



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 de l'environnement (OFEV)

---

# Impact du Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse (PA SBS)

N° de dossier : BAFU-467.411.1-5/4/4/10

## **Impressum**

### **Éditeur**

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

L'OFEV est un office du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

### **Référence bibliographique**

Office fédéral de l'environnement (OFEV) (éd.) 2023 : Impact du Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse (PA SBS). Berne. 51 p.

### **Traduction**

Service linguistique de l'OFEV

### **Téléchargement au format PDF**

[www.bafu.admin.ch/plan-action-biodiversite](http://www.bafu.admin.ch/plan-action-biodiversite)

Cette publication est également disponible en allemand et en italien. Le résumé est disponible en anglais.

La version originale est en allemand. Elle fait foi en cas de doute concernant la terminologie.

© OFEV 2023

## Sommaire

<b>Résumé</b> .....	<b>4</b>
<b>Classification du rapport</b> .....	<b>5</b>
<b>1.1 Délimitation</b> .....	<b>5</b>
<b>1.2 Objectifs du rapport</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Biodiversité</b> .....	<b>6</b>
<b>2.1 Réponse à la perte de biodiversité</b> .....	<b>6</b>
<b>2.2 Importance de la stratégie et du plan d'action pour développer la biodiversité en Suisse</b> .....	<b>7</b>
<b>3 Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse (PA SBS)</b> .....	<b>8</b>
<b>3.1 27 mesures</b> .....	<b>8</b>
<b>3.2 Ressources et instruments</b> .....	<b>9</b>
<b>3.3 Organisation de la mise en œuvre et organigramme</b> .....	<b>9</b>
<b>4 Évaluation intermédiaire de la première phase de mise en œuvre du PA SBS (état : 2021)</b> .....	<b>11</b>
<b>4.1 Organisation de l'évaluation intermédiaire</b> .....	<b>11</b>
<b>4.2 Décisions de limiter l'objet de l'évaluation</b> .....	<b>13</b>
<b>4.3 Objectifs et questions de l'évaluation intermédiaire</b> .....	<b>13</b>
<b>4.4 Approche méthodologique de l'évaluation intermédiaire</b> .....	<b>13</b>
<b>4.5 Résultats de l'évaluation intermédiaire</b> .....	<b>16</b>
<b>4.5.1 Mesures et projets pilotes sur la bonne voie</b> .....	<b>17</b>
<b>4.5.2 Mesures et projets pilotes accusant de légers retards</b> .....	<b>19</b>
<b>4.5.3 Mesures et projets pilotes accusant des retards importants ou ayant subi des corrections majeures</b> .....	<b>22</b>
<b>4.5.4 Points forts et potentiels d'optimisation de la mise en œuvre du PA SBS</b> .....	<b>23</b>
<b>4.5.5 Recommandations</b> .....	<b>24</b>
<b>5 État de la mise en œuvre du PA SBS en 2022 et perspectives</b> .....	<b>27</b>
<b>6 Évaluation intermédiaire de la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS)</b> .....	<b>30</b>
<b>6.1 Méthode de suivi des objectifs de la SBS</b> .....	<b>30</b>
<b>6.2 Résultats du suivi des objectifs de la SBS</b> .....	<b>31</b>
<b>6.3 Appréciation de la contribution du PA SBS à la réalisation des objectifs de la SBS</b> .....	<b>42</b>
<b>7 Contributions des autres domaines politiques à la réalisation des objectifs de la SBS</b> ...	<b>43</b>
<b>7.1 Énergie</b> .....	<b>44</b>
<b>7.2 Santé</b> .....	<b>44</b>
<b>7.3 Agriculture</b> .....	<b>45</b>
<b>7.4 Alimentation</b> .....	<b>46</b>
<b>7.5 Transports</b> .....	<b>46</b>
<b>7.6 Armée</b> .....	<b>47</b>
<b>7.7 Tourisme</b> .....	<b>47</b>
<b>7.8 Politique régionale</b> .....	<b>48</b>
<b>7.9 Eaux</b> .....	<b>48</b>
<b>7.10 Sols</b> .....	<b>49</b>
<b>7.11 Économie</b> .....	<b>49</b>
<b>7.12 Conception « Paysage Suisse » (CPS)</b> .....	<b>50</b>
<b>8 Conclusion</b> .....	<b>50</b>

## Résumé

En 2017, le Conseil fédéral a adopté le Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse (PA SBS), dont la mise en œuvre a été divisée en deux phases : la première couvre la période de 2017 à 2023 et la deuxième, la période de 2024 à 2027. Il a fait en sorte que les mesures prévues pour la phase II soient définies entre autres en fonction d'une analyse d'impact de la phase I.

Le présent rapport donne un aperçu de l'impact du PA SBS jusqu'à fin 2022, tire un premier bilan de la réalisation des objectifs de la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS) et intègre des options d'action et des lignes directrices pour la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS. L'accent est mis sur l'évaluation intermédiaire des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes du PA SBS. Cette évaluation intermédiaire a été réalisée en 2021, dans une large mesure par des spécialistes externes. Elle montre que près d'un tiers des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes était sur la bonne voie, qu'un tiers environ accusait de légers retards et que le dernier tiers était très en retard ou avait vu son contenu entièrement remanié par rapport au début du projet. Selon l'évaluation intermédiaire, la mise en œuvre des mesures urgentes est particulièrement réussie. Celles-ci font partie du PA SBS, mais – contrairement aux autres mesures et projets pilotes du PA SBS – elles s'intègrent au processus éprouvé des conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons, bénéficiant ainsi de la bonne coordination entre l'Office fédéral de l'environnement et les cantons. Par contre, lorsque les ressources en personnel étaient limitées et/ou que les processus de mise en œuvre d'un projet n'ont dû être établis que récemment – ce qui était le cas pour bon nombre de mesures exploitant des synergies et de projets pilotes –, l'évaluation intermédiaire a plutôt constaté des retards de mise en œuvre ou la nécessité de procéder à des adaptations dans la planification. Elle souligne également que les compétences techniques, le fort engagement des responsables et les moyens matériels disponibles ont exercé une influence positive sur l'impact du PA SBS. Néanmoins, les personnes en charge des évaluations sont d'avis que l'avancement des mesures et des projets pilotes est freiné en particulier par le manque de ressources en personnel. Le potentiel d'optimisation de la Confédération réside dans le pilotage global et la coordination ainsi que dans l'intégration des offices fédéraux concernés. En vue de la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS, l'évaluation intermédiaire recommande d'accroître les ressources en personnel, d'optimiser la gouvernance du PA SBS, de mettre en place une gestion systématique des parties prenantes et d'établir une communication systématique.

Les recommandations formulées dans l'évaluation intermédiaire de 2021 ont été suivies sans délai. Ainsi, fin 2022, près de 60 % des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes avaient pu être remis sur la bonne voie, tandis que les autres n'accusaient plus que de légers retards, et que des retards considérables étaient constatés dans deux projets pilotes seulement. L'accélération des travaux de mise en œuvre s'est toutefois accompagnée d'une réduction des objectifs et, par conséquent, d'une efficacité des mesures et projets en faveur de la biodiversité inférieure à celle visée ou prévue par le PA SBS.

Au moment de la réalisation de l'évaluation intermédiaire fin 2021, il n'était possible de se prononcer de manière définitive ni sur l'impact spécifique des mesures et des projets pilotes du PA SBS sur l'environnement ni sur la réalisation des objectifs de la SBS. Toutefois, il semble que notamment les mesures urgentes en faveur de la protection de la nature et de la biodiversité en forêt contribuent largement à la réalisation du deuxième objectif de la SBS, à savoir la création d'une infrastructure écologique.

L'évaluation intermédiaire révèle que la plupart des objectifs de la SBS n'avaient pas pu être atteints fin 2021. Par ailleurs, elle montre clairement que le PA SBS est certes un outil pertinent pour mettre en œuvre de la SBS, mais qu'il ne peut être le seul instrument utilisé pour atteindre les objectifs fixés dans la SBS.

## Classification du rapport

### 1.1 Délimitation

Le Conseil fédéral a confié au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) différents mandats visant à rendre compte de la mise en œuvre et de l'impact de la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS)<sup>1</sup> et du plan d'action y afférent (PA SBS)<sup>2</sup>. Dans sa décision de 2012, il avait indiqué qu'un rapport intermédiaire serait élaboré d'ici à 2017 afin d'évaluer la SBS et qu'il serait suivi d'une évaluation globale après 2020. Ces délais ont été repoussés avec le rapport sur le PA SBS, pour les raisons suivantes : en 2017, le Conseil fédéral a décidé que l'ensemble des mesures et des projets pilotes de la première phase de mise en œuvre (2017-2023) du PA SBS devaient être soumis, d'ici à 2022 au plus tard, à une analyse de leur impact écologique et économique dans le cadre d'une évaluation intermédiaire, et qu'un rapport sur cette évaluation intermédiaire devait lui être présenté<sup>3</sup>. Le Conseil fédéral a prévu que l'évaluation globale aurait lieu en 2026. En réponse à des questions du Parlement, il a ensuite ajouté que, d'ici à 2022 ou 2023<sup>4</sup>, un premier bilan de la SBS serait tiré en complément de l'évaluation intermédiaire<sup>5</sup>.

Le PA SBS comprend 4 mesures urgentes, 9 mesures exploitant des synergies, 6 mesures incluant 19 projets pilotes à réaliser durant la première phase de mise en œuvre (2017-2023), ainsi que 8 mesures à étudier pour la deuxième phase de mise en œuvre (2024-2027). L'évaluation intermédiaire concerne les 19 mesures de la première phase de mise en œuvre, c'est-à-dire 4 mesures urgentes, 9 mesures exploitant des synergies, 6 mesures incluant 19 projets pilotes. Dans le cadre de l'évaluation intermédiaire, les quatre mesures urgentes, les neuf mesures exploitant des synergies et les quinze projets pilotes lancés ou partiellement réalisés avant 2021 sont analysés sous l'angle de leur mise en œuvre et de leurs impacts. L'appréciation de l'impact des mesures incluant des projets pilotes repose sur l'évaluation intermédiaire des projets pilotes qui leur sont rattachés. Quatre projets pilotes ne sont pas évalués, car ils n'ont pas été lancés (voir 4.2). Sur la base de l'évaluation intermédiaire de 2021, le présent rapport tire un premier bilan de la contribution de la SBS au maintien et au développement de la biodiversité en Suisse.

Non seulement le Conseil fédéral, mais aussi le Parlement et la Commission de gestion du Conseil des États (CdG-E) se sont penchés sur le PA SBS et notamment sur l'évaluation intermédiaire des mesures et des projets pilotes ainsi que sur la deuxième phase de mise en œuvre. Dans son rapport, la CdG-E formule trois recommandations<sup>6</sup>.

- Le Conseil fédéral est prié de procéder, dans le cadre de l'analyse d'impact du PA SBS, à une réflexion critique sur les faiblesses constatées durant la première phase de mise en œuvre et de déterminer, sur cette base, dans quels domaines un renforcement des mesures de protection de la biodiversité est nécessaire.
- Le Conseil fédéral est prié d'intégrer, dans son analyse d'impact, des indicateurs concrets concernant les effets de la SBS sur la biodiversité.
- Le Conseil fédéral est en outre prié de s'assurer, pour la deuxième phase de mise en œuvre, que les objectifs fixés dans la SBS soient assortis de ressources en personnel permettant leur réalisation.

<sup>1</sup> Conseil fédéral 2012 : Stratégie Biodiversité Suisse. Berne.

<sup>2</sup> Conseil fédéral 2017 : Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse. Berne.

<sup>3</sup> Décision du Conseil fédéral du 6 septembre 2017 concernant le PA SBS.

<sup>4</sup> [lp. 22.3947](#).

<sup>5</sup> P. ex. [lp. 21.3378](#), [lp. 21.3331](#), [lp. 21.3183](#), [lp. 20.4642](#), [lp. 20.4604](#), [lp. 19.4298](#), [lp. 19.3467](#), [lp. 18.3692](#).

<sup>6</sup> CdG-E 2021 : Protection de la biodiversité en Suisse. Rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil des États.

## 1.2 Objectifs du rapport

Le présent rapport :

- rend compte de l'état de la mise en œuvre des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes du PA SBS, ainsi que de leur impact ;
- indique dans quelle mesure les dix objectifs de la SBS sont atteints ;
- explique comment les mesures urgentes, les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes du PA SBS peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de la SBS ;
- situe le PA SBS dans le contexte économique et social lié à la biodiversité (en particulier, état, moteurs, évolution et activités politiques) ;
- montre les enseignements et les conclusions qui peuvent être tirés de l'évaluation intermédiaire pour la suite des travaux, notamment pour la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS et pour l'actualisation de la SBS.

## 2 Biodiversité

### 2.1 Réponse à la perte de biodiversité

Pour contrecarrer la perte de biodiversité, la Suisse a ratifié la Convention sur la diversité biologique (CDB) en 1994<sup>7</sup>. Les Parties contractantes, y compris la Suisse, s'engagent à conserver la diversité biologique et à utiliser durablement ses éléments constitutifs, ainsi qu'à assurer le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques (*access and benefit sharing*). En 2010, dans le cadre de sa dixième réunion, qui s'est tenue à Nagoya (Japon), la Conférence des Parties (COP) à la CDB a adopté le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique et ses 20 Objectifs d'Aichi<sup>8</sup>. Ce plan et ces objectifs dessinent un cadre qui s'impose à l'ensemble des conventions internationales et des actions de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en matière de biodiversité. Le plan stratégique aurait dû être actualisé en 2020 mais, en raison de la pandémie de COVID-19, les débats ont été repoussés à fin 2022. Lors de la quinzième réunion, qui s'est tenue à Montréal (Canada), les Parties se sont accordées sur un nouveau cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 (*Post-2020 Global Biodiversity Framework*).

La Convention sur la diversité biologique prévoit que les Parties élaborent et mettent en œuvre des stratégies et des plans d'action nationaux en faveur de la préservation de la biodiversité à titre d'instruments politiques pour la réalisation du plan stratégique. Dans le même temps, ces stratégies et plans d'action nationaux ouvrent la voie à la mise en œuvre des 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés en 2015 par les États membres de l'ONU dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable<sup>9</sup>. La préservation et l'utilisation durable de la biodiversité, la restauration et la protection des écosystèmes ainsi que des services qu'ils fournissent à l'économie et à la société sont indispensables pour que la communauté internationale puisse atteindre les ODD.

Le 25 avril 2012, le Conseil fédéral a adopté la SBS et formulé les objectifs de la Confédération en matière de maintien et de développement de la biodiversité en Suisse. Avec la SBS, il poursuit le but principal suivant : « *La biodiversité est riche et en mesure de réagir aux changements. La biodiversité et ses écosystèmes sont conservés à long terme.* » La SBS compte en outre dix objectifs stratégiques. Parallèlement à l'adoption de la SBS, le Conseil fédéral a chargé le DETEC d'élaborer un plan d'action en vue de la mise en œuvre de celle-ci.

<sup>7</sup> RS 0.451.43 Convention du 5 juin 1992 sur la diversité biologique.

<sup>8</sup> Dixième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, octobre 2010, décision X/2, Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique.

<sup>9</sup> Agenda 2030 pour le développement durable. [www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home.html](http://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home.html) (consulté le 8 août 2022).

Le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté le plan d'action, avec un total de 27 mesures réparties en deux phases de mise en œuvre (voir 3.1). Il a également précisé qu'il autoriserait la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS entre autres en fonction des résultats d'une évaluation intermédiaire des mesures et projets pilotes réalisés durant la première phase de mise en œuvre (voir 4).

## 2.2 Importance de la stratégie et du plan d'action pour développer la biodiversité en Suisse

L'impact de la SBS et du plan d'action y afférent est visible non seulement au niveau fédéral, mais aussi dans les cantons. Les activités de la Confédération en faveur de la protection de la nature ont valeur d'exemple. En effet, elles favorisent l'engagement des cantons dans ce domaine de manière déterminante et durable<sup>10</sup>. Interrogés par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), les services cantonaux de la protection de la nature et du paysage citent la SBS et son plan d'action comme les moteurs qui poussent les administrations et les responsables politiques à prendre des mesures de promotion de la biodiversité. Les mesures prises dans les cantons reflètent celles qui sont principalement appliquées au niveau fédéral : par exemple favoriser les insectes, promouvoir les aires consacrées à la biodiversité, encourager la végétalisation des façades et des toits. D'autres mesures concernent les stratégies cantonales de protection de la nature en général ou la réglementation de la protection de la nature au niveau cantonal, la compensation écologique dans les zones bâties, la biodiversité en interaction avec le climat ou l'agriculture, les évaluations de la durabilité des administrations cantonales ou des décisions gouvernementales, les ressources nécessaires à la protection de la nature ou les conséquences de l'octroi de subventions sur la biodiversité. Pour renforcer la protection de la nature à leur échelon, les services cantonaux souhaitent en priorité que des objectifs contraignants soient fixés aux niveaux national et cantonal pour la compensation écologique ou la création de l'infrastructure écologique (p. ex. inscription dans la loi, plan sectoriel contraignant à l'échelle nationale, consolidation des activités au sein des offices fédéraux).

Malgré l'importance que revêtent la SBS et son plan d'action pour le maintien et le développement de la biodiversité, le PA SBS n'est que l'un des instruments fédéraux en faveur de la biodiversité. Il existe en effet d'autres mesures et instruments pour protéger et promouvoir la biodiversité dans le cadre de la législation existante : loi sur la protection de l'environnement, loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, loi sur les forêts, loi fédérale sur la protection des eaux, loi sur l'aménagement du territoire (LAT), loi sur la chasse, loi sur l'agriculture, etc. La participation de la Confédération prouve elle aussi que le PA SBS n'est qu'un outil parmi d'autres. Ainsi, les dépenses fédérales directes pour la biodiversité ont avoisiné 2267 millions de francs entre 2017 et 2020, soit quelque 565 millions de francs en moyenne annuelle (dont 70 % pour l'agriculture, 9 % pour la protection de la nature, y c. les mesures urgentes du PA SBS, 6 % pour les revitalisations, 4 % pour la biodiversité en forêt)<sup>11</sup>. Environ 50 millions de francs par an en moyenne ont été affectés à la première phase de mise en œuvre du PA SBS. Cette enveloppe comprend les mesures urgentes, avoisinant 40 millions de francs par an, qui sont directement définies dans les conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons. À cela s'ajoutent 10 millions de francs qui sont prélevés chaque année sur le budget global de l'OFEV pour les projets pilotes et les mesures exploitant des synergies. Ces fonds ont été accordés à titre temporaire, pour la période allant de 2019 à 2023.

Les chapitres suivants se concentrent en particulier sur le PA SBS. Il est à noter que la Suisse n'atteindra les objectifs en matière de biodiversité que quand toutes les branches<sup>12</sup> et

<sup>10</sup> OFEV (éd.) 2019 : Flux de financement, bénéficiaires et effets des investissements dans la protection de la nature et la biodiversité en forêt. Enquête auprès des cantons. Rapport final. Office fédéral de l'environnement, Berne.

OFEV (éd.) 2020 : Analyse socioéconomique des effets des investissements dans la protection de la nature et la biodiversité en forêt. Office fédéral de l'environnement, Berne.

<sup>11</sup> Office fédéral de la statistique (OFS). [MONET 2030 : Dépenses pour la biodiversité \(admin.ch\)](#) (consulté le 8 février 2023).

<sup>12</sup> [lp. 19.3467](#).

la société dans son ensemble tiendront compte de la biodiversité. Le chapitre 7 indique les contributions des autres domaines politiques à la réalisation des objectifs de la SBS.

### **3 Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse (PA SBS)**

#### **3.1 27 mesures**

Le PA SBS comprend 4 mesures urgentes, 9 mesures exploitant des synergies, 6 mesures incluant 19 projets pilotes à réaliser durant la première phase de mise en œuvre (2017-2023), ainsi que 8 mesures à étudier pour la deuxième phase de mise en œuvre (2024-2027).

#### **4 mesures urgentes (mesures 4.1.1 à 4.1.4 / 4.3.4 du PA SBS<sup>13</sup>)**

Le 18 mai 2016, le Conseil fédéral a décidé de débloquer des fonds pour renforcer les instruments existants et atténuer les déficits d'exécution urgents dans les domaines de la protection de la nature et de la biodiversité en forêt. Pour ce faire, il a augmenté pour la période 2017-2020 la contribution fédérale aux conventions-programmes conclues avec les cantons (2017 : 20 millions de francs ; 2018 : 35 millions de francs ; 2019 : 40 millions de francs ; 2020 : 40 millions de francs ; voir 3.2)<sup>14</sup>. Ces mesures urgentes font partie du PA SBS, mais elles sont mises en œuvre et financées dans le cadre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement, indépendamment des autres mesures et projets pilotes du PA SBS. Elles doivent servir à combler les déficits d'exécution les plus criants dans les biotopes d'importance nationale existants (mesures d'assainissement et d'entretien) et dans le domaine de la biodiversité en forêt (création et entretien de réserves forestières, promotion d'îlots de sénescence et de bois mort, d'espèces forestières et d'habitats forestiers prioritaires au niveau national). Les mesures urgentes comprennent également l'élaboration de bases pour l'exécution, par exemple des mesures de communication ou de sensibilisation, et la coordination des différents acteurs du domaine de l'environnement. Dans le cadre des décisions prises par le Parlement sur les crédits d'engagement en faveur de l'environnement 2020-2024, les mesures urgentes ont été prolongées de quatre ans (2021-2024).

