



Annexe

Biodiversité : Évaluations de la politique agricole et régionale

19. Juni 2024

Évaluation des instruments de politique agricole

Protection douanière

Les droits de douane sur les importations entraînent une hausse des prix des produits agricoles suisses. Les prix plus élevés favorisent la production indigène et améliore le revenu agricole. Cette hausse de la production induit toutefois une exploitation plus intensive de la surface agricole utile, raison pour laquelle, en l'état, le potentiel de disparition des espèces en Suisse est 13 % plus élevé que dans un scénario sans protection douanière. A contrario, comme moins de denrées alimentaires sont importées, le potentiel de disparition des espèces à l'étranger est 28 % plus faible que dans un scénario sans protection douanière.

Les résultats pour l'étranger dépendent des hypothèses quant à la provenance des denrées importées et aux conditions dans lesquelles elles sont produites. La protection douanière a actuellement un impact négatif sur la biodiversité si on la compare à un scénario sans protection douanière et en sous-entendant que l'origine des produits est optimale du point de vue de la biodiversité¹.

Si l'impact négatif de la protection douanière sur la biodiversité en Suisse suggère un besoin d'intervention, le mandat du Conseil fédéral met l'accent non pas sur la protection douanière, mais sur des mesures à l'intérieur du pays. Les optimisations doivent contribuer à améliorer la qualité de la biodiversité et à soutenir une promotion de la biodiversité davantage axée sur les résultats :

- (1) Le soutien financier accordé à la vulgarisation en matière de biodiversité doit inciter davantage d'agriculteurs à se faire conseiller sur le sujet. Elle les aidera à

¹ Bystricky et al. (2024) Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung : Versorgungssicherheitsbeiträge und Grenzschutz (<https://doi.org/10.34776/as187g>).



contribuer davantage encore à la réalisation des objectifs dans le domaine de la biodiversité (mise en place de surfaces de promotion de la biodiversité aux bons endroits, bonne valorisation de ces surfaces, p. ex.).

- (2) La promotion ou le développement d'outils numériques destinés à l'agriculture pour améliorer la durabilité (biodiversité incluse) sur l'ensemble de l'exploitation doit permettre une meilleure compatibilité entre la productivité et les autres prestations, notamment dans le domaine de la biodiversité, tout en donnant plus de visibilité aux activités que les agriculteurs réalisent en faveur de la biodiversité. En se comparant les unes aux autres, les exploitations agricoles peuvent plus facilement identifier et exploiter de nouveaux potentiels de promotion de la biodiversité.

Les propositions d'amélioration viennent compléter les mesures de politique agricole déjà en place en faveur de la biodiversité. Conformément au mandat de la motion 22.4251 « Rapport sur l'orientation future de la politique agricole. Concrétisation de la ligne stratégique », elles devront encore être examinées plus en profondeur dans le cadre du développement de la politique agricole (PA30+). Les deux propositions vont dans le sens du mandat de la motion 22.4251, qui demande l'élaboration d'un projet qui tienne compte de l'engagement responsable des filières. Sous réserve qu'elles puissent s'inscrire dans la stratégie globale de la PA30+, qui doit encore être élaborée, les propositions devront être intégrées au projet mis en consultation, lequel sera soumis au Conseil fédéral au plus tard fin 2026.

Contributions à la sécurité de l'approvisionnement (CSA)

Si les CSA influencent beaucoup le revenu agricole, elles affectent peu l'intensité d'exploitation des surfaces. Dans la région de montagne, elles permettent de pérenniser l'exploitation de toutes les surfaces. Elles n'ont en revanche quasi aucune incidence sur la conversion d'éléments structurels favorisant la biodiversité en surface agricole utile². Ces résultats indiquent que les CSA n'ont qu'une faible influence sur la biodiversité en Suisse et à l'étranger, et qu'il n'est donc pas nécessaire de les optimiser.

Contributions pour améliorations structurelles (contributions AS)

Génie rural

Les mesures d'améliorations structurelles analysées sont les suivantes : construction de chemins (région de montagne), irrigation des prairies (région de montagne) et améliorations foncières intégrales (toutes les régions). L'analyse des données révèle que ces mesures n'ont pas de réelle influence, positive ou négative, sur la biodiversité. S'agissant de la construction de chemins et des améliorations foncières intégrales, la littérature répertorie quelques effets négatifs, mais aussi positifs, sur la biodiversité en région de montagne.

Les études de cas et les entretiens menés montrent que construire des chemins en région de montagne permet de pérenniser l'exploitation agricole dans ces zones et de moderniser les bâtiments et autres infrastructures, également d'un point de vue environnemental. Si les économies de temps et l'accès facilité permettent de consacrer davantage de temps à l'entretien des surfaces, l'utilisation de machines et de véhicules plus gros peut engendrer davantage de dégâts. L'évaluation de l'irrigation des prairies dans la région de montagne ne permet pas de tirer de

² Bystricky et al. (2024) Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung : Versorgungssicherheitsbeiträge und Grenzschutz (<https://doi.org/10.34776/as187g>).

conclusions générales valables quant à une exploitation plus intensive des surfaces. Les effets des améliorations foncières intégrales modernes sont en outre difficiles à démontrer, notamment en raison de la complexité du système visé et de la durée de mise en œuvre des projets. L'analyse des prestations écologiques supplémentaires fournies sur une base volontaire et soutenues par des contributions AS montre qu'il y a bel et bien une incitation financière mais que les possibilités sont trop peu connues et que les exigences ne sont pas assez clairement définies³.

L'analyse a débouché sur les mesures suivantes :

- (1) Mesures de compensation écologique dans les améliorations foncières intégrales : développement d'un outil d'évaluation et de calcul de bilan pour les interventions et mesures, puis définition d'exigences minimales quant au type et à l'ampleur des mesures de compensation écologique.
- (2) Contributions supplémentaires pour mesures écologiques particulières : examen et éventuellement modification du système d'incitation pour les mesures écologiques volontaires, dans le but d'optimiser l'incitation à mettre en œuvre certaines prestations écologiques supplémentaires ayant un bon rapport coûts-bénéfices.
- (3) Contributions supplémentaires pour mesures écologiques particulières : élaboration et publication d'un catalogue d'exemples, et intensification de la communication.
- (4) Élaboration et publication de solutions techniques standard pour des modes de construction respectueux de la biodiversité : par exemple réfection de chemins dans les biotopes marécageux (en cours), drainage.

La mise en œuvre des deux premières propositions d'amélioration nécessitera probablement une modification de l'ordonnance sur les améliorations structurelles. Les propositions ad hoc devront être soumises pour décision au Conseil fédéral au plus tard au troisième trimestre 2027.

Bâtiments ruraux

L'évaluation n'a pas révélé d'effet négatif sur la biodiversité des contributions AS pour les bâtiments d'exploitation abritant des animaux consommant des fourrages grossiers en région de montagne et de plaine⁴. Aucune amélioration n'est donc nécessaire. Il faudra en outre procéder à un examen périodique de la nécessité d'adapter