#### **9 mesures exploitant des synergies 2019-2023 (mesures 4.2.1 à 4.2.9 du PA SBS)**

Les mesures exploitant des synergies ont pour but d'améliorer les bases et de définir les conditions-cadres de la planification, afin d'optimiser les possibilités de développement de la biodiversité dans différents secteurs et domaines politiques (p. ex. protection de la nature, agriculture, aménagement du territoire, coopération internationale en faveur de la biodiversité, passation de marchés). Il s'agit par exemple d'utiliser plus efficacement les instruments existants de conservation des milieux naturels, de mettre à disposition des outils de travail (p. ex. en zone bâtie<sup>15</sup>) ou encore d'intégrer des facteurs ayant un impact sur la biodiversité dans les processus de décision (p. ex. éviter les incitations contre-productives dans l'octroi de subventions en Suisse ou dans le financement international en faveur de la biodiversité). Il faut en outre inscrire dans les instruments de planification la garantie à long terme de l'espace nécessaire au maintien de la biodiversité en qualité et en surface suffisantes, avec une répartition optimale dans les différentes régions du pays, ainsi que de sa mise en réseau.

#### **6 mesures (4.3.1 à 4.3.6) incluant 19 projets pilotes (A1.1 à A8.4)**

Les projets pilotes permettent de réaliser une première série d'actions concrètes et efficaces en vue de la mise en œuvre de mesures complexes nécessitant un investissement important. Ils permettent également de mettre au point et de tester de nouvelles approches et, le cas

<sup>13</sup> Les mesures 4.1.4 et 4.3.4 (*Assurer la conservation spécifique d'espèces prioritaires au niveau national*) sont identiques, mais leur mise en œuvre repose sur des instruments différents : 4.1.4 est une mesure urgente dans le cadre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement ; 4.3.4 est une mesure incluant des projets pilotes dans le cadre du PA SBS.

<sup>14</sup> [Biodiversité : le Conseil fédéral approuve le financement de mesures urgentes \(admin.ch\)](#) (consulté le 2 septembre 2022).

<sup>15</sup> OFEV 2022 : Biodiversité et qualité paysagère en zone bâtie. Recommandations de dispositions de référence à l'intention des cantons et des communes. Berne.



échéant, de les rejeter. Ils concernent en priorité la création et le développement de l'infrastructure écologique (p. ex. en encourageant une planification régionale de la mise en réseau), la conservation des espèces (espèces prioritaires au niveau national) et la sensibilisation des parties prenantes et de la population à l'importance de la biodiversité. Les projets pilotes montrent comment les ressources à disposition peuvent être utilisées de manière efficace et efficiente sur le plan pratique. En outre, ils servent de base à une éventuelle application future dans l'ensemble de la Suisse.

## **Deuxième phase de mise en œuvre (2024-2027) : 8 mesures à étudier (5.1 à 5.8)**

Le PA SBS décrit huit mesures auxquelles il a fallu renoncer durant la première phase de mise en œuvre (2017-2023) par manque de ressources mais qui, au moment de la décision du Conseil fédéral concernant le PA SBS en 2017, étaient considérées comme de potentielles mesures pour la deuxième phase de mise en œuvre. L'OFEV étudiera la pertinence de ces mesures dans le cadre de la préparation de la deuxième phase de mise en œuvre (2024-2027).

### **3.2 Ressources et instruments**

Le financement des mesures et projets pilotes du PA SBS est assuré par différents crédits. Les fonds destinés à financer les mesures urgentes ont été négociés dans le cadre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement entre la Confédération et les cantons. Cette enveloppe a été complétée en conséquence par les cantons. Afin de financer les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes du PA SBS sous l'égide de l'OFEV, le Conseil fédéral a décidé de demander au Parlement d'augmenter de 10 millions de francs par an le budget global des dépenses de fonctionnement de l'OFEV jusqu'en 2023<sup>16</sup>. Les projets pilotes du PA SBS sous l'égide de l'Office fédéral des routes (OFROU) et de l'Office fédéral des transports (OFT) ont été financés par les crédits correspondants. Pour mettre en œuvre les mesures urgentes, le Conseil fédéral a par ailleurs demandé au Parlement d'augmenter le crédit relatif à la nature et au paysage de 135 millions de francs pour les années 2017 à 2020, et de 232 millions de francs pour les années 2021 à 2024<sup>17</sup>. Ces moyens ont été partiellement compensés par d'autres crédits de transfert de l'OFEV. Contrairement aux ressources financières, les ressources en personnel allouées à la mise en œuvre du PA SBS n'ont pas été augmentées.

### **3.3 Organisation de la mise en œuvre et organigramme**

*Conduite et partenaires de la mise en œuvre.* Sur la base du nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale, la mise en œuvre du PA SBS est consignée dans les conventions sur les prestations conclues entre le DETEC et l'OFEV<sup>18</sup>. Les mesures et projets pilotes sous l'égide de l'OFEV sont planifiés, pilotés et mis en œuvre conformément aux prescriptions du processus de conduite de l'OFEV. Ce dernier partage avec d'autres départements et offices fédéraux la responsabilité de la mise en œuvre du PA SBS, de sorte que la mise en œuvre et le pilotage suivent les processus propres aux départements et aux offices fédéraux : l'Office fédéral de l'armement (armasuisse) au sein du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et du sport (DDPS), ainsi que l'OFROU et l'OFT au sein du DETEC. Enfin, tous les cantons, diverses communes et des tiers (recherche, économie, organisations environnementales, fondations, particuliers) sont impliqués dans la mise en œuvre du PA SBS.

*Programme de mise en œuvre du PA SBS.* À l'exception des mesures urgentes, dont la réalisation est régie par les conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement entre la Confédération et les cantons, l'OFEV coordonne la mise en œuvre du PA SBS

<sup>16</sup> Décision du Conseil fédéral du 6 septembre 2017 concernant le PA SBS.

<sup>17</sup> Décision du Conseil fédéral du 14 juin 2019 concernant les crédits d'engagement en faveur de l'environnement 2020-2024.

<sup>18</sup> [Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale \(NMG\)](#) (consulté le 11 avril 2023).

dans le cadre du programme idoine du PA SBS. Celui-ci garantit que la réalisation des projets concorde avec les objectifs de la SBS et avec d'autres stratégies, prescriptions et objectifs de l'OFEV. La figure 1 présente l'organisation du programme de mise en œuvre du PA SBS<sup>19</sup>.

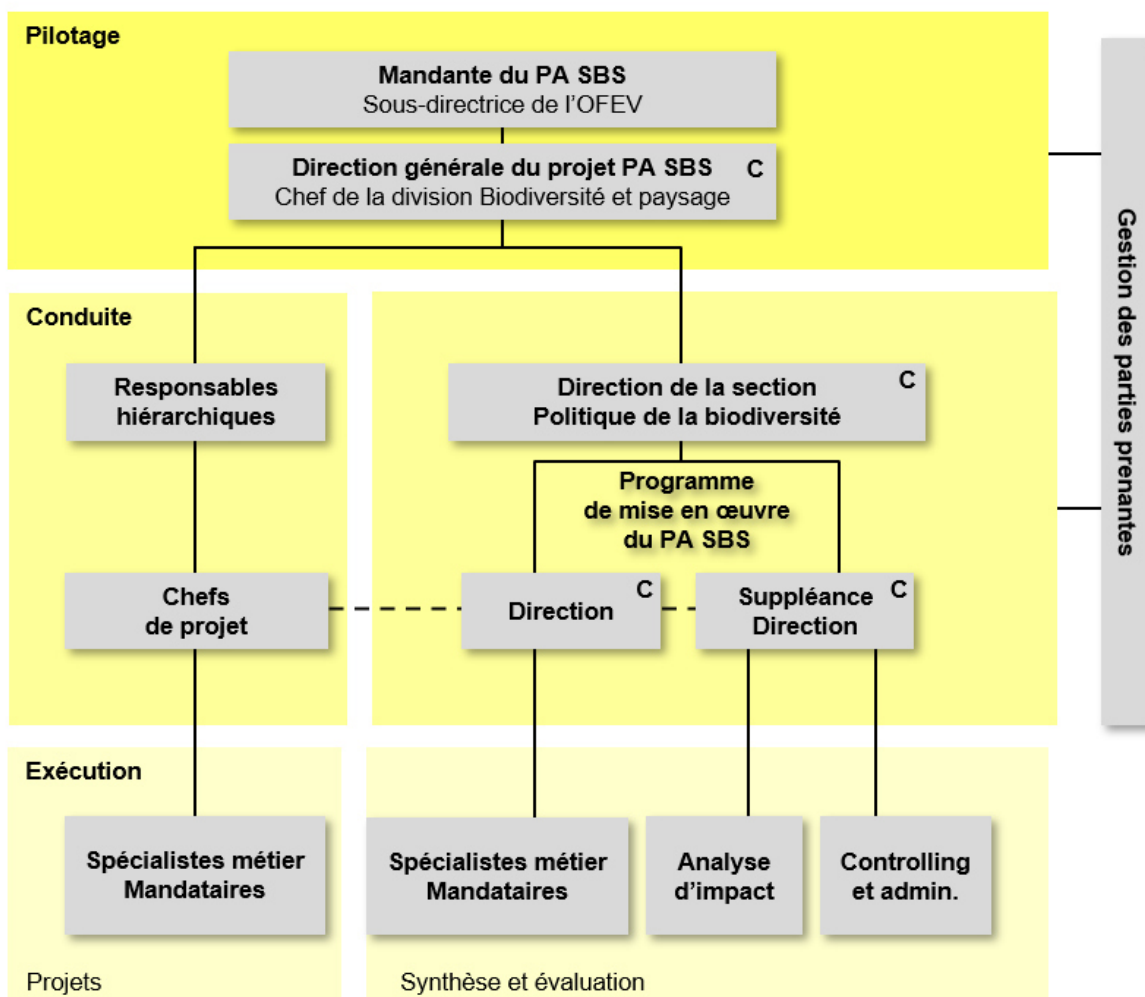
- Le pilotage du programme de mise en œuvre du PA SBS est assuré par la sous-directrice compétente dans le domaine en qualité de mandante et par le chef de la division Biodiversité et paysage en qualité de directeur général du projet. La mandante est responsable de la réussite du programme et de la réalisation des objectifs dans le respect des coûts et délais fixés<sup>20</sup>. La direction de l'OFEV répond de la mise en œuvre de la SBS et du PA SBS auprès du Conseil fédéral et du Parlement. Le directeur général du projet conduit le programme sur ordre de la mandante du programme.
- La direction du programme de mise en œuvre garde une vue d'ensemble des travaux en cours et documente l'avancement de la première phase de mise en œuvre du PA SBS (2017-2023). Elle est également responsable de la mise en commun des résultats non seulement des différents projets menés dans le cadre global du PA SBS mais aussi du controlling et de l'évaluation intermédiaire, et adapte l'évolution du projet aux activités qui ne s'inscrivent pas dans le PA SBS.
- Le controlling et l'évaluation intermédiaire incombent à la suppléance de la direction de programme.
- La conduite opérationnelle des travaux de mise en œuvre dans les projets du PA SBS est du ressort des responsables hiérarchiques des chefs de projet. Avec leur collaboration, les responsables hiérarchiques veillent à ce que les examens et résultats demandés par le Conseil fédéral soient disponibles dans les délais impartis.
- La direction de la section Politique de la biodiversité constitue une interface entre la première phase de mise en œuvre du PA SBS (2017-2023) et le développement de la SBS et du PA SBS.
- À des fins de coordination des différentes activités de la première phase de mise en œuvre du PA SBS, la direction générale du projet PA SBS, la direction de la section Politique de la biodiversité, la direction de programme et la suppléance de la direction de programme échangent régulièrement au sein d'un comité de programme.

Les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes du PA SBS, dont la mise en œuvre est pilotée par l'OFEV, peuvent concerner d'autres offices fédéraux. Ceux-ci siègent alors dans les organes d'accompagnement. À cet égard, l'OFEV veille à ce que les objectifs de la SBS soient pris en considération dans la planification et la mise en œuvre des mesures et des projets pilotes.

---

<sup>19</sup> Des écarts par rapport à l'organisation présentée à la figure 1 sont possibles, p. ex. le pilotage du projet pilote A2.2 *Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations* est assuré non pas seulement par l'OFEV, mais par un comité de projet tripartite (Confédération, cantons, communes). Cette forme d'organisation particulière est nécessaire étant donné que le développement de la biodiversité et de la qualité paysagère dans les agglomérations est une tâche qui concerne de manière égale tous les niveaux de l'État.

<sup>20</sup> HERMES online. [Mandant du programme \(admin.ch\)](#) (consulté le 6 février 2023).



**Figure 1.** Organigramme du programme de mise en œuvre du PA SBS (état : 2022). C : membres du comité de programme ; ——— fonctions hiérarchiques ; - - - - échange d'informations sans pouvoir d'instruction.

## 4 Évaluation intermédiaire de la première phase de mise en œuvre du PA SBS (état : 2021)

### 4.1 Organisation de l'évaluation intermédiaire

L'évaluation intermédiaire du PA SBS s'est concentrée sur les quatre mesures urgentes, sur les neuf mesures exploitant des synergies et sur les quinze projets pilotes qui ont été au moins lancés ou partiellement réalisés avant 2021. Elle n'a donc pas tenu compte de quatre projets pilotes (voir 4.2).

L'évaluation intermédiaire des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes a été divisée en quatre modules (tableau 1). Les projets des modules 1 à 3 ont été examinés par des spécialistes externes. Le quatrième module réunit les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes qui étaient les moins avancés au moment de l'évaluation intermédiaire. Un groupe d'accompagnement a apporté un soutien technique à l'évaluation intermédiaire<sup>21</sup>. Ce groupe était composé de représentants de la Confédération et

<sup>21</sup> Liste des membres du groupe d'accompagnement apportant son soutien à l'évaluation intermédiaire du PA SBS : Markus Ammann (Office fédéral des transports), Angela Knuchel (Secrétariat d'État à l'économie), Susanne Menzel (Office fédéral de l'agriculture), Thomas Abt (Conférence pour la forêt, la faune et le paysage), Urs Käzlig-Schoch (Service de la promotion de la nature, canton de Berne), Karin Ingold (Institut de sciences politiques, Université de Berne), Peter Messerli (Wyss Academy for Nature, Université de Berne), Rafael Ayé (BirdLife Suisse), Simon Maendly (biol conseils sa).

des cantons, de personnes qui œuvrent dans les domaines de la recherche sur la biodiversité et de la protection de la nature et qui participent à la mise en œuvre du PA SBS ainsi que de spécialistes en matière d'évaluation.

**Tableau 1. Modules de l'évaluation intermédiaire du PA SBS**

Module	Objet	Description	Exécution	Référence
1	<i>Mesures urgentes (4)</i> 4.1.1 ; 4.1.2 ; 4.1.3 ; 4.1.4	Les mesures urgentes sont mises en œuvre dans le cadre des conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons.	INFRAS SA	Vettori et al. 2022 <sup>22</sup>
2	<i>Projets pilotes (7)</i> A4.1 ; A8.1 ; A4.3 ; A7.1 ; A8.2 ; A8.3 ; A8.4	Cinq projets pilotes sur la revalorisation et la mise en réseau des milieux naturels de grande valeur à proximité d'infrastructures de transport et deux projets pilotes sur la prévention de l'électrocution d'oiseaux.	econcept AG EBP Schweiz AG L'Azuré SWILD	Buser et al. 2022 <sup>23</sup> Tratschin et al. 2022 <sup>24</sup>
3	<i>Mesures exploitant des synergies (4)</i> 4.2.2 ; 4.2.3 ; 4.2.6 ; 4.2.8  <i>Projets pilotes (6)</i> A1.2 ; A1.4 ; A2.2 ; A5.1 ; A5.2 (projet partiel Source et projet partiel Truite) ; A6.1	Projets individuels qui sont peu en rapport sur le plan thématique.	Ecoplan AG htp St. Gallen Management-beratung AG KEK - CDC AG Sigmaplan AG WaldKultur GmbH	Walter et al. 2022 <sup>25</sup>
4	<i>Mesures exploitant des synergies (5)</i> 4.2.1 ; 4.2.4 ; 4.2.5 ; 4.2.7 ; 4.2.9  <i>Projets pilotes lancés (2)</i> A1.3 ; A2.1  <i>Projets pilotes non lancés (4)</i> A1.1 ; A3.1 ; A4.2 ; A5.3	Mesures exploitant des synergies ou projets pilotes les moins avancés. Leur évaluation a été réalisée selon une procédure simplifiée mobilisant relativement peu de ressources.  Cette catégorie inclut aussi des projets pilotes qui n'ont pas été lancés (voir 4.2).	En interne au sein de l'OFEV, avec le soutien d'Interface Politikstudien Forschung Beratung AG	OFEV 2022 <sup>26</sup>

<sup>22</sup> Vettori et al. 2022 : Evaluation der Sofortmassnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz (uniquement en allemand). Zurich. INFRAS.

<sup>23</sup> Buser et al. 2022 : Evaluation ausgewählter Massnahmen Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz. Evaluationsbericht Los I/Bündel 1 (uniquement en allemand). Zurich. econcept.

<sup>24</sup> Tratschin et al. 2022 : Wirkungsanalyse 2022 Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz: Evaluationsbericht zu den Pilotprojekten A4.1 und A8.1 zur Verminderung von Vogelstromtod (Los 1/Bündel 2) (uniquement en allemand). Zurich. EBP Schweiz AG.

<sup>25</sup> Walter et al. 2022 : Synthese der Evaluationen von Los II im Rahmen der Evaluation ausgewählter Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz («Wirkungsanalyse 2022») (uniquement en allemand). Berne. Ecoplan, KEK - CDC, Sigmaplan, htp St. Gallen, WaldKultur GmbH.

<sup>26</sup> OFEV 2022 : Evaluationen von Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz. Zusammenfassung der Ergebnisse der BAFU-intern Evaluationen im Rahmen der Wirkungsanalyse 2022 zum Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz. (uniquement en allemand). Projektleitung Wirkungsanalyse des AP SBS. Berne.

## 4.2 Décisions de limiter l'objet de l'évaluation

Au printemps 2021, l'OFEV a décidé de renoncer à deux projets pilotes du PA SBS, d'en reporter un à la deuxième phase de mise en œuvre et d'en intégrer un à un autre projet pilote (Tableau 2). Pour ces quatre projets pilotes, aucune évaluation n'a donc été réalisée et seules les raisons de la renonciation ou du report ont été documentées.

**Tableau 2. Projets pilotes auxquels il a été renoncé ou qui ont été reportés à la deuxième phase de mise en œuvre**

Projet pilote	Décision de la direction de l'OFEV	Justification
A1.1 Vision Château d'eau 2.0	Renonciation au projet	Diverses initiatives reprennent l'objectif du projet, p. ex. postulat 18.3010, motion 20.4268 ou encore table ronde consacrée à l'énergie hydraulique.
A3.1 Déclasser des terrains pour favoriser la biodiversité	Report à la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS	En raison d'un manque de ressources, la priorité a été donnée à d'autres travaux et uniquement des travaux de clarification ont été effectués.
A4.2 Élaborer un système d'incitation pour la délimitation et l'entretien d'aires de conservation de certaines espèces	Renonciation au projet	La situation initiale a changé du fait du dépôt de l'Initiative biodiversité et de l'élaboration du contre-projet indirect proposé par le Conseil fédéral. Le projet ne tient plus compte de ce cadre politique.
A5.3 La nature sur le pas de la porte	Intégration dans un autre projet	Ce projet a été intégré au projet A2.2 « Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations ».

## 4.3 Objectifs et questions de l'évaluation intermédiaire

L'évaluation intermédiaire des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes du PA SBS se fonde sur quatre questions centrales :

- I. À quel stade en est la mise en œuvre des projets par rapport à la planification ?
- II. Comment évaluer la qualité de la mise en œuvre et l'efficacité des projets ?
- III. Quelles raisons expliquent le degré de qualité atteint par la mise en œuvre et les impacts ?
- IV. Quels enseignements peuvent être tirés pour la deuxième phase de mise en œuvre ?

## 4.4 Approche méthodologique de l'évaluation intermédiaire

Des plans de gestion de projets ont été élaborés pour l'ensemble des mesures urgentes, mesures exploitant des synergies et projets pilotes lancés. Comprenant les objectifs, la conception de la mise en œuvre, l'organisation, les ressources, les calendriers de mise en œuvre et un modèle d'impact, ces plans fournissent une base essentielle à l'évaluation intermédiaire. Pour chaque projet, une procédure d'évaluation adaptée à l'état d'avancement de la mise en œuvre a été définie. Représentée schématiquement à la figure 2, qui l'illustre par un exemple, elle peut se résumer comme suit.

- *Modèle d'impact générique.* Les modèles d'impact génériques servent de base à l'évaluation intermédiaire. Ils comptent cinq niveaux et ont été créés individuellement pour chaque mesure et chaque projet pilote.

Le *premier niveau* d'un modèle d'impact décrit le concept d'une mesure exploitant des synergies ou d'un projet pilote (bases conceptuelles, objectifs, mesures partielles, calendrier, ressources, etc.).

Le *deuxième niveau* concerne la mise en œuvre d'une mesure exploitant des synergies ou d'un projet pilote (organisation, utilisation des moyens, répartition du travail, etc.).

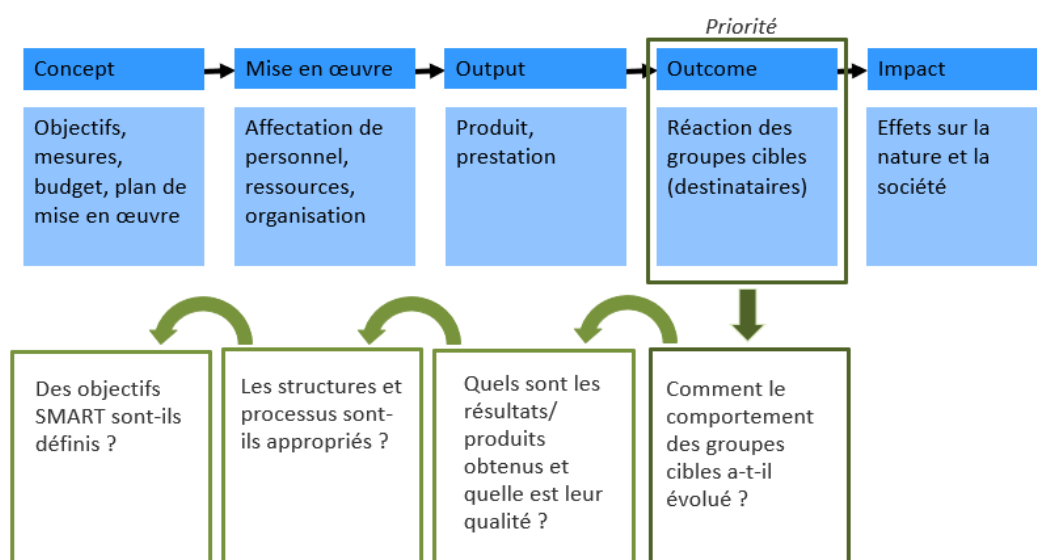
Le *troisième niveau* comporte l'output d'une mesure exploitant des synergies ou d'un projet pilote. On entend par output l'ensemble des prestations et produits fournis qui résultent de la mise en œuvre (p. ex. prescriptions, aides à l'exécution, prestations financières, rapports de base, sessions d'information, etc.). L'output d'une mesure exploitant des synergies ou d'un projet pilote doit déclencher des réactions dans le ou les groupes cibles<sup>27</sup>.

Le *quatrième niveau* (outcome) décrit les impacts directs à court et moyen terme de l'output d'une mesure exploitant des synergies ou d'un projet pilote sur le ou les groupes cibles. Les outcomes se reflètent par exemple dans les changements de comportement devant contribuer à résoudre un problème.

Le *cinquième niveau* concerne l'impact, c'est-à-dire les répercussions à long terme, planifiées et non planifiées, sur l'environnement ou sur la société.

- *Identification de la priorité d'évaluation.* Au printemps 2021, l'état d'avancement de la mise en œuvre de chacune des mesures exploitant des synergies et de chacun des projets pilotes du PA SBS inclus dans l'évaluation a été examiné. Concrètement, le niveau du modèle d'impact atteint a été déterminé. Ce niveau constituait en même temps la priorité d'évaluation (tableau 3). La figure 2 montre l'exemple d'un modèle d'impact d'un projet tellement avancé que des effets peuvent être attendus dans les groupes cibles (outcome). Pour évaluer un tel projet, la priorité serait par conséquent donnée au niveau outcome. Les niveaux précédents du modèle d'impact ne seraient examinés que de manière rétrospective afin de connaître la contribution qu'ils ont apportée à l'impact identifié (figure 2, flèches vertes).
- *Comparaison entre l'état actuel et l'état visé.* En plus de la définition et de l'analyse de la priorité d'évaluation pour chaque mesure ou projet pilote, une comparaison entre l'état actuel et l'état visé a été effectuée. À cet effet, pour chaque mesure ou projet pilote, les écarts par rapport aux objectifs initiaux ont été relevés conformément au plan de gestion de projets et les raisons de ces divergences ont été recueillies.
- Les *mesures urgentes* ont été évaluées dans le cadre de la mise en œuvre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement entre la Confédération et les cantons. L'accent a été mis sur les prestations supplémentaires que les cantons peuvent fournir grâce aux moyens financiers supplémentaires au titre des mesures urgentes (outcome).

<sup>27</sup> On entend par groupes cibles des personnes, des groupes de personnes ou des organisations qui sont concernés par les prestations et qui doivent changer leur comportement au regard des objectifs de la SBS et du PA SBS.



Questions d'évaluation pouvant être posées en fonction du niveau du modèle d'impact

**Figure 2.** Exemple de modèle d'impact incluant non seulement une illustration de la logique permettant de déduire la priorité d'évaluation, mais aussi des questions d'évaluation correspondantes pour chaque mesure ou projet. Les flèches vertes symbolisent l'analyse rétrospective des niveaux sur lesquels se fonde la priorité d'évaluation. L'analyse rétrospective permet de déterminer les facteurs qui ont conduit aux résultats obtenus au niveau de la priorité.

**Tableau 3. Vue d'ensemble des priorités d'évaluation (X) conformément au plan de gestion de projets (état : printemps 2021).** x = niveau étudié pour l'analyse de l'évolution de la mise en œuvre

N°	Nom	Con- cept	Mise en œuvre	Out- put	Out- come	Im- pact
<b>Mesures urgentes</b>						
4.1.1	Entretenir et assainir les aires protégées existantes	x	x	x	<b>X</b>	
4.1.2	Créer et entretenir des réserves forestières				<b>X</b>	
4.1.3	Assurer la présence de vieux bois et de bois mort en quantité et en qualité suffisantes				<b>X</b>	
4.1.4	Assurer la conservation spécifique d'espèces prioritaires au niveau national				<b>X</b>	
<b>Mesures exploitant des synergies</b>						
4.2.1	Concevoir l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire	x	<b>X</b>			
4.2.2	Élaborer une Stratégie Sol Suisse	x	<b>X</b>			
4.2.3	Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales	x	x	<b>X</b>		
4.2.4	Évaluer l'impact des subventions fédérales	x	<b>X</b>			
4.2.5	Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire		<b>X</b>			
4.2.6	Intégrer des critères de biodiversité dans les normes de durabilité existantes	x	x	<b>X</b>		
4.2.7	Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction		<b>X</b>			

N°	Nom	Con- cept	Mise en œuvre	Out- put	Out- come	Im- pact
4.2.8	Cœuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité	x	x	X		
4.2.9	Mettre à profit les connaissances acquises au niveau international dans la politique nationale en faveur de la biodiversité	x	X			
<b>Projets pilotes</b>						
A1.2	Valoriser l'infrastructure écologique dans les parcs d'importance nationale	x	x	X		
A1.3	Là où la forêt est encore sauvage	x	X			
A1.4	Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité	x	X			
A2.1	Atténuation des changements climatiques : une utilisation durable est bonne pour les marais suisses	X				
A2.2	Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations	x	X			
A4.1	Éviter l'électrocution d'oiseaux dans l'ensemble de la Suisse	x	x	x	X	
A4.3	Désamorcer les sources de conflit entre les transports et la petite faune	x	x	X		
A5.1	Démocratiser la sauvegarde de la biodiversité	x	X			
A5.2	Suivre la valeur de l'eau à la trace Projet partiel Source	x	x	X		
A5.2	Suivre la valeur de l'eau à la trace Projet partiel Truite	X				
A6.1	Affecter des sites de la Confédération à la constitution de l'infrastructure écologique	x	x	X		
A7.1	Restaurer la connectivité entre les milieux naturels et les développer le long du réseau des routes nationales	x	x	x	X	
A8.1	Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux	x	x	x	X	
A8.2	Rendre les voies ferroviaires perméables	x	x	x	X	
A8.3	Créer des hotspots de la biodiversité sur le périmètre des gares	x	x	x	X	
A8.4	Améliorer la qualité des milieux naturels le long des voies ferrées	x	x	X		

#### 4.5 Résultats de l'évaluation intermédiaire

L'évaluation intermédiaire ne permet de se prononcer définitivement ni sur l'impact des mesures et des projets pilotes sur la biodiversité ni sur leur contribution à la réalisation des objectifs de la SBS. Cette situation tient notamment au fait qu'au moment de l'évaluation intermédiaire, les travaux de mise en œuvre n'avaient pas encore duré assez longtemps pour que des changements dans les écosystèmes ou qu'un impact allant au-delà des groupes cibles, c'est-à-dire s'étendant à la société en général, soient clairement identifiables (impact).

Lors de l'évaluation intermédiaire (2021), près d'un tiers des mesures et projets pilotes était sur la bonne voie, c'est-à-dire que les travaux de mise en œuvre avaient été réalisés entièrement ou en grande partie selon le calendrier ; 40 % des mesures et projets pilotes accusaient



un léger retard ; 29 % des mesures et projets pilotes étaient très en retard dans leur mise en œuvre ou avaient subi des corrections majeures.

Selon l'évaluation intermédiaire, la mise en œuvre des mesures urgentes est particulièrement réussie. Celles-ci font partie du PA SBS, mais – contrairement aux autres mesures et projets pilotes du PA SBS – elles s'intègrent au processus éprouvé des conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons, bénéficiant ainsi de la bonne coordination entre l'OFEV et les cantons. Par contre, lorsque les ressources en personnel étaient limitées et/ou que les processus de mise en œuvre d'un projet n'ont dû être établis que récemment – ce qui était le cas pour bon nombre de mesures exploitant des synergies et de projets pilotes –, l'évaluation intermédiaire a plutôt constaté des retards de mise en œuvre ou la nécessité de procéder à des adaptations dans la planification.

L'évaluation intermédiaire arrive à la conclusion que les ressources humaines mises à disposition sont trop peu nombreuses pour mettre en œuvre les mesures et les projets pilotes. Le manque de personnel a été constaté sur tous les plans : Confédération, cantons et tiers. En 2021, la CdG-E avait elle aussi consigné dans son rapport au Conseil fédéral ce manque et ses répercussions sur la mise en œuvre du PA SBS<sup>28</sup>. Enfin, les restrictions imposées par la pandémie de COVID-19 ont partiellement entravé la mise en œuvre du PA SBS.

#### 4.5.1 Mesures et projets pilotes sur la bonne voie

Concernant un tiers des mesures et projets pilotes du PA SBS, les travaux de mise en œuvre ont été réalisés entièrement ou en grande partie selon le calendrier propre à chaque mesure ou projet (tableau 4).

**Tableau 4. Mesures urgentes, mesures exploitant des synergies et projets pilotes sur la bonne voie**

N°	Nom
<b>Mesures urgentes</b>	
4.1.1	Entretien et assainir les aires protégées existantes
4.1.2	Créer et entretenir des réserves forestières
4.1.3	Assurer la présence de vieux bois et de bois mort en quantité et en qualité suffisantes
<b>Mesures exploitant des synergies</b>	
4.2.2	Élaborer une Stratégie Sol Suisse
4.2.7	Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction
4.2.8	Œuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité
<b>Projets pilotes</b>	
A1.2	Valoriser l'infrastructure écologique dans les parcs d'importance nationale
A5.2	Suivre la valeur de l'eau à la trace
A8.3	Créer des hotspots de la biodiversité sur le périmètre des gares

<sup>28</sup> CdG-E 2021 : Protection de la biodiversité en Suisse. Rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil des États.

Parmi les mesures et projets pilotes sur la bonne voie, les mesures urgentes revêtent un caractère particulier. Le rapport d'évaluation des mesures urgentes montre que, dans leur mise en œuvre, elles sont un instrument efficace et efficient de maintien et de développement de la biodiversité. Les mesures urgentes :

- s'intègrent au processus éprouvé des conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons et bénéficient de la bonne coordination entre l'OFEV et les cantons ;
- suivent, dans leur mise en œuvre, les mesures de protection de la nature qui sont bien connues dans la pratique et qui ont fait leurs preuves ;
- sont à l'origine, dans les cantons, d'activités et projets en faveur de la biodiversité qui n'auraient pas vu le jour sans ces contributions supplémentaires de la Confédération ;
- sont parfois mises en œuvre depuis 2017 déjà, ce qui fait qu'elles ont souvent une durée plus longue que les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes ;
- recèlent un gros potentiel de sensibilisation des groupes cibles (p. ex. propriétaires forestiers) à la fixation par la Confédération des priorités dans le domaine de l'environnement et au thème de la biodiversité<sup>29</sup>.

Outre les mesures urgentes, les mesures exploitant des synergies et les projets pilotes bénéficient eux aussi en partie, dans leur mise en œuvre, des travaux préparatoires et des processus qui ont fait leurs preuves.

- Dès mai 2020, le Conseil fédéral a adopté la Stratégie Sol Suisse (mesure exploitant des synergies 4.2.2 *Élaborer une Stratégie Sol Suisse*).
- La mesure exploitant des synergies 4.2.8 *Œuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité* repose sur l'engagement pris par la Suisse en lien avec le financement international dans le domaine du climat et de l'environnement. Cet engagement est coordonné dans le cadre de « PLAFICO », une plateforme commune de la Direction du développement et de la coopération (DDC), du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et de l'OFEV. L'augmentation des contributions suisses en faveur de la biodiversité a été formellement établie. Toutefois, dans le cadre de l'évaluation intermédiaire, des représentants des organisations de protection de l'environnement et de développement se sont montrés critiques à l'égard de cette hausse : la méthode de calcul élaborée pour les contributions en faveur de la biodiversité ne correspond que partiellement à une augmentation effective des moyens. En outre, l'évaluation intermédiaire décèle une coordination insuffisante, entre les offices fédéraux concernés, du thème de la biodiversité dans la coopération internationale, du point de vue du contenu et de la stratégie. Des sujets importants concernant la biodiversité ne sont pas systématiquement pris en considération, car les offices fédéraux compétents n'ont que peu de ressources humaines à leur accorder.
- Dès 2006, l'OFEV a envisagé, en collaboration avec les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF), d'élaborer un plan visant à entretenir les terrains des CFF de manière adaptée aux conditions locales et respectueuse de l'environnement, et de charger les CFF d'appliquer ce plan. Ce projet a été concrétisé et mis en œuvre à travers le projet pilote A8.3 *Créer des hotspots de la biodiversité sur le périmètre des gares*. Ces terrains des CFF jouent un rôle exemplaire pour les autres activités de revalorisation de la biodiversité réalisées par les cantons et les particuliers. C'est pourquoi l'évaluation intermédiaire souligne le haut degré de pertinence de ce projet pilote s'agissant de son impact sur la biodiversité. Autre fait positif : la mise en œuvre du projet a donné une plus grande visibilité au thème de la biodiversité parmi les instances dirigeantes de l'OFT et des entreprises ferroviaires. L'évaluation intermédiaire note que les partenaires de la mise en œuvre sont engagés dans un dialogue plus régulier ou plus approfondi, ce qui facilite la collaboration en général.

<sup>29</sup> OFEV (éd.) 2020 : Analyse socioéconomique des effets des investissements dans la protection de la nature et la biodiversité en forêt. Office fédéral de l'environnement, Berne.

- Au moment de l'évaluation intermédiaire, il n'était pas encore possible d'apprécier l'impact des nouveaux projets tels que la mesure exploitant des synergies 4.2.7 *Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction*. L'analyse suppose que les dispositions de référence contribueront notablement à la réalisation de l'objectif stratégique 8 de la SBS. L'OFEV les a publiées durant l'été 2022<sup>30</sup>. Les nombreuses communes qui devront renouveler leurs règlements sur les constructions au cours des années à venir pourront facilement intégrer ces dispositions de référence aux travaux de révision qu'elles mèneront.
- L'évaluation intermédiaire part du principe que le projet pilote A1.2 *Valoriser l'infrastructure écologique dans les parcs d'importance nationale* posera de précieuses bases pour la création de l'infrastructure écologique.
- Le projet pilote A5.2 *Suivre la valeur de l'eau à la trace* contribue largement à sensibiliser les cantons en particulier aux milieux fontinaux, qui sont menacés et auxquels on a parfois accordé trop peu d'attention. Un service-conseil aide à répondre aux questions méthodologiques, techniques, juridiques et de communication liées au recensement, à la conservation ou à la restauration des milieux fontinaux<sup>31,32</sup>. Un autre projet de sensibilisation mis en œuvre dans le cadre du projet pilote A5.2 s'appuie sur le concept global Truite lacustre, qui a vu le jour en 2019 en dehors du PA SBS<sup>33</sup>.

#### 4.5.2 Mesures et projets pilotes accusant de légers retards

Près de 40 % des mesures et des projets pilotes accusaient de légers retards au moment de l'évaluation intermédiaire (tableau 5).

**Tableau 5.** Liste des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes accusant de légers retards

N°	Nom
<b>Mesure urgente</b>	
4.1.4	Assurer la conservation spécifique d'espèces prioritaires au niveau national
<b>Mesure exploitant des synergies</b>	
4.2.6	Intégrer des critères de biodiversité dans les normes de durabilité existantes
<b>Projets pilotes</b>	
A2.1	Atténuation des changements climatiques : une utilisation durable est bonne pour les marais suisses
A2.2	Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations
A4.1	Éviter l'électrocution d'oiseaux dans l'ensemble de la Suisse
A4.3	Désamorcer les sources de conflit entre les transports et la petite faune
A6.1	Affecter des sites de la Confédération à la constitution de l'infrastructure écologique
A7.1	Restaurer la connectivité entre les milieux naturels et les développer le long du réseau des routes nationales
A8.1	Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux

<sup>30</sup> OFEV (éd.) 2022 : Biodiversité et qualité paysagère en zone bâtie. Recommandations de dispositions de référence à l'intention des cantons et des communes.

<sup>31</sup> [Conseil milieux fontinaux](#) (consulté le 24 novembre 2022).

<sup>32</sup> Kury D., Lubini-Ferlin V., Stucki P. 2019 : Milieux crénaux. Guide pour le recensement systématique et la détermination du degré d'importance pour la protection de la nature. Rapport d'experts sur mandat de l'OFEV.

<sup>33</sup> Dönni et al. 2021 : Schutz und Förderung migrierender Forellen – Dachkonzept Seeforelle, Flussforelle, Marmorata. Aktualisierte Version (uniquement en allemand). Étude sur mandat de l'OFEV.

N°	Nom
A8.2	Rendre les voies ferroviaires perméables
A8.4	Améliorer la qualité des milieux naturels le long des voies ferrées

L'évaluation intermédiaire explique les retards constatés notamment par le manque de ressources en personnel aux niveaux fédéral et cantonal, ainsi qu'en partie par l'insuffisance des moyens financiers dont disposent les cantons. La mise en œuvre de la mesure urgente 4.1.4 *Assurer la conservation spécifique d'espèces prioritaires au niveau national* dans le cadre des conventions-programmes conclues entre la Confédération et les cantons est par exemple concernée. En raison du manque de personnel, les mesures accompagnant cette mesure urgente (notamment la création de plans d'action visant à conserver les espèces prioritaires au niveau national) ont eu moins de succès que les autres mesures urgentes. C'est pourquoi les objectifs inscrits dans le plan de gestion de projets n'ont pas pu être atteints pour la mesure urgente 4.1.4. Certes le plan d'action « Forêts claires » a été publié<sup>34</sup>, mais l'élaboration d'autres plans d'action n'a pas été possible.

Le PA SBS prévoit de mettre en œuvre des mesures similaires de manière parallèle et concertée. Il faut exploiter des synergies en particulier dans la mise en œuvre des deux projets pilotes contre l'électrocution d'oiseaux (A4.1, A8.1). Néanmoins, du fait du manque de ressources en personnel et de la concentration sur le projet pilote A4.1 (induite par les travaux de révision de l'ordonnance sur les lignes électriques [OLEI]<sup>35</sup>), les mesures partielles du projet pilote A4.1 ne peuvent pas être mises en œuvre parallèlement aux mesures partielles du projet pilote A8.1 ayant la même orientation. Selon l'évaluation intermédiaire, cela est contraire aux exigences du plan d'action relatives à une utilisation efficiente et efficace des ressources en faveur de la biodiversité.

Certains projets pilotes se distinguent par une très grande complexité (multiplicité des acteurs, diversité des préoccupations et des intérêts), ce qui pose un défi supplémentaire pour leur mise en œuvre. Ainsi, le projet pilote A2.2 *Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations* combine des préoccupations et des intérêts disparates de la Confédération, des cantons, des villes et des communes – les trois niveaux de l'État sont représentés par la Conférence tripartite (CT)<sup>36</sup> –, des tiers et des particuliers. Outre les questions techniques sur la nature et le paysage, il faut aussi tenir compte des questions juridiques, et par exemple avoir une vue d'ensemble du droit fédéral en matière de biodiversité et de qualité paysagère dans l'espace urbain. Principale partenaire de la mise en œuvre, la CT s'est félicitée fin novembre 2022 de la collaboration fructueuse à tous les niveaux de l'État dans le cadre de ce projet pilote. Si elle a formellement clôturé celui-ci, elle continue de suivre la mise en œuvre des mesures. La CT a en outre confié à l'OFEV le mandat d'élaborer une proposition de procédure pour un système de connaissances « Biodiversité et qualité paysagère dans les agglomérations ». Le projet pilote A2.2 *Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations* a donné lieu à diverses publications, certaines étant postérieures à l'évaluation intermédiaire<sup>37</sup>. Elles soutiennent les praticiens dans leurs tâches de développement de la biodiversité dans l'espace urbain.

<sup>34</sup> Imesch N., Spaar R., Stöckli B. 2020 : Plan d'action pour la conservation des espèces cibles dans les forêts claires. Guide pour coordonner la protection des espèces cibles et celle des milieux naturels. InfoSpecies et Groupe de travail Biodiversité en forêt de la Société forestière suisse.

<sup>35</sup> RS 734.31. Ordonnance du 30 mars 1994 sur les lignes électriques (état au 1<sup>er</sup> juillet 2021) (OLEI).

<sup>36</sup> La CT est la plateforme politique de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Elle encourage la coopération entre les échelons institutionnels, mais aussi celle entre espaces urbains et espaces ruraux.

<sup>37</sup> OFEV 2019 : Cadre de référence Biodiversité et qualité paysagère dans les agglomérations. Berne. EBP 2021 : Instrumente und Prozesse zur Förderung von Landschaftsqualität und Biodiversität in Agglomerationen: Potenziale, Herausforderungen und Weiterentwicklung (uniquement en allemand). Zurich.

Les projets pilotes visant à rendre les infrastructures de transport perméables et à améliorer la qualité des milieux naturels le long de ces structures rassemblent des personnes venant d'horizons divers (protection de la nature, infrastructure routière et ferroviaire, aménagement du territoire ou administration des différents niveaux de l'État)<sup>38</sup>. Souvent, les chefs de projet doivent prendre en compte non seulement les travaux en cours ou à venir de l'OFEV, mais aussi ceux d'autres offices fédéraux ou partenaires. Il peut s'agir de projets de construction à long terme (p. ex. de routes nationales), auxquels doit être ajoutée la dimension de la biodiversité. Le processus de dialogue avec les partenaires de la mise en œuvre ainsi que la rectification des différents plans de travail accroissent la complexité de ces projets pilotes dans le domaine de l'infrastructure routière et ferroviaire et entraînent invariablement des retards dans leur mise en œuvre. Il convient de signaler un succès : fondé sur le projet pilote A7.1 *Restaurer la connectivité entre les milieux naturels et les développer le long du réseau des routes nationales*, le sous-programme assainissement corridors à faune<sup>39</sup> de l'OFROU a pu être élargi afin d'inclure huit projets supplémentaires de passages à faune et huit projets de systèmes d'avertissement de la faune sur des routes nationales de 3<sup>e</sup> classe<sup>40</sup>.

Le projet pilote A6.1 *Affecter des sites de la Confédération à la constitution de l'infrastructure écologique* s'inspire des décisions stratégiques du DDPS. Celui-ci détermine les terrains figurant dans le parc à disposition de l'armée qui peuvent être utilisés pour préserver et utiliser durablement les milieux naturels précieux pour la biodiversité. De telles prescriptions, et bien d'autres encore, limitent souvent les possibilités de l'équipe de projet et requièrent que des décisions soient prises à des niveaux supérieurs. Cet aspect ralentit certes le processus de mise en œuvre, mais il est déterminant pour la réussite à long terme et durable des projets.

Il n'est pas encore possible de se prononcer concrètement sur l'impact des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes accusant des retards sur la biodiversité ou sur la réalisation des objectifs de la SBS. La durée de mise en œuvre est trop courte pour arriver à des appréciations définitives. Toutefois, l'évaluation intermédiaire indique que nombre de mesures et de projets pilotes contribuent à ce que les différents acteurs prennent davantage conscience de la question de la biodiversité. Par exemple, dans le cadre de la mesure exploitant des synergies 4.2.6 *Intégrer des critères de biodiversité dans les normes de durabilité existantes*, des recommandations d'action destinées notamment à la politique suisse ont pu être tirées d'une étude sur le respect des critères de durabilité appliqués à la culture du soja au Brésil. Ces recommandations sortent du domaine des normes volontaires de durabilité<sup>41</sup>. Concernant le projet pilote A8.1 *Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux*, l'évaluation intermédiaire souligne que, selon les CFF, la prise de conscience écologique du personnel sur site s'est accrue ces dernières années. D'une part, les solutions techniques actuelles préviennent bien mieux l'électrocution et, d'autre part, les exploitants ferroviaires se sont engagés plus fortement en faveur de cette thématique. Des expériences concrètes contribueraient largement à l'acceptation des me-

---

Baumann et al. 2022 : Studienauftrag «Potenzial von Gebäuden für Biodiversität und Landschaftsqualität in Agglomerationen» - Projekt A2.2 Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz (uniquement en allemand). Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW). Winterthour

CT en préparation : Biodiversität und Landschaftsqualität in Agglomerationen fördern (uniquement en allemand). Rapport de synthèse.

<sup>38</sup> Projets pilotes dans le domaine routier : A4.3 *Désamorcer les sources de conflit entre les transports et la petite faune*, A7.1 *Restaurer la connectivité entre les milieux naturels et les développer le long du réseau des routes nationales*. Projets pilotes dans le domaine ferroviaire : A8.1 *Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux*, A8.2 *Rendre les voies ferroviaires perméables*, A8.4 *Améliorer la qualité des milieux naturels le long des voies ferrées*.

<sup>39</sup> OFROU 2022 : Teilprogramm Sanierung der Wildtierkorridore. Zwischenbilanz Juli 2022 (uniquement en allemand).

<sup>40</sup> RS 751. Loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN).

<sup>41</sup> Grenz J., Graciele, A. 2020 : Wirkungsanalyse: Nachhaltigkeit der Schweizer Soja-Importe (uniquement en allemand). Étude sur mandat de l'OFEV

sures de protection de la nature. Ainsi, les expériences réalisées par les Chemins de fer rhétiques en Engadine<sup>42</sup> ont été intégrées à la directive Protection des oiseaux<sup>43</sup> de l'OFT, qui avait été remaniée d'après le PA SBS.

#### 4.5.3 Mesures et projets pilotes accusant des retards importants ou ayant subi des corrections majeures

Moins d'un tiers (29 %) des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes accusaient des retards importants ou avaient subi des corrections majeures au moment de l'évaluation intermédiaire (tableau 6). Concrètement, ce constat a été fait pour cinq des neuf mesures exploitant des synergies et pour trois projets pilotes.

**Tableau 6.** Projets accusant des retards importants ou ayant subi des corrections majeures

N°	Nom
<b>Mesures exploitant des synergies</b>	
4.2.1	Concevoir l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire
4.2.3	Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales
4.2.4	Évaluer l'impact des subventions fédérales
4.2.5	Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire
4.2.9	Mettre à profit les connaissances acquises au niveau international dans la politique nationale en faveur de la biodiversité
<b>Projets pilotes</b>	
A1.3	Là où la forêt est encore sauvage
A1.4	Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité
A5.1	Démocratiser la sauvegarde de la biodiversité

Des mesures exploitant des synergies telles que 4.2.1 *Concevoir l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire* ou 4.2.2 *Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales* se distinguent par leur complexité particulièrement grande. À cela s'ajoute le fait qu'elles mobilisent d'importantes ressources, attirent l'attention politique et se situent au carrefour des intérêts les plus disparates. Au vu de ces conditions générales, les objectifs des projets et les calendriers ont parfois été trop ambitieux. L'évaluation intermédiaire relève notamment que les ressources en personnel sont insuffisantes pour créer l'infrastructure écologique, que la marge de manœuvre de la direction de projet est limitée compte tenu de l'ampleur nationale des projets et que les exigences de coordination et d'échange entre les acteurs sont élevées. Publié par l'OFEV en 2021, le guide de travail pour la planification cantonale de l'infrastructure écologique dans le cadre de la convention-programme 2020-2024 contribue à améliorer la situation<sup>44</sup>. S'agissant du projet 4.2.3 *Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales*, l'évaluation intermédiaire indique que la phase de projet étudiée revêt un caractère de projet de recherche transdisciplinaire, ce qui rend le projet extrêmement exigeant.

Le manque de ressources humaines et les changements de personnel au sein de la direction de projet ont eu des répercussions négatives sur l'avancement d'autres mesures exploitant

<sup>42</sup> [vogelwarte.ch](http://vogelwarte.ch) – Protéger les oiseaux contre l'électrocution (consulté le 22 novembre 2022).

<sup>43</sup> OFT 2020 : Directive Protection des oiseaux sur les installations de la ligne de contact / sur les lignes de transport installées sur des structures porteuses de la ligne de contact.

<sup>44</sup> OFEV (éd.) 2021 : Infrastructure écologique. Guide de travail pour la planification cantonale. Convention-programme 2020-2024. Version 1.0.

des synergies et sur certains projets pilotes (p. ex. 4.2.4 *Évaluer l'impact des subventions fédérales*<sup>45</sup>, 4.2.5 *Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire*<sup>46</sup> ou 4.2.9 *Mettre à profit les connaissances acquises au niveau international dans la politique nationale en faveur de la biodiversité*). Initialement, les travaux préparatoires du projet pilote A1.3 *Là où la forêt est encore sauvage* avaient pu être effectués comme prévu. Il s'agit notamment d'une étude de faisabilité portant sur la mise en évidence des forêts inexploitées en Suisse grâce à des données de télédétection<sup>47</sup>. Mais le projet a pris du retard en raison des réserves émises par les cantons. De surcroît, selon l'évaluation intermédiaire, les partenaires de la mise en œuvre de ce projet n'ont pas travaillé main dans la main. C'est pourquoi il a été provisoirement suspendu en 2021. Le projet pilote A1.4 *Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité* recèle un gros potentiel, mais sa réalisation requiert un horizon plus lointain que prévu : son achèvement ne devrait être effectif qu'en 2024 (tableau 7). L'Initiative biodiversité a été déposée le 8 septembre 2020. Le Conseil fédéral lui a opposé un contre-projet indirect. En raison de ces développements politiques, il a été renoncé au projet pilote A5.1 *Démocratiser la sauvegarde de la biodiversité* au printemps 2021.

#### 4.5.4 Points forts et potentiels d'optimisation de la mise en œuvre du PA SBS

L'évaluation intermédiaire montre les points forts et les potentiels d'optimisation de l'organisation de la mise en œuvre ou de la gestion de projets qui apparaissent dans la mise en œuvre du PA SBS en général et dans des projets pilotes et mesures en particulier.

##### A. Points forts et potentiels d'optimisation

S'agissant de la mise en œuvre des mesures et des projets pilotes du PA SBS, les points forts sont les suivants.

- *Moyens matériels disponibles suffisants*. Les moyens matériels disponibles pour mettre en œuvre le PA SBS sont suffisants.
- *Plans de gestion de projets bien établis en tant qu'outil de conduite, mais parfois jugés fastidieux*. Les plans de gestion de projets servent d'outil de conduite pour la direction de programme, ainsi que pour les chefs de projet et leurs responsables hiérarchiques. L'introduction des plans de gestion de projets a permis l'instauration d'un controlling et a facilité la conduite du plan d'action. En revanche, l'appréciation de ces plans dans la pratique est ambivalente, les chefs de projet estimant que leur élaboration est parfois fastidieuse et chronophage. Pour la prochaine phase de mise en œuvre du PA SBS, il convient donc d'examiner dans quelle mesure les plans de gestion de projets peuvent être élaborés de manière standardisée et plus efficiente.
- *Fort engagement*. Les chefs de projet de l'OFEV, leurs responsables hiérarchiques, la direction du programme de mise en œuvre du PA SBS et la direction générale du projet PA SBS font preuve de motivation et d'engagement.

Au niveau du programme, on peut citer les potentiels d'optimisation suivants. Ils sont décrits plus en détail, étant donné que des recommandations en découlent :

- *Manque de personnel*. L'évaluation intermédiaire conclut que les ressources en personnel sont trop faibles.
- *Peu de pilotage global et de coordination*. La grande complexité du PA SBS dans son ensemble et de bon nombre de projets évalués rend le pilotage exigeant. Les processus de concertation nécessaires avec les autres activités des offices ont parfois été négligés.

<sup>45</sup> OFEV 2022 : Évaluation de l'impact des subventions fédérales sur la biodiversité. Étude préliminaire visant à sélectionner les subventions qui feront l'objet d'une analyse approfondie.

<sup>46</sup> econcept 2020 : Zukunft und Wert von Ökosystemleistungen in der Schweiz (uniquement en allemand).

<sup>47</sup> Horneber H., Lachat T. en préparation : Nachweis von ungenutzten Wäldern in der Schweiz mittels Fernerkundungsdaten (uniquement en allemand). Étude de faisabilité. BFH-HAFL. Berne.

- *Intégration insuffisante des offices fédéraux également concernés dans l'organisation du projet.* Pour réussir la mise en œuvre des projets, l'OFEV est tributaire du concours des offices fédéraux concernés et des autres partenaires. La collaboration des chefs de projet de l'OFEV avec les spécialistes des autres offices fédéraux est constructive et pertinente. Les possibilités d'accélérer la mise en œuvre relèvent, de manière limitée uniquement, de la compétence des spécialistes, tant du côté de l'OFEV que du côté des autres offices fédéraux. Par ailleurs, les offices fédéraux participants n'ont souvent aucune vue d'ensemble des travaux en cours et des objectifs du PA SBS. L'évaluation intermédiaire arrive donc à la conclusion que les offices fédéraux concernés sont actuellement trop peu impliqués dans l'organisation de projet du PA SBS.
- *Communication interne et externe restreinte.* Dans plusieurs projets, la planification de la communication des résultats du projet aux groupes cibles intéressés est inexistante ou insuffisante. Pourtant, ce transfert d'informations est une étape déterminante pour obtenir l'effet souhaité. Sans ce travail de communication, les potentiels d'impact des outputs au sein des groupes cibles ne sont pas suffisamment ou pas du tout exploités.

## **B. Points forts et potentiels d'optimisation de la gestion de projets**

Les points forts de la gestion de projets sont les suivants :

- *Solides connaissances techniques.* Les chefs de projet chargés des mesures et des projets pilotes possèdent de vastes connaissances techniques et font preuve d'un fort engagement.
- *Concepts bien pensés.* Grâce à la solidité des connaissances techniques, de nombreux projets reposent sur d'excellents concepts cohérents (bases conceptuelles, objectifs, mesures partielles, calendrier, ressources, etc.).
- *Moyens financiers suffisants.* De manière générale, les moyens nécessaires à l'attribution de mandats externes en vue de la mise en œuvre des projets sont suffisants.

On peut en déduire les potentiels d'optimisation de la gestion de projets suivants :

- *Ressources en personnel insuffisantes.* Malgré les transferts internes de ressources opérés par l'OFEV, les chefs de projet n'ont généralement pas assez de temps pour s'occuper des projets de manière appropriée et pour les faire avancer. Ce constat vaut notamment pour les projets complexes, particulièrement innovants, ou pour ceux qui requièrent une collaboration intense avec les parties prenantes. Ce manque de personnel a entraîné les retards observés dans la réalisation des projets. La qualité et l'efficacité de la mise en œuvre en ont également pâti.
- *Gestion de projets exigeante.* Dans de nombreux cas, la gestion de projets est exigeante du fait de la complexité de la thématique, de la constellation des acteurs et de la planification des ressources. Les exigences posées aux chefs de projet et à la direction de programme sont donc élevées. Dans plusieurs projets, des problèmes généraux de coordination et de pilotage sont survenus et ont été accentués par la pandémie de COVID-19.

### **4.5.5 Recommandations**

D'après les résultats de l'évaluation intermédiaire, les personnes en charge des évaluations formulent les recommandations suivantes, notamment pour la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS.

#### **Recommandation 1 : mettre à disposition suffisamment de ressources en personnel**

- *Accroître les ressources en personnel au niveau du pilotage et de la direction de programme, et au niveau des chefs de projet.* Les personnes en charge des évaluations identifient trois options possibles. *Premièrement*, le manque de personnel peut être résolu par l'ajout de ressources humaines. *Deuxièmement*, un ordre de priorité peut être défini pour



les projets du PA SBS et le personnel peut se concentrer sur les projets prioritaires. *Troisièmement*, la solution peut être la délégation de tâches de direction de projet à des tiers.

## **Recommandation 2 : optimiser la gouvernance du PA SBS**

- *Contrôler les objectifs et la gestion des attentes.* Il est recommandé d'adapter les objectifs et les planifications à la situation sur le plan des ressources, et de fixer des objectifs intermédiaires réalisables. Concernant les nouvelles mesures, il faut veiller à ce que les attentes soient communiquées de manière réaliste et transparente.
- *Optimiser l'outil de gestion de projets et les processus.* La réussite du lancement et de la conduite de projets ambitieux requiert des instruments et des processus de conduite adéquats. Il convient d'adapter le format et l'utilisation des plans et processus de gestion de projets suivis jusqu'à présent de sorte qu'ils conviennent mieux à la conduite des acteurs qui participent aux projets.
- *Encourager les échanges entre les chefs de projet.* L'institutionnalisation des échanges entre les chefs de projet et avec la direction de programme contribue à exploiter des synergies inutilisées, à coordonner des travaux de manière globale et à éviter d'éventuels doublons. À cet effet, des canaux d'échange peuvent par exemple être créés.
- *Renforcer les compétences en matière de gestion de projets.* L'évaluation intermédiaire identifie un besoin d'optimisation de la gestion de projets. Il est possible d'y répondre par exemple par des mesures de formation continue et par un accompagnement.
- *Améliorer le controlling stratégique et la gestion de la qualité.* Il convient de mettre en place un controlling stratégique de la réalisation des objectifs fixés pour les différents projets. En outre, la direction de programme devrait pouvoir compter sur une gestion de la qualité, qui faisait défaut jusqu'à présent.

### **Recommandation 3 : soumettre le portefeuille de mesures et de projets à un examen critique pour la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS**

Le portefeuille de mesures et de projets doit avant tout être axé sur l'impact et sur une mobilisation efficiente des ressources<sup>48</sup>. Les pistes possibles sont les suivantes :

- *Clarifier la conception des mesures et des projets pilotes, et garantir les travaux de transfert.* Conformément au PA SBS, les projets pilotes permettent de réaliser une première série d'actions concrètes et efficaces en vue de la mise en œuvre de mesures complexes nécessitant un investissement important, et montrent comment les ressources à disposition peuvent être utilisées de manière efficace et efficiente sur le plan pratique. Pour poursuivre le travail entrepris, le cas échéant dans la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS, les résultats des projets pilotes doivent évoluer afin qu'ils puissent être dimensionnés à l'échelle de la Suisse.
- *Lancer de nouveaux projets complémentaires.* La plupart des projets de la première phase de mise en œuvre du PA SBS sont des projets de base ou des projets de la Confédération (mesures exploitant des synergies, projets pilotes) ne pouvant déployer que des effets indirects sur la biodiversité. L'évaluation conclut qu'un impact direct peut être obtenu si plus de projets sont réalisés dans les cantons et les communes. D'après elle, les opportunités que présente un « laboratoire fédéral » doivent être davantage encore exploitées : différentes solutions de développement de la biodiversité sont testées dans les cantons et les communes et peuvent être comparées les unes aux autres. Les enseignements ainsi tirés servent en définitive à l'ensemble des partenaires de la mise en œuvre du PA SBS.
- *Se concentrer sur les projets efficaces et efficients.* L'évaluation arrive à la conclusion que le lancement de nouveaux projets n'est judicieux que si les ressources humaines nécessaires sont disponibles. Selon elle, multiplier les projets sans procéder à des ajustements de personnel ne répond pas au but et n'est pas jugé efficient.

### **Recommandation 4 : mettre en place une gestion systématique des parties prenantes**

L'évaluation montre que les offices fédéraux concernés et les principaux partenaires de la mise en œuvre délèguent la responsabilité du PA SBS à l'OFEV, et se sentent encore trop peu responsables de la réussite du PA SBS, même quand des mesures sont de leur ressort. Les personnes en charge des évaluations estiment qu'il est donc difficile de les intégrer dans l'organisation de projet du PA SBS pour faire avancer des projets communs ou stimuler des activités propres aux offices. Selon l'évaluation, les offices fédéraux pertinents et d'autres acteurs doivent par conséquent être intégrés de manière adéquate dans l'organisation de projet :

- *Accroître la responsabilité des offices fédéraux et des acteurs concernés.* De l'avis des personnes en charge des évaluations, les parties prenantes doivent être intégrées de manière adéquate dans l'organisation de projet et le controlling de projet doit être renforcé afin que tout écart puisse être corrigé sans délai ainsi que, si besoin, signalé au service compétent.
- *Transmettre les connaissances relatives aux projets et aux objectifs.* D'après l'évaluation, les parties prenantes doivent être informées du contenu et des objectifs du PA SBS de manière générale ainsi que de la mesure en question ou du projet pilote spécifique, de sorte qu'un échange efficient et efficace entre elles et les chefs de projet du PA SBS puisse avoir lieu.
- *Définir des formats d'échange.* Les personnes en charge des évaluations considèrent qu'il faut trouver des formats d'échange appropriés pour un grand nombre de parties prenantes, et que la teneur des discussions et la manière de procéder doivent être coordonnées avec les activités existantes de l'OFEV. Elles suggèrent de s'appuyer sur des processus déjà en

<sup>48</sup> D'autres critères importants sont : l'état de la mise en œuvre, la contribution actuelle et attendue à la réalisation des dix objectifs de la SBS, la qualité actuelle des concepts et de leur mise en œuvre, l'écart par rapport à l'objectif au niveau de l'impact.

place. Elles constatent par ailleurs la nécessité d'une prise en compte de la communication aux parties prenantes déjà effectuée dans le cadre des projets.

### Recommandation 5 : établir une communication systématique

L'évaluation estime que la communication externe relative aux projets et mesures du PA SBS est souvent spécifique à un projet ou à une mesure et qu'il manque une vision d'ensemble. Sa conclusion est donc que la communication faîtière sur le PA SBS doit être renforcée.

## 5 État de la mise en œuvre du PA SBS en 2022 et perspectives

Les recommandations formulées par les personnes en charge des évaluations dans le cadre de l'évaluation intermédiaire (voir 4.5.5) ont été examinées par les chefs de projet. Le directeur général du projet PA SBS a ensuite décidé de les suivre ou a prévu de le faire. Dans de nombreux cas, il en a résulté des adaptations de contenu. Ainsi, des objectifs ou des façons de procéder ont été alignés sur les recommandations ou la période de mise en œuvre a été prolongée, notamment. Les mesures urgentes n'ont pas été concernées par les corrections, étant donné que l'impact positif de leur mise en œuvre est apparu dès 2021 (voir 4.5.1).

Ces adaptations ont porté leurs fruits. Le tableau 7 présente l'état d'avancement de la mise en œuvre en 2022. Du fait des corrections, 60 % des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes étaient sur la bonne voie fin 2022, soit deux fois plus qu'un an auparavant, et les autres projets n'accusaient, pour la plupart, plus que de légers retards.

Deux mesures exploitant des synergies se sont achevées en 2022<sup>49</sup>. Sept projets seront terminés d'ici à 2023 au plus tard. La période de mise en œuvre de seize projets a dû être prolongée de quelques mois, voire d'une année. Ainsi, tous les projets de la première phase de mise en œuvre du PA SBS pourront être achevés en 2024 au plus tard, à une exception près : le projet pilote A2.1 *Atténuation des changements climatiques : une utilisation durable est bonne pour les marais suisses*, dont le lancement avait été très retardé. Les projets pilotes A5.1 *Démocratiser la sauvegarde de la biodiversité* et A1.3 *Là où la forêt est encore sauvage* demeurent inachevés. Il a été renoncé au premier (voir 4.2). Le second a été provisoirement suspendu (voir 4.5.3).

**Tableau 7. État selon l'évaluation intermédiaire de 2021, mise en œuvre fin 2022, évolution depuis 2021 et fin du projet.**

N°	Nom	État selon l'évaluation intermédiaire de 2021	État fin 2022	Évolution depuis 2021 ↗ amélioration → stabilité ↘ dégradation	Fin du projet
<b>Mesures urgentes</b>					
4.1.1	Entretien et assainir les aires protégées existantes	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024
4.1.2	Créer et entretenir des réserves forestières	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024
4.1.3	Assurer la présence de vieux bois et de bois mort en quantité et en qualité suffisantes	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024

<sup>49</sup> 4.2.7 *Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction* ; 4.2.8 *Cœuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité*

N°	Nom	État selon l'évaluation intermédiaire de 2021	État fin 2022	Évolution depuis 2021 ↗ amélioration → stabilité ↘ dégradation	Fin du projet
4.1.4	Assurer la conservation spécifique d'espèces prioritaires au niveau national	Légers retards	Légers retards	→	2024
<b>Mesures exploitant des synergies</b>					
4.2.1	Concevoir l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire	Retards importants / corrections majeures	Légers retards	↗	2024
4.2.2	Élaborer une Stratégie Sol Suisse	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024
4.2.3	Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales	Retards importants / corrections majeures	Légers retards	↗	2023
4.2.4	Évaluer l'impact des subventions fédérales	Retards importants / corrections majeures	Légers retards	↗	2024
4.2.5	Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire	Retards importants / corrections majeures	Sur la bonne voie	↗	2024
4.2.6	Intégrer des critères de biodiversité dans les normes de durabilité existantes	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	2023
4.2.7	Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction	Sur la bonne voie	Projet terminé	→	2022
4.2.8	Œuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité	Sur la bonne voie	Projet terminé	→	2022
4.2.9	Mettre à profit les connaissances acquises au niveau international dans la politique nationale en faveur de la biodiversité	Retards importants / corrections majeures	Légers retards	↗	2024
<b>Projets pilotes</b>					
A1.2	Valoriser l'infrastructure écologique dans les parcs d'importance nationale	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024
A1.3	Là où la forêt est encore sauvage	Retards importants / corrections majeures	Projet suspendu		2021

N°	Nom	État selon l'évaluation intermédiaire de 2021	État fin 2022	Évolution depuis 2021 ↗ amélioration → stabilité ↘ dégradation	Fin du projet
A1.4	Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité	Retards importants / corrections majeures	Légers retards	↗	2024
A2.1	Atténuation des changements climatiques : une utilisation durable est bonne pour les marais suisses	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	Mi-2025
A2.2	Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	2023
A4.1	Éviter l'électrocution d'oiseaux dans l'ensemble de la Suisse <sup>50</sup>	Légers retards	Légers retards	↗	2023
A4.3	Désamorcer les sources de conflit entre les transports et la petite faune	Légers retards	Légers retards	→	2024
A5.1	Démocratiser la sauvegarde de la biodiversité	Retards importants / corrections majeures	Projet terminé de manière anticipée		2021
A5.2	Suivre la valeur de l'eau à la trace	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2023
A6.1	Affecter des sites de la Confédération à la constitution de l'infrastructure écologique	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	2024
A7.1	Restaurer la connectivité entre les milieux naturels et les développer le long du réseau des routes nationales	Légers retards	Légers retards	→	2024
A8.1	Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	2024
A8.2	Rendre les voies ferroviaires perméables	Légers retards	Légers retards	→	2023
A8.3	Créer des hotspots de la biodiversité sur le périmètre des gares	Sur la bonne voie	Sur la bonne voie	→	2024
A8.4	Améliorer la qualité des milieux naturels le long des voies ferrées	Légers retards	Sur la bonne voie	↗	2023

<sup>50</sup> L'électrocution sur les lignes aériennes menace les oiseaux ayant une grande envergure. Sont en particulier concernés les rapaces et les cigognes, c.-à-d. des espèces protégées en Suisse. Le projet pilote A4.1 *Éviter l'électrocution d'oiseaux dans l'ensemble de la Suisse* vise donc à protéger plus efficacement les oiseaux de l'électrocution sur les lignes aériennes, partout en Suisse. Initialement, la révision de l'[Ordonnance sur les lignes électriques](#) (OLEI, RS 734.31) avait été définie comme la principale mesure pour atteindre cet objectif. En raison de la situation tendue sur le marché de l'électricité et du débat en cours sur la loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables, le DETEC a décidé de reporter la décision de mise en vigueur de l'OLEI. Il décidera ultérieurement de la suite à donner à ce dossier, en tenant compte de la sécurité de l'approvisionnement (heure des questions [23.7050](#)). Outre la révision de l'OLEI, le projet pilote prévoit cependant d'autres mesures déterminantes telles que la mise à jour des recommandations « Protection des oiseaux sur les lignes aériennes à courant fort » (datant de 2009). Il s'agit également d'une étape majeure, étant donné que, à la suite de ce remaniement, c'est la publication des toutes dernières mesures à la pointe pour une meilleure protection des oiseaux qui est prévue en tant que directive de l'Inspection fédérale des installations à courant fort.

## 6 Évaluation intermédiaire de la Stratégie Biodiversité Suisse (SBS)

### 6.1 Méthode de suivi des objectifs de la SBS

Les monitorings de la biodiversité en Suisse, les publications scientifiques, l'appréciation de la contribution du PA SBS à la réalisation des objectifs de la SBS (voir 6.3) et les estimations qualitatives des spécialistes fournissent les bases nécessaires au suivi des objectifs. La procédure suivante a été retenue :

- *Indicateurs établis.* Tout d'abord, pour les dix objectifs de la SBS, une analyse a été réalisée afin de déterminer si les programmes d'observation ou les monitorings existants prévoyaient des indicateurs permettant le suivi des objectifs<sup>51</sup>. Les programmes de monitoring recensent et surveillent la biodiversité en Suisse et sont soumis à un mandat légal<sup>52</sup>. Les dix objectifs de la SBS ont été comparés aux grandeurs cibles des monitorings existants. Celles-ci étant directement liées à l'état de la biodiversité, elles se prêtent à l'étude de trois objectifs de la SBS uniquement sur dix, à savoir l'objectif 1 *Utiliser durablement la biodiversité*, l'objectif 2 *Créer une infrastructure écologique* et l'objectif 3 *Améliorer la situation des espèces prioritaires au niveau national*.
- *Statut.* Ensuite, pour ces trois objectifs de la SBS, l'*état actuel* (statut) de l'environnement a été décrit, tel qu'il ressort des indicateurs du monitoring de la biodiversité. Les indicateurs décrivent l'état quantitatif et qualitatif d'une zone cible (p. ex. évolution des surfaces consacrées au développement de la biodiversité dans l'agriculture).
- *Tendance.* Enfin, le monitoring permet d'apprécier la *tendance* de ces trois objectifs de la SBS. L'évolution visée est représentée, l'évolution présumée est évaluée sur la base des données disponibles, puis comparée à l'évolution visée. Dans leur grande majorité, les données qui permettent de déterminer le statut des grandeurs cibles et des tendances figurent dans la base de données des rapports sur l'environnement de l'OFEV.
- *Expertise.* Pour contrôler la réalisation des sept autres objectifs de la SBS, pour lesquels aucun indicateur établi n'est encore disponible, des informations issues de publications et de rapports actuels ainsi que des expertises techniques ont été utilisées<sup>53</sup>, tout comme des données du sixième rapport national remis au Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique dans lequel la Suisse, à l'instar des autres États membres de la convention, rend compte de l'état de la mise en œuvre de sa stratégie en faveur de la biodiversité<sup>54</sup>.

Afin de pouvoir vérifier l'impact et la mise en œuvre de tous les objectifs de la SBS à l'aide d'indicateurs établis dans le cadre de l'évaluation globale réalisée à la fin de la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS, l'OFEV a confié un mandat externe en vue de l'élaboration d'autres indicateurs permettant de contrôler la réalisation des sept autres objectifs de la SBS.

<sup>51</sup> OFEV 2020 : Monitoring et suivi des effets dans le domaine de la biodiversité. Vue d'ensemble des programmes nationaux et de leurs recoupements avec les programmes cantonaux. Connaissance de l'environnement n° 2005. Berne. Office fédéral de l'environnement. 57 p.

<sup>52</sup> Les monitorings sont soumis à des bases légales, telles que l'art. 25a LPN et l'art. 27a de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage ou l'art. 34 de la loi sur les forêts et l'art. 37a de l'ordonnance sur les forêts.

<sup>53</sup> OFEV (éd.) (2023) : Biodiversité en Suisse. Etat et évolution. Office fédéral de l'environnement. Berne.

OFEV et InfoSpecies (éd.) (2023) : Espèces et milieux menacés en Suisse. Synthèse des listes rouges. Office fédéral de l'environnement (OFEV), Berne, et Centre suisse d'informations sur les espèces, Neuchâtel.

Conseil fédéral (2016) : Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs. Rapport en réponse au postulat [13.4284](#) Bertschy du 13 décembre 2013.

Gremaud J., Bontadina F., Kistler C. 2022 : Stratégie Biodiversité Suisse (SBS). Proposition d'un monitoring. (rapport intermédiaire non publié).

<sup>54</sup> Switzerland | Sixth National Report | Clearing-House Mechanism of the Convention on Biological Diversity (cbd.int) (uniquement en anglais) (consulté le 6 septembre 2022).

## 6.2 Résultats du suivi des objectifs de la SBS

### Objectif 1 : utiliser durablement la biodiversité

*D'ici à 2020, les principes de la durabilité régissent l'utilisation des ressources naturelles et limitent les pressions exercées sur celles-ci, de manière à préserver les écosystèmes et les services écosystémiques ainsi que les espèces et la diversité génétique.*

Au cours des dernières années, la Confédération et les cantons ont intensifié leurs efforts pour maintenir la biodiversité en Suisse. Les mesures prises ont remporté des succès localement, ce qui est toutefois insuffisant pour inverser la tendance en faveur de la biodiversité à l'échelle du pays. Celle-ci est sous pression, ce qui complique la fourniture à long terme des services écosystémiques. La surface, la qualité et la mise en réseau de nombreux milieux naturels de grande valeur écologique diminuent fortement depuis plusieurs décennies<sup>55</sup>. La principale cause du net recul de la biodiversité en Suisse est la forte mise à contribution des ressources naturelles.

Pour l'objectif 1, la SBS distingue neuf champs d'action. Le sixième rapport national remis par la Suisse au Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique les a examinés en détail. Il a ainsi déjà constaté que les évolutions allaient dans la bonne direction, mais que les progrès réalisés et leur rapidité étaient insuffisants, sauf en ce qui concerne les forêts. Pour plus d'explications, il convient de se référer au sixième rapport national. En complément de cette analyse en fonction des champs d'action, la situation du sol et de son utilisation est présentée ci-après. La répartition est effectuée, conformément à la statistique suisse de la superficie, en quatre domaines principaux : Habitat et infrastructure, Agriculture (représentation séparée de l'économie alpestre), Aires boisées et Aires improductives (différenciées en fonction des eaux et des Alpes, y c. économie alpestre)<sup>56</sup>.

Entre 2009 et 2018, les *surfaces d'habitat et d'infrastructure* ont augmenté de 0,7 % par an. Elles occupent aujourd'hui environ 8 % du territoire national. Le réseau de voies de communication continue de s'étendre lui aussi. Facteur important de la perte de diversité des espèces, l'imperméabilisation des sols a progressé de 0,92 % par an entre 2009 et 2018 ; 63 % des sols des surfaces d'habitat et d'infrastructure étaient imperméabilisés en 2018<sup>57</sup>. En parallèle, les zones urbanisées ont perdu environ 1 % d'espaces verts par an entre 2017 et 2020, comme le montrent les images satellitaires<sup>58</sup>. À cela s'ajoutent des facteurs d'influence négative comme les apports de substances, les émissions lumineuses, les biocides et les produits phytosanitaires (PPh) ainsi que les mesures d'entretien intensives. Malgré ces conditions défavorables, une réorientation se dessine pour l'aménagement et l'entretien des espaces verts et des espaces réservés aux eaux dans l'espace urbain. Ce renversement de tendance se manifeste avant tout dans les villes et les communes de grande taille. Les pouvoirs publics valorisent leurs propres surfaces en conséquence et, à travers des programmes d'encouragement, incitent les particuliers à faire de même.

<sup>55</sup> Lachat et al. (éd.) 2010 : Évolution de la biodiversité en Suisse depuis 1900. Avons-nous touché le fond ? Bristol-Stiftung, Zurich. Haupt Verlag, Berne.

<sup>56</sup> [Statistique suisse de la superficie | Fiche signalétique | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#) (consulté le 21 septembre 2022).

<sup>57</sup> [L'utilisation du sol en Suisse – Résultats de la statistique de la superficie 2018 | Publication | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#) (consulté le 26 septembre 2022).

<sup>58</sup> Le géoportail de la Confédération. [Surfaces d'habitat et d'infrastructure dans les grands centres, dans les centres secondaires, dans les communes périphériques des grands centres ainsi que dans les centres moyens](#) (consulté le 27 septembre 2022).

OFEV (éd.) 2023 : Évolution du paysage. Résultats du programme de monitoring Observation du paysage suisse (OPS). Office fédéral de l'environnement, Berne. État de l'environnement Nature et paysage.

Dans le *paysage agricole*, l'évolution des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) est positive. Leur part dans la surface agricole utile totale a fortement augmenté depuis 2011 pour s'établir à 17 % en 2020 (hors zones d'estivage), 43 % des SPB affichent un niveau de qualité II et 78 % sont intégrées à un projet de mise en réseau<sup>59</sup>. Des SPB de qualité ont un effet positif sur la diversité des espèces végétales et animales des prairies maigres. La population de demi-deuils a ainsi pu croître ces dernières années. Toutefois, les mesures de promotion appliquées jusqu'à présent ne permettent pas de compenser la perte de biodiversité dans le paysage agricole. La qualité des SPB est encore insuffisante, notamment dans la zone de plaine<sup>60</sup>. En revanche, les apports élevés d'azote et de produits phytosanitaires ont un impact négatif sur la diversité des espèces. Le premier rapport sur l'état des lieux de la biodiversité dans le paysage agricole montre que la diversité des espèces et des habitats à basse altitude est moins élevée qu'à haute altitude. Ce net recul en plaine s'explique probablement par l'utilisation plus intensive des sols. Cette supposition est étayée par l'indicateur « Valeurs moyennes des indicateurs en nutriments des espèces végétales », qui est maximal dans les régions de basse altitude<sup>61</sup>. Néanmoins, les surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) se développent bien.

La majeure partie de la *forêt suisse* est considérée comme un écosystème relativement proche de l'état naturel. On y observe cependant par endroits un déficit en ce qui concerne la phase pionnière et la phase tardive de la dynamique forestière, riches en bois mort et en arbre sénescents, ainsi que pour les forêts claires et humides<sup>62</sup>. Des atteintes sont également portées par les dépôts d'azote atmosphérique. Il est réjouissant de constater que la longueur des lisières forestières dotées d'une ceinture buissonnante suffisamment large a augmenté de 4 % ces 20 dernières années et que le volume de bois mort dans les forêts suisses a progressé au cours des trois dernières décennies, passant en moyenne de 11 à 26 mètres cubes par hectare. Primordial pour la biodiversité, le bois mort remplit d'autres fonctions : le bois mort couché est bénéfique pour les sols forestiers et, par conséquent, pour la forêt elle-même car il améliore le bilan de fumure, le stockage de l'eau et les conditions pédoclimatiques.

Les *milieux aquatiques* sont gravement affectés. Les endiguements, l'utilisation intensive de l'eau, les drainages ainsi que les apports de substances par l'agriculture et l'espace urbain maintiennent une forte pression sur les habitats présents dans les eaux et sur les rivages. Quelque 70 % des cours d'eau suisses étudiés sont dans un état écologique insatisfaisant. Par exemple, la composition en espèces de poissons n'est ainsi souvent pas typique du site, qu'il y a trop peu d'individus et que le nombre de juvéniles de certaines espèces est insuffisant<sup>63</sup>.

Les *Alpes* se distinguent par une grande variété de milieux et d'espèces. Les prairies alpines et pelouses à foin des rochers comptent parmi les espaces les plus riches en espèces de Suisse. Le premier rapport sur l'état des lieux de la biodiversité dans le paysage agricole montre que l'état de la biodiversité dans les régions de basse montagne est très semblable à celui de la zone de plaine. C'est le signe que l'intensification de l'agriculture, qui concernait par le passé principalement le Plateau, s'accroît désormais en montagne également<sup>64</sup>. Les

<sup>59</sup> OFAG 2021 : [Rapport agricole 2021](#) (consulté le 17 août 2022).

<sup>60</sup> Agroscope (éd.) 2021 : Zustand der Biodiversität in der Schweizer Agrarlandschaft: Zustandsbericht ALL-EMA 2015–2019 (uniquement en allemand).  
Riedel et al. 2019 : Qualité écologique des prairies qui bénéficient des contributions à la biodiversité. Recherche Agronomique Suisse 10 (2), pp. 80-87.

<sup>61</sup> Agroscope (éd.) 2021 : Zustand der Biodiversität in der Schweizer Agrarlandschaft: Zustandsbericht ALL-EMA 2015–2019 (uniquement en allemand).

<sup>62</sup> OFEV 2020 : Résultats du 4<sup>e</sup> inventaire forestier national (IFN4) : [Biodiversité en forêt et prestations forestières particulières](#)

<sup>63</sup> OFEV (éd.) 2022 : Eaux suisses. État et mesures. Office fédéral de l'environnement, Berne. État de l'environnement n° 2207.

<sup>64</sup> Agroscope (éd.) 2021 : Zustand der Biodiversität in der Schweizer Agrarlandschaft: Zustandsbericht ALL-EMA 2015–2019 (uniquement en allemand).



changements climatiques, les activités touristiques et les infrastructures qui modifient en profondeur les espaces naturels et leurs fonctions, ou encore les dépôts d'azote atmosphérique, dégradent aussi les milieux alpins.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS d'utiliser durablement la biodiversité d'ici à 2020 n'est pas atteint et les tendances, dans la mesure où elles se reflètent dans les indicateurs, ne font pas apparaître d'évolution suffisamment positive.

## Objectif 2 : créer une infrastructure écologique

*D'ici à 2020, une infrastructure écologique composée d'aires protégées et d'aires de mise en réseau est réalisée afin de réserver l'espace nécessaire au maintien durable de la biodiversité. L'état des milieux naturels menacés est amélioré.*

La notion d'infrastructure écologique est aujourd'hui reconnue. Lors de la consultation menée en 2021 sur le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'Initiative biodiversité, la grande majorité des cantons a exigé l'inscription dans la loi de la notion d'*infrastructure écologique*<sup>65</sup>. Leur revendication a été largement soutenue par les conférences intercantionales, par des partis ainsi que par des organisations des domaines de l'environnement, de la culture, de l'agriculture, de l'économie forestière, de la chasse et de la pêche, des milieux scientifiques et bien d'autres encore. Dans le cadre de la convention-programme « Protection de la nature » 2020-2024, les cantons planifient l'infrastructure écologique sur leur territoire.

Toutefois, la pression exercée sur les surfaces consacrées à la diversité biologique demeure forte et les tendances ne font ressortir aucun recul. Certes les biotopes d'importance nationale jouent un rôle crucial – occupant un peu plus de 2 % du territoire, ils abritent un tiers des espèces menacées en Suisse –, mais ils sont souvent mal connectés. En outre, les biocénoses<sup>66</sup> deviennent de plus en plus homogènes et des espèces ayant peu d'exigences écologiques se propagent au détriment d'espèces spécialisées. L'exemple des marais illustre le mauvais état des biotopes. Les déficits de mise en œuvre et d'exécution vont néanmoins plus loin<sup>67</sup>. Les marais encore existants sont exposés aux apports de nutriments atmosphériques, ce qui réduit leur qualité écologique. En maints endroits, les anciennes installations d'évacuation qui fonctionnent encore perturbent le régime hydrique et ont des effets considérables sur les changements climatiques (libération de CO<sub>2</sub>). On constate une évolution positive dans les hauts-marais du Plateau : ces dernières années, le recouvrement par les ligneux a diminué grâce à des actions systématiques de débroussaillage et de remise en eau. Autrement dit, les mesures d'assainissement et de promotion sont efficaces mais uniquement localement, comme le montre généralement le suivi des effets de la protection des biotopes<sup>68</sup>.

*Conclusion.* La conception de l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire progresse bien. De plus, la Confédération et les cantons améliorent durablement la qualité écologique des milieux naturels existants et ne cessent de renforcer leur mise en réseau. L'objectif de la SBS de créer une infrastructure écologique d'ici à 2020 n'est toutefois pas encore atteint. Au cours des prochaines années, on verra dans quelle mesure les efforts actuellement déployés pour créer une infrastructure écologique, assainir et valoriser auront permis

<sup>65</sup> OFEV 2021 : Révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) en tant que contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour l'avenir de notre nature et de notre paysage (Initiative biodiversité) ». Rapport sur les résultats de la procédure de consultation (31 mars au 9 juillet 2021).

<sup>66</sup> Communauté d'organismes d'espèces différentes coexistant dans un habitat ou site donné.

<sup>67</sup> OFEV (éd.) 2022 : État de la mise en œuvre des inventaires de biotopes d'importance nationale. Enquête auprès des cantons en 2021. Office fédéral de l'environnement, Berne.

<sup>68</sup> Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL). [Suivi des effets de la protection des biotopes en Suisse \(WBS\)](#) (consulté le 8 février 2023).

d'engendrer un changement de tendance. Aujourd'hui, les tendances relatives à l'état des milieux naturels menacés, dans la mesure où elles se reflètent dans les indicateurs, ne laissent pas encore entrevoir d'évolution positive.

### **Objectif 3 : améliorer la situation des espèces prioritaires au niveau national**

*D'ici à 2020, la situation des espèces prioritaires au niveau national est améliorée et leur disparition est enrayée dans toute la mesure du possible. L'expansion des espèces exotiques envahissantes susceptibles de provoquer des dommages est endiguée.*

Les pertes de surface et de qualité des milieux naturels se reflètent dans les listes rouges des espèces menacées. Établie selon les directives de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), chaque liste rouge documente, selon des critères définis, le risque d'extinction à court ou à moyen terme des espèces étudiées. Jusqu'à présent, un cinquième (10 844) de toutes les espèces connues présentes en Suisse (environ 56 000) ont été évaluées : 35 % des espèces étudiées ont été classées comme « menacées » ; 12 % sont « potentiellement menacées » et requièrent une attention particulière car elles risquent de passer à l'avenir dans la catégorie « menacées ». Dans l'ensemble, la situation est donc sensible pour près de la moitié des espèces indigènes évaluées. Pour certains groupes d'organismes (p. ex. oiseaux, poissons et plantes vasculaires), le degré de menace s'est aggravé au cours des 10 à 20 dernières années.

L'IUCN a mis au point l'indicateur *Indice Liste rouge* afin de rendre visibles les tendances à long terme du risque d'extinction. Ainsi, une valeur unique signale la menace qui pèse sur un groupe d'organismes, par liste rouge. Les mouvements des espèces entre les différentes catégories de menace sont pris en compte dans le calcul de l'indice. Dès lors qu'il existe une nouvelle liste rouge pour un groupe d'organismes, il est possible de faire apparaître une tendance. En 2022, c'était le cas pour six groupes d'organismes. Pour quatre d'entre eux (reptiles, oiseaux nicheurs, poissons et plantes vasculaires), le degré de menace s'est accentué. Ainsi, le nombre d'espèces dont le statut de menace doit être réévalué à la hausse par rapport aux précédents relevés<sup>69</sup> est supérieur au nombre d'espèces dont le statut de menace doit être revu à la baisse. Il convient de parler d'un risque d'extinction accru.

Le fait que seules quelques espèces ont disparu en Suisse est dû aux mesures mises en œuvre en matière de protection des milieux naturels, de conservation des espèces et d'utilisation durable des sols. Par exemple, grâce à des mesures ciblées de conservation des espèces, les populations de vanneaux huppés, de sternes pierregarins et de chouettes chevêches ont pu se reconstituer ces dix dernières années. La situation des libellules et des amphibiens s'est améliorée. Manifestement, certaines espèces ont profité du fait que de nombreux milieux naturels qui leur sont adaptés ont été revitalisés, valorisés ou créés ces dernières années. Pourtant, un nombre supérieur à la moyenne d'espèces – surtout d'amphibiens – demeurent menacées.

En 2016, le Conseil fédéral a adopté la stratégie relative aux espèces exotiques envahissantes<sup>70</sup>. Différents travaux devant aboutir à leur endiguement ont été entrepris sur cette base et en réponse à une sensibilité accrue à cette thématique : actualisation du socle de

<sup>69</sup> OFEV (éd.) 2017 : Biodiversité en Suisse : état et évolution. Synthèse des résultats de la surveillance de la biodiversité. État : 2016. Office fédéral de l'environnement, Berne. État de l'environnement n° 1630.

<sup>70</sup> Conseil fédéral 2016 : Stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes. Annexe au rapport du Conseil fédéral répondant au postulat du 21 juin 2013 13.3636 « Mettre un terme à l'expansion des espèces exotiques envahissantes », déposé par le conseiller national Karl Vogler.

connaissances<sup>71</sup>, conseil au cas par cas ou mise en place de structures organisationnelles au niveau de la Confédération et entre la Confédération et les cantons<sup>72</sup>. Mais les adaptations juridiques<sup>73</sup>, à l'instar de la mise en consultation de l'obligation de lutter en 2019, se sont heurtées à de fortes résistances. C'est la raison pour laquelle le DETEC a décidé en 2022 d'adapter l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE) d'après les bases légales en vigueur dans le but d'interdire la vente de néophytes envahissantes. L'interdiction de vente empêche que de nouvelles espèces exotiques envahissantes soient introduites dans l'environnement et se propagent. Cette modification met en œuvre la motion 19.4615 « Interdire la vente de néophytes envahissantes », adoptée par le Parlement en 2020<sup>74</sup>.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS d'améliorer la situation des espèces prioritaires au niveau national d'ici à 2020 et d'enrayer leur disparition dans toute la mesure du possible est partiellement atteint : seules quelques espèces se sont éteintes. Des espèces exotiques envahissantes ont pu être endiguées ponctuellement.

#### **Objectif 4 : maintenir et développer la diversité génétique**

*D'ici à 2020, l'appauvrissement génétique est freiné et si possible stoppé. La conservation et l'utilisation durable des ressources génétiques, animaux de rente et plantes cultivées compris, sont assurées.*

Une grande diversité génétique revêt une importance primordiale pour la survie à long terme de chaque espèce. Indispensable au succès de la reproduction, la diversité génétique aide à résister à des maladies et à s'adapter aux modifications des conditions de vie. Elle est également une source de patrimoine génétique pour la recherche, l'industrie, l'agriculture et l'économie forestière.

En 2008, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et l'OFEV se sont appuyés sur le droit en vigueur pour publier les objectifs environnementaux pour l'agriculture (OEA) dans différents domaines : biodiversité, paysage et espace réservé aux cours d'eau, climat et air, eau et sol<sup>75</sup>. Selon le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 13.4284 Bertschy, l'objectif de la diversité génétique est atteint pour les variétés de plantes et les races d'animaux de rente utilisées dans le secteur agroalimentaire<sup>76</sup>. L'objectif de la conservation des ressources phylogénétiques et zoogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture peut être garanti par diverses mesures dans le cadre des plans d'action nationaux (en vue de la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques et zoogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture).

On ne sait que peu de choses sur la diversité génétique des plantes sauvages, des champignons et des animaux sauvages indigènes. C'est pourquoi la Confédération a lancé une étude pilote de trois ans pour un monitoring de la diversité génétique, qui s'étend jusqu'en 2023. Menée par le département des sciences des systèmes environnementaux de l'École

<sup>71</sup> OFEV 2006 : Espèces exotiques en Suisse. Inventaire des espèces exotiques et des menaces qu'elles représentent pour la diversité biologique et l'économie en Suisse. Connaissance de l'environnement n° 0629. Office fédéral de l'environnement, Berne.

<sup>72</sup> Voir mesure 1-2.1 « Renforcement de la coordination dans le domaine des espèces exotiques envahissantes au niveau national » de la stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes.

<sup>73</sup> Voir mesure 1-3.1 « Harmoniser et adapter les bases légales applicables à la prévention et à la lutte contre les espèces exotiques envahissantes » de la stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes.

<sup>74</sup> Mo. [19.4615](#)

<sup>75</sup> OFEV et OFAG 2008 : Objectifs environnementaux pour l'agriculture. À partir de bases légales existantes. Connaissance de l'environnement n° 0820. Office fédéral de l'environnement, Berne.

OFEV et OFAG 2016 : Objectifs environnementaux pour l'agriculture. Rapport d'état 2016. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n° 1633.

<sup>76</sup> Conseil fédéral 2016 : Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs. Rapport en réponse au postulat 13.4284 Bertschy du 13 décembre 2013.

polytechnique fédérale de Zurich et financée par l'OFEV, l'étude vise à jeter les bases d'un monitoring complet de la diversité génétique chez 50 espèces de plantes, de champignons et d'animaux. Néanmoins, les conditions essentielles à la conservation de la diversité génétique (de grandes populations, une tendance à l'équilibre ou à la hausse des effectifs sur le long terme, des habitats reliés entre eux, des paysages ruraux perméables) ne sont pas réunies pour de nombreuses espèces sauvages sur les terres rurales.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS de contrer l'appauvrissement génétique est atteint s'agissant des animaux de rente et des plantes cultivées. Il y a actuellement trop peu d'informations sur les espèces sauvages.

## **Objectif 5 : réexaminer les incitations financières**

*D'ici à 2020, les effets négatifs sur la biodiversité des incitations financières existantes sont mis en évidence et si possible évités. Des incitations positives nouvelles sont mises en place là où cela est judicieux.*

L'OFEV a réalisé une étude préliminaire visant à évaluer l'impact des subventions fédérales<sup>77</sup> qui se concentre sur les subventions explicites, c'est-à-dire sur les subventions qui sont pertinentes pour le budget. Le 3 juin 2022, le Conseil fédéral a chargé le DETEC et le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) d'évaluer de manière approfondie l'impact sur la biodiversité de huit instruments touchant à l'agriculture, à la gestion des forêts et à la politique régionale. Les départements concernés analyseront les besoins de réforme et présenteront des propositions au Conseil fédéral d'ici à fin 2024.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS de mettre en évidence et d'éviter les incitations financières négatives et de créer des incitations positives d'ici à 2020 n'a pas été atteint. Toutefois, les travaux menés dans le cadre du PA SBS et, en particulier, la décision du Conseil fédéral d'évaluer l'impact de différentes subventions fédérales sur la biodiversité permettent de faire un pas vers la réalisation de l'objectif. Leurs résultats sont disponibles plus tard qu'initialement prévu<sup>78</sup>.

## **Objectif 6 : recenser les services écosystémiques**

*D'ici à 2020, les services rendus par les écosystèmes sont recensés et quantifiés. Ils peuvent ainsi être intégrés dans la mesure du bien-être sous la forme d'indicateurs complétant le produit intérieur brut ainsi que dans l'analyse de l'impact des réglementations.*

Il manque des informations fiables sur de nombreux services écosystémiques, ce qui fait que ceux-ci ne sont souvent pas pris en compte de manière appropriée dans les processus décisionnels politiques, économiques et sociaux. L'absence de prise en compte des services écosystémiques et de la biodiversité en général dans les processus décisionnels a des effets négatifs sur l'environnement (p. ex. constructions hors de la zone à bâtir). Le projet 4.2.5 du PA SBS (*Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire*) contribue tout particulièrement à la réalisation de cet objectif. Cependant, les répercussions de ce projet ne pourront être évaluées que lorsque sa mise en œuvre sera

<sup>77</sup> OFEV 2022 : Évaluation de l'impact des subventions fédérales sur la biodiversité. Étude préliminaire visant à sélectionner les subventions qui feront l'objet d'une analyse approfondie.

<sup>78</sup> [Communiqué « Impact sur la biodiversité de diverses subventions fédérales à l'examen »](#) (consulté le 6 septembre 2022).

plus avancée. De manière générale, des efforts supplémentaires doivent être déployés pour atteindre l'objectif 6 de la SBS.

*Conclusion.* Les services écosystémiques ne font pas encore l'objet d'une saisie systématique. L'objectif de la SBS de mettre à disposition d'ici à 2020 des bases quantitatives pour que des décisions économiques puissent être prises n'a pas été atteint.

### **Objectif 7 : développer et diffuser des connaissances**

*D'ici à 2020, la société possède des connaissances suffisantes sur la biodiversité pour que chacun conçoive celle-ci comme une base essentielle de la vie et la prenne en compte dans ses décisions pertinentes.*

Depuis quelques années, la situation critique de la biodiversité et l'importance de la nature pour les êtres humains sont des sujets de plus en plus souvent abordés dans le monde de la recherche (académies des sciences naturelles), dans la sphère politique (p. ex. Initiative biodiversité et contre-projet indirect du Conseil fédéral) et par le grand public. De nouveaux résultats de recherche, des activités de communication, des campagnes menées par des organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi les diverses mesures de communication de la Confédération ont largement contribué à imposer le thème de la biodiversité.

Les Suisses se rendent de plus en plus compte de la problématique de la perte de biodiversité : 54 % de la population considèrent le déclin de la biodiversité comme un grand danger pour l'être humain et l'environnement selon un relevé de l'OFS datant de 2019, contre 34 % en 2015. Il est à noter que les personnes interrogées estimaient que la qualité de l'environnement était bien meilleure en Suisse que dans le reste du monde.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS de veiller à ce que la société possède des connaissances suffisantes sur la biodiversité d'ici à 2020 n'est que partiellement atteint. Certes la notion est connue et la perception du problème augmente, mais dans de nombreux cas, la problématique est encore trop peu prise en compte dans les décisions concrètes.

### **Objectif 8 : développer la biodiversité dans l'espace urbain**

*D'ici à 2020, la biodiversité connaît un développement tel dans l'espace urbain que ce dernier contribue à la mise en réseau des milieux naturels, que les espèces typiques sont préservées et que la population a accès à la nature là où elle habite et dans des zones de détente de proximité.*

L'espace urbain, doté d'une multitude de milieux naturels différents et d'une grande diversité de structures, permet d'avoir un large éventail d'espèces. Avec sa pléiade de micro-habitats, une forte dynamique de surfaces construites ainsi que des conditions climatiques variées, l'espace urbain constitue un refuge pour des espèces spécialisées, mais aussi pour celles qui ne trouvent plus d'habitats adéquats dans les surfaces environnantes caractérisées par une densité d'utilisation élevée. Pour autant, l'extension des zones bâties et des infrastructures de transport, ainsi que les constructions et le morcellement des milieux naturels qui en découlent, mettent la biodiversité sous pression ici aussi et le développement du milieu bâti exerce une influence négative sur la diversité des espèces<sup>79</sup>. À cela s'ajoutent des facteurs d'appauvrissement comme les apports de substances, les émissions lumineuses, les biocides et les

<sup>79</sup> OFEV / WSL (éd.) 2022 : Évolution du paysage. Résultats du programme de monitoring Observation du paysage suisse (OPS). Office fédéral de l'environnement (OFEV) ; Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL). État de l'environnement n° 2219.

PPH ainsi que les mesures d'entretien intensives. L'imperméabilisation des sols est un moteur important de la perte de diversité des espèces : en 2018, près des deux tiers (63 %) des surfaces d'habitat et d'infrastructure étaient imperméabilisées<sup>80</sup>.

Pour pouvoir maintenir et développer la biodiversité, il faut des surfaces de qualité supérieure suffisamment grandes, reliées entre elles et avec les alentours et réparties de manière équilibrée sur le territoire. Dans la version actualisée de la Conception « Paysage suisse » (CPS), la Confédération a fixé des objectifs qualitatifs sur lesquels doit s'appuyer l'aménagement du territoire. Un développement de l'urbanisation vers l'intérieur et axé sur la qualité, des espaces verts et des espaces réservés aux eaux variés et proches de l'état naturel ainsi qu'un aménagement actif des franges urbaines sont notamment requis pour que l'espace urbain contribue à la mise en réseau écologique<sup>81</sup>. Dans son contre-projet à l'Initiative biodiversité, le Conseil fédéral propose que, dans le cadre des conventions-programmes conclues dans le domaine de l'environnement, la Confédération consacre davantage de moyens à la promotion de la nature dans l'espace urbain. Ces financements supplémentaires doivent avant tout contribuer à la mise en œuvre des mesures dans le sens de la compensation écologique (art. 18b, al. 2, de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage [LPN]).

Bien qu'aucun indicateur des monitorings existants ne puisse être utilisé pour suivre l'objectif 8, des changements positifs sont perceptibles ces dernières années concernant l'aménagement et l'entretien des espaces verts et des espaces réservés aux eaux dans l'espace urbain. Le renversement de tendance a lieu en plusieurs endroits, en lien avec les mesures nécessaires pour lutter contre les effets des changements climatiques (îlots de chaleur, fortes précipitations, etc.) et se manifeste avant tout dans les grandes villes et communes. La mise en œuvre du projet pilote A2.2 *Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations* a largement contribué à pérenniser ce thème. Le projet pilote a été élaboré dans le cadre de la Conférence tripartite, la plateforme politique de la Confédération, des cantons, des villes et des communes qui encourage la coopération entre les échelons institutionnels, mais aussi celle entre espaces urbains et espaces ruraux. En 2022, l'OFEV a publié des dispositions de référence à l'intention des cantons et des communes afin de leur montrer comment ils peuvent inscrire les mesures en faveur de la biodiversité dans leurs bases juridiques et leurs instruments de planification<sup>82</sup>. En outre, l'OFEV apporte un soutien technique et financier à un grand nombre de parties prenantes qui s'engagent pour cette thématique, à l'instar de la [fondation Nature & Économie](#), qui certifie des sites d'entreprises, des gravières, des zones habitées, des complexes scolaires et même, depuis 2019, des jardins privés pour leurs qualités naturelles. Jusqu'à présent, cette initiative a permis l'émergence de quelque 40 millions de mètres carrés de surfaces proches de l'état naturel sur plus de 600 sites certifiés, soit une contribution importante à la diversité des espèces. L'OFEV soutient aussi l'initiative [Villevverte Suisse](#), qui certifie la gestion durable des espaces verts de villes et de communes. Le projet « [Co-crée la biodiversité en milieu urbain](#) », soutenu par l'OFEV, ambitionne de créer davantage d'espaces verts dans l'espace urbain, proches d'un état naturel et interconnectés, et de permettre en même temps une meilleure qualité de vie. À travers l'action « Mission B », la SSR s'est mobilisée pour créer, en zone bâtie, de nouveaux espaces naturels. L'objectif est de sensibiliser la population à la biodiversité et de l'encourager à aménager des surfaces proches de l'état naturel dans leur environnement résidentiel et à planter des espèces indigènes. Entre le printemps 2019 et l'automne 2020, ces nouvelles zones naturelles, représentant au total plus de 1,9 million de mètres carrés, ont vu le jour dans plus de 1500 communes. L'association « Festival der Natur » est désormais responsable de « Mission B ».

<sup>80</sup> OFS (éd.) 2021 : L'utilisation du sol en Suisse. Résultats de la statistique de la superficie 2018. Série Statistique de la Suisse. Espace et environnement. N° 002-1802.

<sup>81</sup> OFEV (éd.) 2020 : Conception « Paysage Suisse ». Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération. Environnement Info n° 2011.

<sup>82</sup> OFEV (éd.) 2022 : [Biodiversité et qualité paysagère en zone bâtie. Recommandations de dispositions de référence à l'intention des cantons et des communes](#)

*Conclusion.* L'objectif de la SBS de développer la biodiversité dans l'espace urbain a été atteint en partie. Les villes intègrent le caractère naturel dans l'aménagement et le développement du milieu bâti. Mais il s'agit de travaux pionniers. Pour que cela se généralise, il faut davantage de parties prenantes, des actions concrètes et des planifications sur le long terme.

## **Objectif 9 : renforcer l'engagement international**

*D'ici à 2020, la Suisse renforce son engagement au niveau international en faveur du maintien de la biodiversité dans le monde.*

En 1994, la Suisse a ratifié la Convention sur la diversité biologique. Dans le cadre du Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 au niveau mondial, la Suisse s'est engagée à doubler, d'ici à 2020, les moyens financiers qui sont mobilisés pour mettre efficacement en œuvre les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité définis dans ce plan et qui proviennent de toutes les sources. Dans le cadre d'autres conventions internationales, la Suisse œuvre en faveur de la protection et de la conservation de certaines espèces ou de milieux naturels spécifiques<sup>83</sup>. Tous ces accords contribuent à la mise en œuvre du plan stratégique de la CDB au niveau mondial.

En 2014, la Suisse a ratifié le Protocole de Nagoya, qui régit le troisième objectif de la CDB, à savoir l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation<sup>84</sup>. Les modifications légales correspondantes ont été apportées à la LPN en octobre 2014 et l'ordonnance de Nagoya est entrée en vigueur début 2016.

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est l'une des principales sources de financement international pour les projets de protection de l'environnement. Les projets du FEM contribuent à l'amélioration, dans les pays en développement, des conditions-cadres en faveur de l'environnement mondial et permettent de mobiliser des moyens financiers supplémentaires. En contribuant au FEM, la Suisse conforte sa position dans la politique internationale en matière de climat et d'environnement<sup>85</sup>. La sixième évaluation du FEM, bouclée en 2017, a conclu à un niveau de réussite des projets très élevé, à une nette contribution du fonds à la réalisation des objectifs dans le domaine de l'environnement mondial ainsi qu'à une utilité du fonds prononcée pour la mise en œuvre des conventions et pour les pays en développement. En 2018, le Conseil fédéral a adopté, à l'intention du Parlement, un message concernant un crédit-cadre en faveur de l'environnement mondial pour la période de 2019 à 2022 de 147,83 millions de francs. L'essentiel de ces fonds est prévu pour la septième reconstitution du FEM. Pour l'actuelle période de financement 2019-2022, les États membres du FEM se sont mis d'accord, dans le domaine de la biodiversité, pour placer sous protection quelque 226 millions d'hectares de terre et de mer, contribuer à une utilisation plus durable de 381 millions d'hectares de terre et de mer et renaturer 7 millions d'hectares de terre. Pour la huitième reconstitution du FEM (2022-2026), qui vient de s'achever avec succès, la Suisse prévoit d'augmenter sa contribution.

La Suisse a joué un rôle clé dans la mise sur pied du Fonds vert pour le climat, qui intervient entre autres dans les domaines de la protection des forêts, de l'exploitation durable des sols, de l'agriculture résiliente ainsi que de la protection des écosystèmes et du renforcement de leurs fonctions naturelles<sup>86</sup>. Elle a participé à hauteur de 100 millions de dollars au processus

<sup>83</sup> OFEV : [Accords internationaux](#) (consulté le 9 août 2022).

<sup>84</sup> CBD 2011 : Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique. Montréal.

<sup>85</sup> [Fonds pour l'environnement mondial : adoption du mandat de négociation \(admin.ch\)](#) et [Financement international dans le domaine de l'environnement \(admin.ch\)](#) (consulté le 26 août 2022).

<sup>86</sup> [FVC – le Fonds vert pour le climat \(admin.ch\)](#) (consulté le 26 août 2022).

initial de mobilisation des ressources en faveur du fonds pour la période 2015-2017. Dans le cadre du premier processus de reconstitution des ressources 2020-2023, la Suisse a augmenté sa contribution à 150 millions de dollars. La Suisse est représentée au conseil exécutif, où elle partage un siège avec la Finlande, la Hongrie, le Liechtenstein et Monaco. L'engagement de la Suisse dans le Fonds vert pour le climat est coordonné dans le cadre de « PLA-FICO », une plateforme commune de la DDC, du SECO et de l'OFEV.

Dans le cadre de sa coopération internationale, la Suisse s'engage pour la mise en place d'un cadre économique attrayant qui permet une croissance durable<sup>87</sup>. La lutte contre la pauvreté et la mise en œuvre de l'Agenda 2030 sont au cœur de cette coopération. La lutte contre les changements climatiques et leurs effets ainsi que la gestion durable des ressources naturelles en font partie. Si les objectifs en matière de biodiversité et de climat contribuent à la lutte contre la pauvreté dans les pays du Sud, ils sont également importants pour la prospérité et le bien-être de l'économie et de la société suisses. En tant que membre de la Convention internationale pour la protection des végétaux, la Suisse est aussi très active dans le domaine de la santé des végétaux et veille à combattre les organismes de quarantaine et à empêcher toute propagation de ceux-ci via des échanges commerciaux grâce au contrôle et à l'application de normes.

La biodiversité est un facteur déterminant pour l'alimentation. C'est pourquoi la DDC œuvre pour l'agrobiodiversité et, en particulier, pour l'agro-écologie afin de renforcer non seulement la production mais aussi l'utilisation responsable de ressources naturelles, en appliquant en même temps des notions et principes écologiques et sociaux à l'élaboration et à la gestion de systèmes agricoles et alimentaires durables. Par conséquent, elle soutient entre autres le développement de semences locales résistantes et de systèmes de semences paysannes, ainsi que la conservation et la commercialisation des variétés de plantes locales par les agriculteurs en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud, dans l'optique d'accroître la capacité de résistance et de dynamiser l'économie locale. La DDC apporte également son soutien à des initiatives telles que celles de l'Union africaine dans le but d'ancrer l'agriculture écologique dans les systèmes de production nationaux d'ici à 2025. Par ailleurs, au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la Suisse s'engage en faveur d'une exploitation agricole et d'une économie forestière durables (p. ex. agroforesterie dans le cadre du Comité des forêts) et des principes et pratiques agro-écologiques (p. ex. dans le cadre du Comité de la sécurité alimentaire mondiale). Actuellement principale contributrice pour la coopération internationale bilatérale dans le domaine de la biodiversité, la DDC étend son engagement au-delà de la sécurité alimentaire, à d'autres domaines tels que les changements climatiques, la gestion des ressources naturelles et l'eau. Il en ressort des effets positifs pour l'être humain et la nature.

*Conclusion.* L'objectif de la SBS de renforcer l'engagement international de la Suisse en faveur de la biodiversité est atteint.

---

<sup>87</sup> Conseil fédéral 2020 : Stratégie de politique extérieure 2020-2023.  
Conseil fédéral 2020 : Message sur la stratégie de coopération internationale 2021-2024. Berne.  
[SECO Cooperation | Coopération économique au développement Sud \(admin.ch\)](#) (consulté le 26 août 2022).



## Objectif 10 : surveiller l'évolution de la biodiversité

*D'ici à 2020, la surveillance de l'évolution des écosystèmes, des espèces et de la diversité génétique est assurée.*

Grâce aux données sur l'état et sur l'évolution des espèces et des milieux naturels, des problèmes peuvent être identifiés de manière précoce et l'impact des mesures de protection et de promotion peut être vérifié. En Suisse, plusieurs programmes nationaux de surveillance de la diversité biologique se complètent de manière optimale<sup>88</sup> :

- Monitoring de la biodiversité en Suisse (MBD)
- Suivi des effets de la protection des biotopes en Suisse (WBS)
- Monitoring des oiseaux nicheurs répandus (MONiR)
- Arten und Lebensräume Landwirtschaft – Espèces et milieux agricoles (ALL-EMA)
- Listes rouges
- Recherche et contrôle d'efficacité dans les réserves forestières naturelles suisses
- Inventaire forestier national suisse (IFN)
- Observation nationale de la qualité des eaux de surface (NAWA)
- Monitoring de la biologie du sol de l'Observatoire national des sols (NABObio)
- Autres études, notamment sur la diversité génétique en Suisse

En Suisse, une multitude de données et d'informations sur la distribution des espèces sont recueillies et analysées de façon décentralisée, c'est-à-dire par plusieurs centres de données spécialisés dans différents groupes taxonomiques. Ces centres de données et d'informations ainsi que les centres de coordination pour la conservation des espèces sont regroupés sous la houlette de l'organisation faîtière InfoSpecies. Les données de répartition et les informations spécifiques aux espèces considérées sont disponibles à des niveaux différents et pour différentes applications : elles profitent aux services cantonaux spécialisés et aux parcs via le centre de données virtuel, aux entreprises privées de conseil environnemental, aux parties prenantes, aux acteurs clés du monde scientifique et aux ONG via le service de consultation de données d'InfoSpecies et au grand public via les serveurs cartographiques des sites Internet des centres de données et d'informations. InfoSpecies participe à l'échange international d'informations sur la biodiversité via l'infrastructure open access « Global Biodiversity Information Facility Switzerland ».

Il convient de poursuivre et développer si nécessaire les programmes de collecte, de géoréférencement et de diffusion de données sur la biodiversité (p. ex. pour les « nouveaux » thèmes tels que la génétique, le déclin des insectes, la pollution lumineuse ou les changements climatiques), de garantir la mise en réseau des centres de données nationaux, cantonaux et autres, d'assurer la comparabilité des données et d'améliorer l'accessibilité et l'utilisation pour la communication. Par ailleurs, ces données aident à mieux comprendre les facteurs d'influence sur l'état de la biodiversité et, par conséquent, à prendre des mesures de promotion efficaces.

**Conclusion.** L'objectif de la SBS d'assurer la surveillance de la biodiversité d'ici à 2020 est dans une large mesure atteint. Il subsiste des lacunes en particulier concernant la diversité

<sup>88</sup> OFEV (éd.) 2020 : Monitoring et suivi des effets dans le domaine de la biodiversité. Vue d'ensemble des programmes nationaux et de leurs recoupements avec les programmes cantonaux. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n° 2005.

génétique, les groupes d'espèces qui n'ont guère été couverts jusqu'à présent (p. ex. insectes) et les nouveaux défis qui se posent, à l'instar des changements climatiques.

### 6.3 Appréciation de la contribution du PA SBS à la réalisation des objectifs de la SBS

Le but des mesures urgentes, des mesures exploitant des synergies et des projets pilotes du PA SBS est d'apporter une précieuse contribution à la réalisation des dix objectifs stratégiques de la SBS. C'est pourquoi les personnes en charge des évaluations dans le cadre de l'évaluation intermédiaire ont apprécié la contribution apportée par l'ensemble des mesures urgentes, mesures exploitant des synergies et projets pilotes examinés. Lorsqu'aucune contribution n'était encore évidente, elles ont déterminé si celle-ci pouvait être attendue ultérieurement<sup>89,90,91,92,93</sup>. Globalement, l'évaluation intermédiaire révèle une contribution positive des mesures et projets pilotes du PA SBS, en particulier à la réalisation des objectifs 1 à 5 et 7, bien qu'elle ne puisse être décrite que sur le plan qualitatif.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 1 *Utiliser durablement la biodiversité* et de l'objectif 2 *Créer une infrastructure écologique*.** Les quatre mesures urgentes contribuent à la réalisation des objectifs 1 et 2 de la SBS. En outre, un grand nombre de mesures exploitant des synergies et de projets pilotes du PA SBS commencent à contribuer à ces deux objectifs<sup>94</sup>. Outre la mesure exploitant des synergies 4.2.1 *Concevoir l'infrastructure écologique sur l'ensemble du territoire*, il s'agit notamment des projets pilotes menés dans le domaine des infrastructures ferroviaires en vue de mettre en réseau et de créer des hotspots de la biodiversité à proximité d'infrastructures de transport.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 3 *Améliorer la situation des espèces prioritaires au niveau national* et de l'objectif 4 *Maintenir et développer la diversité génétique*.** L'évaluation intermédiaire indique ici aussi qu'une contribution a été apportée par les quatre mesures urgentes et en particulier par les deux projets pilotes A4.3 *Désamorcer les sources de conflit entre les transports et la petite faune* et A8.2 *Rendre les voies ferroviaires perméables*. Une contribution à ces deux objectifs est également attendue grâce à d'autres projets mis en œuvre, par exemple les projets pilotes A4.1 *Éviter l'électrocution d'oiseaux dans l'ensemble de la Suisse* et A8.1 *Rendre les pylônes moyenne tension du rail sûrs pour les oiseaux*, qui visent à mieux protéger les espèces d'oiseaux exposés au risque d'électrocution sur les infrastructures de transport d'électricité. D'autres projets sont sur la bonne voie pour contribuer eux aussi à ces deux objectifs.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 5 *Réexaminer les incitations financières*.** S'appuyant sur la mesure exploitant des synergies 4.2.4 *Évaluer l'impact des subventions fédérales*, le Conseil fédéral a, le 3 juin 2022, chargé le DETEC et le DEFR d'évaluer de manière

<sup>89</sup> Vettori et al. 2022 : Evaluation der Sofortmassnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz (uniquement en allemand). Zurich. INFRAS.

<sup>90</sup> Buser et al. 2022 : Evaluation ausgewählter Massnahmen Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz. Evaluationsbericht Los I/Bündel 1 (uniquement en allemand). Zurich. econcept.

<sup>91</sup> Tratschin et al. 2022 : Wirkungsanalyse 2022 Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz: Evaluationsbericht zu den Pilotprojekten A4.1 und A8.1 zur Verminderung von Vogelstromtod (Los 1/Bündel 2) (uniquement en allemand). Zurich. EBP Schweiz AG.

<sup>92</sup> Walter et al. 2022 : Synthese der Evaluationen von Los II im Rahmen der Evaluation ausgewählter Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz («Wirkungsanalyse 2022») (uniquement en allemand). Berne. Ecoplan, KEK - CDC, Sigmaphan, htp St. Gallen, WaldKultur GmbH.

<sup>93</sup> OFEV 2022 : Evaluationen von Massnahmen des Aktionsplans Strategie Biodiversität Schweiz. Zusammenfassung der Ergebnisse der BAFU-intern Evaluationen im Rahmen der Wirkungsanalyse 2022 zum Aktionsplan Strategie Biodiversität Schweiz (uniquement en allemand). Berne.

<sup>94</sup> Projet pilote A1.2 *Valoriser l'infrastructure écologique dans les parcs d'importance nationale*, projet pilote A1.4 *Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité*, projet pilote A2.1 *Atténuation des changements climatiques : une utilisation durable est bonne pour les marais suisses*, mesure 4.2.3 *Adapter la production agricole aux conditions naturelles locales*, mesure 4.2.6 *Intégrer des critères de biodiversité dans les normes de durabilité existantes* et mesure 4.2.7 *Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction*.

approfondie l'impact sur la biodiversité de huit instruments touchant à l'agriculture, à la gestion des forêts et à la politique régionale<sup>95</sup>. Les départements concernés analyseront les besoins de réforme et présenteront des propositions au Conseil fédéral d'ici à fin 2024.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 6 Recenser les services écosystémiques.** La mesure exploitant des synergies 4.2.5 *Prendre en compte les services écosystémiques dans les décisions ayant un impact sur le territoire* est en retard. D'après l'évaluation intermédiaire, l'approche conceptuelle semble valide. La contribution de cette mesure exploitant des synergies à la réalisation de l'objectif sera explicite dès lors que sa mise en œuvre sera plus avancée.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 7 Développer et diffuser des connaissances.** Le résultat de l'évaluation intermédiaire montre que nombre de mesures et de projets pilotes du PA SBS génèrent de nouvelles connaissances qui sont nécessaires à la mise en œuvre des projets. En revanche, la transmission d'informations adaptée aux destinataires est encore insuffisante.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 8 Développer la biodiversité dans l'espace urbain.** Il est possible de prévoir les contributions de quelques mesures exploitant des synergies et projets pilotes, en particulier la mesure exploitant des synergies 4.2.7 *Dispositions en faveur de la biodiversité dans les règlements type en matière de construction* et le projet pilote A2.2 *Développer la biodiversité et la qualité paysagère dans les agglomérations*, qui progressent bien. Une contribution supplémentaire sera apportée notamment par le projet pilote A1.4 *Étudier le potentiel d'une mutualisation des surfaces propices à la biodiversité* dès lors que la mise en œuvre sera plus avancée.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 9 Renforcer l'engagement international.** Les contributions du PA SBS à la réalisation de cet objectif sont visibles. Dans le cadre de l'évaluation de la mesure exploitant des synergies 4.2.8 *Œuvrer pour la biodiversité dans le cadre de la coopération internationale et honorer les engagements en matière de financement de la biodiversité*, il a été constaté que l'augmentation visée des moyens avait été formellement atteinte. Toutefois, il faut améliorer la coordination, entre les offices fédéraux concernés, du thème de la biodiversité dans la coopération internationale, du point de vue du contenu et de la stratégie.

**Contribution à la réalisation de l'objectif 10 Surveiller l'évolution de la biodiversité.** La contribution du PA SBS à cet objectif est faible, car la mesure correspondante dans le plan d'action (5.8 *Optimiser et moderniser la gestion des données*) n'est prévue que pour la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS tant par manque de ressources qu'en raison des programmes de monitoring déjà efficaces en l'état actuel (voir 6.2 / objectif 10).

## **7 Contributions des autres domaines politiques à la réalisation des objectifs de la SBS**

La SBS et son plan d'action exigent que les répercussions sur la biodiversité soient présentées en toute transparence et prises en considération dans les décisions, quel que soit le domaine politique<sup>96</sup>. Par conséquent, il est attendu de tous les acteurs des contributions appropriées. Les explications suivantes donnent un aperçu des activités passées, actuelles ou immédiatement prévisibles dans les différents domaines.

<sup>95</sup> Deux d'entre eux sont du ressort du DETEC et se rapportent au domaine des forêts : la convention-programme « Forêts » et le crédit d'investissement forestier. Les six autres instruments relèvent du DEFR. Il s'agit des droits de douane et contingents sur certains produits carnés, des contributions à la sécurité de l'approvisionnement, des contributions aux améliorations structurelles dans l'agriculture ainsi que du soutien à la promotion des ventes de lait, viande et œufs. S'y ajoutent les prêts pour les infrastructures touristiques ou industrielles accordés dans le cadre de la NPR et le remboursement de l'impôt sur les huiles minérales lié aux véhicules utilisés dans l'agriculture, l'économie forestière et le tourisme.

<sup>96</sup> [lp. 19.3467](#)

## 7.1 Énergie

Le Conseil fédéral a adopté la version adaptée de la Conception énergie éolienne le 25 septembre 2020. Celle-ci permet de faire une première pesée des intérêts entre l'utilisation et la protection. Il s'en dégage des régions qui, du point de vue de la Confédération, se prêtent à l'utilisation de l'énergie éolienne. Cette aide à la décision et à la planification destinée aux responsables de l'aménagement et aux promoteurs de projets contient des éléments contraignants pour les autorités sur la manière dont les cantons doivent tenir compte des intérêts fédéraux. C'est le cas par exemple pour les zones protégées (nature ou paysage) de la Confédération. En conséquence, la Conception énergie éolienne souligne elle aussi clairement que, d'une part, des installations éoliennes peuvent voir le jour dans des paysages d'importance nationale (objets de l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale) à certaines conditions et que, d'autre part, la construction de telles installations dans des biotopes d'importance nationale est exclue.

L'assainissement écologique de la force hydraulique doit permettre de rétablir la libre migration des poissons d'ici à 2030, de garantir le charriage et d'atténuer les variations de débit à l'endroit de la restitution des eaux. Mais seule une petite partie des mesures planifiées avait été réalisée fin 2018. En outre, un retard se profile. Dans leur déclaration d'intention du 13 décembre 2021, les participants à la table ronde sur l'énergie hydraulique organisée par le DETEC (principaux acteurs du secteur) préconisent de procéder à l'achèvement de l'assainissement écologique de la force hydraulique. Ils recommandent aussi d'augmenter les fonds nécessaires en fonction du besoin estimé dans les planifications stratégiques des cantons. Toute prolongation éventuelle d'un délai d'assainissement doit être aussi courte que possible.

## 7.2 Santé

L'influence de la biodiversité, de la qualité paysagère et de l'environnement sur la santé est diverse. D'un côté, les polluants présents dans l'air, l'eau et les sols ainsi que les rayonnements non ionisants et la perte de biodiversité comportent de nombreux risques pour la santé. De l'autre, la nature et un paysage attrayant favorisent le bien-être de la population et sont essentiels à la préservation de la santé<sup>97</sup>. Ainsi, les Suisses préfèrent être à l'extérieur pour bouger et faire du sport<sup>98</sup>. Une amélioration de la qualité de l'environnement est bénéfique pour toute la population.

C'est pourquoi, le Conseil fédéral entend, dans sa stratégie Santé2030, améliorer la santé grâce à un meilleur environnement : « La Confédération et les cantons s'engagent ensemble dans le domaine de la politique environnementale pour que les générations actuelles et futures puissent mener une vie aussi saine que possible et profiter de la qualité de la biodiversité et du paysage. »<sup>99</sup> La réalisation de cet objectif repose sur deux principaux axes : la réduction des risques sanitaires liés à l'environnement (qui inclut des mesures visant à faire face à la crise de la biodiversité) et la préservation et la promotion de la qualité de la nature et du paysage. La qualité de la nature et du paysage, en tant que contribution à la promotion de la santé de façon structurelle, doit donc être prise en compte dans la planification et encouragée par des mesures de valorisation. Dans la version actualisée de la CPS, le Conseil fédéral a rendu cet objectif contraignant pour les autorités. L'objectif 3.B de la CPS est la promotion de la santé dans les espaces urbains et de détente de proximité. Pour réaliser les objectifs, la coopération et la coordination doivent être renforcées (objectif 3.A de la CPS). Dans le cadre d'un groupe de travail interdépartemental, l'administration fédérale travaille actuellement à la mise en œuvre de cette mesure. Elle fait également partie de la stratégie Santé2030, que les directions de l'OFSP et de l'OFEV ont adoptée en 2022.

<sup>97</sup> OFEV / OFSP (éd.) 2019 : Environnement et santé en Suisse. Une relation aux multiples facettes. Berne. État de l'environnement n° 1908.

<sup>98</sup> Lamprecht M., Bürig R., Stamm H. 2020 : Sport Suisse 2020. Activité et consommation sportives de la population suisse. Macolin, Office fédéral du sport (OFSP).

<sup>99</sup> Conseil fédéral 2019 : Politique de la santé : stratégie du Conseil fédéral 2020-2030. Berne.

### 7.3 Agriculture

Via la politique agricole, la Confédération rémunère les prestations d'intérêt public fournies par l'agriculture en faveur de la communauté. Les contributions à la biodiversité en font partie : elles avoisinent 430 millions de francs par an et sont versées pour l'aménagement et l'entretien approprié des SPB et pour les mesures de mise en réseau, en vertu de l'ordonnance sur les paiements directs. Les SPB participent grandement à la protection et à la promotion de la biodiversité ainsi qu'à la garantie des services écosystémiques tels que la fertilité des sols, le régime hydrique, la pollinisation et la régulation des parasites. Tandis que la part des SPB n'a cessé de croître depuis leur création et que les objectifs y afférents sont atteints, des déficits et un potentiel inexploité subsistent concernant la qualité écologique et la mise en réseau<sup>100</sup>. Le rapport d'état sur les « Objectifs environnementaux pour l'agriculture » est arrivé à la conclusion que les SPB existantes ne permettraient pas de conserver de nombreuses espèces cibles et caractéristiques parmi les 1700 existantes<sup>101</sup>.

Adopté par le Conseil fédéral en 2017, le plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires exige entre autres une protection des organismes non ciblés contre les effets nocifs des PPh ainsi qu'une réduction de l'utilisation des PPh particulièrement néfastes pour la biodiversité<sup>102</sup>. Au printemps 2021, sur la base de l'initiative parlementaire 19.475 « Réduire le risque de l'utilisation de pesticides », le Parlement a adopté la loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation de pesticides, avec une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Outre des mesures de réduction des risques liés aux PPh, la loi inclut une trajectoire de réduction des pertes d'éléments fertilisants.

En 2022, le Conseil fédéral a réuni dans un train d'ordonnances des mesures concrètes de réduction des risques liés à l'utilisation de PPh et de réduction des pertes d'éléments fertilisants. En ce qui concerne les PPh, le recours aux substances actives qui présentent des potentiels de risques élevés est limité et des mesures de réduction de la dérive sont exigées dans le cadre des prestations écologiques requises. En outre, des mesures de réduction de l'utilisation des PPh sont soutenues par des contributions au système de production. En ce qui concerne les nutriments, la décision de réduire les pertes d'azote aura un effet positif sur la biodiversité, étant donné qu'elle s'accompagne d'une diminution des apports d'éléments fertilisants dans les écosystèmes sensibles. La suppression de la marge d'erreur de 10 % dans le bilan de fumure a une incidence notable. Le train d'ordonnances comprend également la nouvelle exigence d'une part minimale de 3,5 % de SPB sur terres assolées dans le cadre des prestations écologiques requises. En avril 2020, le Conseil fédéral avait déjà modifié l'ordonnance sur la protection des eaux et renforcé les valeurs limites pour les pesticides spécialement problématiques, tels que l'insecticide cyperméthrine.

Dans le rapport sur le postulat « Orientation future de la politique agricole », le Conseil fédéral définit la biodiversité comme une ressource essentielle et sa promotion comme un élément des lignes stratégiques « Garantir la résilience de l'approvisionnement en denrées alimentaires » et « Encourager une production de denrées alimentaires respectueuse du climat, de l'environnement et des animaux »<sup>103</sup>. Il faut notamment renforcer la biodiversité fonctionnelle et améliorer la qualité écologique et la mise en réseau des SPB. Conformément à la vi-

<sup>100</sup> OFAG : [Contributions à la biodiversité](#) (consulté le 9 août 2022).

econcept, Agridea, L'Azuré 2019 : Evaluation der Biodiversitätsbeiträge (uniquement en allemand). Rapport final. Berne. Jenny M., Studer J., Bosshard A. 2018 : Evaluation Vernetzungsprojekte (uniquement en allemand). Station ornithologique suisse, Sempach.

<sup>101</sup> OFEV et OFAG 2016 : Objectifs environnementaux pour l'agriculture. Rapport d'état. Connaissance de l'environnement n° 1633, 116 p.<sup>102</sup> Conseil fédéral 2017 : Plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires. Berne.

<sup>102</sup> Conseil fédéral 2017 : Plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires. Berne.

<sup>103</sup> Conseil fédéral 2022 : Orientation future de la politique agricole. Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 20.3931 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États du 20 août 2020 et 21.3015 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 2 février 2021

sion d'avenir, un sixième de la surface agricole utile doit être constitué de SPB de haute qualité et être mis en réseau. En outre, pour maintenir et développer la biodiversité sur les surfaces de production, il faut davantage appliquer des processus d'exploitation respectueux de la biodiversité.

S'agissant de l'évolution future de la politique agricole, le rapport sur le postulat indique par ailleurs qu'il est essentiel que l'accent soit davantage mis sur le système alimentaire dans sa globalité. La contribution de la politique agricole à une alimentation saine et durable doit être renforcée, et la cohérence avec le domaine politique de l'alimentation doit être améliorée.

## 7.4 Alimentation

Comme le montre l'atlas environnemental de l'OFEV relatif aux chaînes d'approvisionnement, le commerce des denrées alimentaires est le secteur ayant la plus forte empreinte biodiversité tout au long du processus de création de valeur<sup>104</sup>. Par conséquent, il est crucial pour la biodiversité de déployer des efforts dans ce domaine. Les mesures suivantes ont une incidence considérable.

- *Plan d'action contre le gaspillage alimentaire*. Près d'un tiers des aliments produits pour la consommation suisse sont gaspillés ou jetés inutilement. D'après l'étude la plus récente sur le gaspillage alimentaire suisse, la consommation suisse génère quelque 2,8 millions de tonnes de déchets alimentaires chaque année sur le territoire national et à l'étranger, ce qui correspond à environ 330 kg de pertes alimentaires évitables par personne et par an<sup>105</sup>. Le 6 avril 2022, le Conseil fédéral a adopté un plan d'action dans le but de réduire le gaspillage alimentaire de moitié d'ici à 2030 par rapport à 2017<sup>106</sup>. Le 12 mai 2022, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga et 28 dirigeants de la filière alimentaire ont signé un accord pour lutter contre le gaspillage alimentaire.
- *Stratégie de nutrition de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV)*. Une alimentation équilibrée selon la pyramide alimentaire suisse contribue à diminuer l'empreinte biodiversité. Durant le second semestre 2022, l'OFSP et l'OSAV ont commencé à évaluer ensemble la stratégie de nutrition existante<sup>107</sup>.
- *Restauration collective*. Près de la moitié de la consommation de denrées alimentaires se fait hors domicile. La restauration collective doit donc tout simplement proposer une alimentation saine et durable. Dans le cadre de la Stratégie suisse de nutrition 2017-2024, différentes activités y contribuent, notamment les recommandations pour des achats publics responsables dans le domaine de l'alimentation et le guide « Standards de qualité suisses pour la restauration collective promouvant la santé », qui permet une auto-évaluation.

## 7.5 Transports

La mobilité est responsable d'une partie déterminante des atteintes environnementales en Suisse<sup>108</sup>. Si les routes et les voies ferrées sont d'une importance primordiale pour l'économie nationale, elles morcellent aussi les milieux naturels. Les transports génèrent du bruit, des émissions lumineuses, des vibrations ou de la pollution. Mais les infrastructures de transport recèlent aussi un potentiel considérable pour la biodiversité. Des espaces verts bordent les routes nationales et couvrent au total une superficie qui équivaut approximativement à celle du canton de Bâle-Ville. L'OFROU veut mettre en valeur et entretenir 20 % de ces surfaces

<sup>104</sup> Alig et al. 2019 : Atlas environnemental – La Suisse et ses chaînes d'approvisionnement. Treeze Ltd. et Rütter Soceco AG, Uster et Rüslikon.

<sup>105</sup> Beretta C., Hellweg S. 2019 : Lebensmittelverluste in der Schweiz: Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial (uniquement en allemand). EPF de Zurich.

<sup>106</sup> Conseil fédéral 2022 : Plan d'action contre le gaspillage alimentaire. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Chevalley 18.3829 du 25 septembre 2018.

<sup>107</sup> OSAV 2017 : Stratégie suisse de nutrition 2017-2024. Berne.

<sup>108</sup> Conseil fédéral 2022 : Environnement Suisse 2022. Rapport du Conseil fédéral.

de manière à ce qu'elles abritent des milieux naturels précieux pour différentes espèces animales et végétales, même rares (p. ex. orchidées, lézards agiles)<sup>109</sup>. Par ailleurs, il fait avancer la mise en réseau des milieux naturels séparés en construisant des passages à faune au-dessus des routes nationales, c'est-à-dire des ponts pour les cerfs, les chevreuils, les renards, les lièvres, etc. Dans le secteur du rail, les exploitants ferroviaires ont obtenu un nouvel instrument pour promouvoir la biodiversité grâce à l'intégration de cette thématique dans les conventions sur les prestations conclues entre la Confédération et les gestionnaires d'infrastructure pour les années 2021 à 2024. Tout comme dans le secteur routier, les mesures portent sur une meilleure perméabilité des infrastructures ferroviaires (de surface et souterraines) pour les animaux, sur l'entretien respectueux de la biodiversité des espaces verts et des talus ainsi que sur la prévention du risque d'électrocution sur les pylônes électriques auquel sont exposés les oiseaux<sup>110</sup>.

## 7.6 Armée

Depuis 2001, le programme Nature, paysage et armée (NPA) est mis en œuvre sur plus de 150 sites militaires<sup>111</sup>. Le DDPS recense et maintient la diversité des espèces animales et végétales et de leurs biotopes sur ses sites et développe la biodiversité là où cela est possible. Pour chaque emplacement, un dossier est élaboré afin de concilier l'utilisation de ces sites pour des activités militaires, agricoles ou de loisirs avec les besoins du patrimoine naturel. Ce dossier régit aussi l'entretien des milieux naturels dignes de protection et le contrôle des résultats.

Avec sa nouvelle charte de l'environnement<sup>112</sup> publiée en 2021, le DDPS renforce son engagement en faveur de la biodiversité et concrétise ses intentions dans son plan d'action relatif à la biodiversité publié en 2023. Il fixe, sur plusieurs années, les objectifs à atteindre et les mesures à prendre.

L'engagement du DDPS porte ses fruits : les milieux naturels dignes de protection sont plus fréquents sur les places d'armes, les places de tirs et les bases aériennes que dans le reste du pays. C'est pourquoi des espèces d'oiseaux et de plantes inscrites sur la liste rouge des espèces menacées peuvent être observées avec une fréquence supérieure à la moyenne sur les sites de l'armée. En outre, la grande majorité des espèces d'oiseaux typiques des zones agricoles se montrent plus fréquemment sur les sites militaires que dans les zones rurales environnantes.

## 7.7 Tourisme

Dans sa stratégie touristique, adoptée le 21 novembre 2021, le Conseil fédéral constate : « L'attrait de la place touristique suisse en tant que destination de voyage tient essentiellement à la qualité exceptionnelle de ses paysages et de son tissu bâti. Des touristes du monde entier viennent admirer la beauté de la nature, des villes et des villages en Suisse. »<sup>113</sup> Dans la version actualisée de la CPS, le Conseil fédéral met en évidence que les qualités paysagères, architecturales et culturelles élevées jouent un rôle central dans l'attractivité et la performance de la place touristique suisse. Cet atout doit être préservé et renforcé afin que tant le secteur du tourisme que la population indigène puissent en profiter à long terme, selon la stratégie touristique. Dans ses objectifs contraignants pour les autorités, la CPS prévoit que les concepts et les programmes de développement régional tiennent compte de la diversité des paysages, avec leurs valeurs naturelles et culturelles régionales, à titre de qualités essentielles du site, et contribuent à la garantie de celles-ci et à un développement

<sup>109</sup> OFROU 2015 : ASTRA 18007. Espaces verts des routes nationales – Aménagement et entretien courant. OFROU 2021 : Routes nationales et environnement.

<sup>110</sup> Conseil fédéral 2020 : 20.044 – Message sur le financement de l'exploitation et la maintenance de l'infrastructure ferroviaire, des tâches systémiques de ce domaine et sur les contributions d'investissement en faveur des installations privées de transport de marchandises pour les années 2021 à 2024.

<sup>111</sup> DDPS 2000 : NPA Nature, paysage, armée. Berne.

<sup>112</sup> DDPS 2021 : Charte de l'environnement. Berne.

<sup>113</sup> Conseil fédéral 2021 : Stratégie touristique de la Confédération. Berne.

économique durable. La collaboration doit par ailleurs être intensifiée. Grâce à l'activité 7 de la stratégie touristique, la coopération et la coordination entre l'industrie du tourisme et les acteurs pertinents en matière de paysage et de culture du bâti sont renforcées, le dialogue et le transfert de connaissances étant au cœur des mesures. L'objectif est de faire passer le complexe paysage, culture du bâti et biodiversité d'une thématique de niche à une thématique générale du tourisme.

## 7.8 Politique régionale

La nouvelle politique régionale (NPR) a pour objectif de soutenir le changement structurel dans les territoires montagnards, le milieu rural en général et les zones frontalières, ainsi que de renforcer la compétitivité de ces régions. Elle doit prendre en considération les exigences du développement durable (art. 2, let. a, de la loi fédérale sur la politique régionale<sup>114</sup>). La diversité des paysages, avec leurs valeurs naturelles et culturelles régionales en tant que qualités essentielles du site, en fait partie. Dans le cadre d'une mise en valeur touristique, des projets soutenus grâce à des fonds de la NPR sont à même de valoriser la biodiversité et de la mettre en valeur en tant que potentiel, par exemple les jardins pour papillons dans le Seeland ou l'étude de faisabilité d'une maison des zones alluviales en Haute-Engadine. Conformément à la décision du Conseil fédéral du 3 juin 2022, l'impact sur la biodiversité des prêts accordés à des projets d'infrastructure dans le cadre de la NPR est examiné.

La CPS prévoit l'ancrage renforcé des potentiels biologiques et paysagers dans le cadre des instruments de la politique régionale (objectif sectoriel 8.A). De plus, les acteurs impliqués dans la politique régionale doivent être mieux sensibilisés à ces potentiels. Avec la NPR 24+, les potentiels régionaux en matière de biodiversité et de qualité paysagère doivent pouvoir être valorisés en conséquence. Outre le soutien financier apporté aux projets correspondants, les acteurs régionaux doivent être mieux parés pour identifier et exploiter ces potentiels grâce à la sensibilisation, à la formation continue et au conseil, par exemple dans le cadre du concept « [Le développement durable dans la Nouvelle politique régionale](#) »<sup>115</sup>, afin que la NPR puisse, à l'avenir, encore mieux contribuer à la garantie et à la mise en valeur des qualités naturelles régionales et, par conséquent, à la réalisation des objectifs de la SBS.

## 7.9 Eaux

La revitalisation des cours d'eau et des rives lacustres aménagés, la détermination et l'exploitation adaptée des espaces réservés aux eaux ainsi que l'assainissement écologique de la force hydraulique sont des composantes essentielles du développement de la biodiversité en Suisse. Ces mesures faisaient partie de la révision de la loi fédérale sur la protection des eaux en 2011<sup>116</sup>.

La détermination des espaces réservés aux eaux (interdiction des pesticides, des engrais, du labourage et de la construction de nouvelles installations) est en cours et devrait s'achever d'ici à 2030<sup>117</sup>. Des questions portant sur l'aménagement et l'exploitation de l'espace réservé aux eaux sont actuellement débattues sous l'égide de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP).

Outre la détermination des espaces réservés aux eaux, la revitalisation est une mesure importante pour rendre les eaux suisses plus proches de leur état naturel. L'objectif est de revitaliser d'ici à 2090 environ 4000 km sur les 14 000 km aménagés. La mise en œuvre est en

<sup>114</sup> RS 901.0. Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale.

<sup>115</sup> SECO 2023 : Le développement durable dans la Nouvelle politique régionale. Document conceptuel en vue des programmes de mise en œuvre 2024-2027.

<sup>116</sup> RS 814.20. Loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux.

<sup>117</sup> OFEV / DTAP 2020 : Détermination de l'espace réservé aux eaux : état et perspectives. Synthèse du rapport d'évaluation « Détermination de l'espace réservé aux eaux dans les cantons : Évaluation de l'enquête menée auprès des cantons fin 2019 », Ecoplan, 2020.



cours. Toutefois, l'objectif de 50 km d'eaux revitalisés par an n'est pas encore atteint actuellement<sup>118</sup>.

Des eaux revitalisées et mises en réseau sont également nécessaires pour la survie des espèces, en particulier de la faune piscicole indigène, qui subit une forte pression. Afin de protéger les espèces fortement menacées, des activités supplémentaires sont en cours, telles que celles visant la promotion des poissons migrateurs ou la conservation des écrevisses indigènes.

## 7.10 Sols

Les sols offrent des habitats à de nombreux organismes. Comme le Programme national de recherche « Utilisation durable de la ressource sol » (PNR 68) l'a montré, l'activité des organismes du sol est déterminante pour toutes les fonctions écologiques du sol (fonctions d'habitat, de régulation et de production)<sup>119</sup>. C'est pourquoi protéger les sols, c'est aussi protéger la biodiversité. La Stratégie Sol Suisse a été adoptée en 2020 par le Conseil fédéral en tant que projet du PA SBS. Outre l'objectif de zéro consommation nette de sol à l'horizon 2050, elle comprend plusieurs axes prioritaires qui soutiennent directement ou indirectement la biodiversité<sup>120</sup> : dans l'agriculture, dans les zones bâties ou dans les futures décisions d'utilisation des sols organiques. L'élaboration du rapport donnant suite au postulat Bourgeois 19.3639 « Séquestration du carbone par le sol » doit permettre de créer une aide à la décision à cet égard<sup>121</sup>. Dans les zones bâties, il s'agit de réduire autant que possible le taux d'imperméabilisation. Une telle réduction non seulement profite à la biodiversité, mais atténue aussi les vagues de chaleur estivales et protège des inondations en cas de fortes précipitations. Plusieurs axes prioritaires de la Stratégie Sol Suisse ont pour but d'empêcher la perte durable de biodiversité et d'activité du sol imputable à l'exploitation agricole. L'aide à l'exécution « Protection des sols dans l'agriculture » soutient l'exécution dans les domaines de l'érosion et de la compaction du sol. De tels travaux sont coordonnés dans le programme Sol, mené par l'OFEV, l'Office fédéral du développement territorial et l'OFAG depuis 2017. La Stratégie pour le développement durable 2030 comprend également un axe prioritaire relatif à l'utilisation durable du sol.

## 7.11 Économie

De manière générale, les achats publics peuvent contribuer à réduire l'empreinte biodiversité. Le droit des marchés publics de la Confédération entièrement révisé (loi et ordonnance sur les marchés publics) ainsi que la stratégie de l'administration fédérale en matière d'acquisitions sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021. La plateforme de connaissances sur les achats publics responsables ([www.woeb.swiss/fr](http://www.woeb.swiss/fr)) facilite l'application de processus d'approvisionnement durables.

Les approches de l'économie circulaire participent aussi à la préservation des ressources naturelles. Le 19 juin 2020, le Conseil fédéral a chargé le DETEC d'élaborer des mesures d'économie circulaire et de préservation des ressources, de concert avec le DEFR et le Département fédéral des finances<sup>122</sup>. L'initiative parlementaire 20.433 « Développer l'économie circulaire en Suisse » est en discussion au Parlement<sup>123</sup>.

<sup>118</sup> OFEV 2021 : Renaturation des eaux suisses. État de la mise en œuvre des revitalisations de 2011 à 2019. Berne.

<sup>119</sup> Steiger U., Knüsel P., Rey L. 2018 : Utiliser la ressource sol de manière durable. Synthèse générale du Programme national de recherche « Utilisation durable de la ressource sol » (PNR 68). Éd. : Comité de direction du PNR 68, Berne.

<sup>120</sup> Conseil fédéral 2020 : Stratégie Sol Suisse. Pour une gestion durable des sols. Berne.

<sup>121</sup> [Po. 19.3639](#)

<sup>122</sup> Conseil fédéral 2020 : Mesures fiscales et autres mesures destinées à promouvoir l'économie circulaire. Rapport du Conseil fédéral du 19 juin 2020 en réponse au postulat 17.3505 « Étudier les incitations fiscales et autres mesures susceptibles de stimuler l'économie circulaire afin de saisir ses opportunités », déposé par le conseiller aux États Beat Vonlanthen le 15 juin 2017. Berne.

<sup>123</sup> [lv. pa. 20.433](#)

L'extraction de tourbe nuit gravement à la biodiversité. En Suisse, cette pratique est interdite depuis 1987 mais plus de 500 000 mètres cubes de tourbe continuent d'être importés chaque année. Pour réduire l'utilisation de tourbe en Suisse, des représentants de l'horticulture productrice et du commerce horticole, du paysagisme et de la production de terreau ont signé des déclarations d'intention. Les signataires s'engagent volontairement à réduire à 5 % d'ici à 2030 la part de tourbe dans la production de plantes.

En révisant l'ODE et en interdisant la mise sur le marché, le Conseil fédéral intervient sur le marché et entend ainsi endiguer toute nouvelle prolifération d'espèces exotiques envahissantes, qui constitue une menace majeure pour la biodiversité. Ce faisant, il remplit un mandat parlementaire<sup>124</sup>.

## 7.12 Conception « Paysage Suisse » (CPS)

Le 27 mai 2020, le Conseil fédéral a adopté la version actualisée de la CPS<sup>125</sup>. La CPS est une conception au sens de l'art. 13 LAT. Instrument de planification central de la Confédération, elle définit le cadre d'une évolution des paysages suisses cohérente et axée sur la qualité. Ses objectifs contraignants pour les autorités doivent être mis en œuvre par les services fédéraux. Les cantons et les communes en tiennent compte dans la liberté d'action dont ils disposent. La CPS comprend aussi des objectifs relatifs aux aspects territoriaux de la biodiversité. Par exemple, l'objectif de qualité paysagère 6 est de conserver et de mettre en réseau les milieux naturels de grande valeur écologique. L'objectif sectoriel 5.A sur l'infrastructure écologique rappelle que les politiques sectorielles aux niveaux fédéral et cantonal contribuent à la conservation, à la mise en valeur, à l'extension ciblée et à la mise en réseau des milieux naturels. Les objectifs sectoriels « agriculture », « aménagement du territoire », « transports » et « aménagement des eaux » concrétisent ces contributions des politiques sectorielles. Ils aident donc à la mise en place et à la protection de l'infrastructure écologique. Par ailleurs, le fait que les cantons tiennent compte des objectifs entraîne une légitimation politique stable pour la planification et la mise en œuvre de l'infrastructure écologique au niveau cantonal.

## 8 Conclusion

La Confédération, les cantons et les communes ainsi que les tiers ont renforcé leur engagement en faveur de la biodiversité ces dernières années et entendent même redoubler d'efforts à l'avenir. De nombreuses mesures efficaces visant à protéger la nature ont été prises ou sont déjà mises en œuvre. Les mesures urgentes sont intégrées dans le processus des conventions-programmes. La biodiversité en forêt notamment a ainsi évolué positivement. Néanmoins, l'état général de la biodiversité en Suisse reste insatisfaisant. Dans leur majorité, les objectifs de la SBS ne sont pas atteints. Cette non-réalisation des objectifs est notamment due à la complexité des systèmes écologiques et au fait qu'ils ne réagissent pas nécessairement de manière rapide et linéaire aux mesures de maintien et de développement. Il est important que différents domaines politiques, en s'appuyant sur la SBS, aient entre-temps intégré davantage la biodiversité dans leurs décisions et leurs instruments. Ce qui sera décisif, c'est non seulement la façon dont les domaines politiques procéderont ensuite à la mise en œuvre et à l'exécution, mais aussi la manière dont ils évolueront en tenant compte de la biodiversité. C'est à la fois le plus gros potentiel et le plus grand défi en matière de biodiversité : élaborer des politiques sectorielles de manière à ce qu'elles puissent atteindre leurs objectifs et que la biodiversité soit maintenue et développée, souvent même au profit du domaine politique en question. Le dernier rapport environnemental du Conseil fédéral cite des pistes d'action possibles.

<sup>124</sup> [Mo. 19.4615](#)

<sup>125</sup> OFEV (éd.) 2020 : Conception « Paysage Suisse ». Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération. Environnement Info n° 2011.

Le PA SBS peut toutefois rester un instrument important pour améliorer l'état de la biodiversité et pour poursuivre les objectifs de la SBS.

Les résultats mentionnés dans le présent rapport fournissent les éléments nécessaires à la détermination de la deuxième phase de mise en œuvre du PA SBS.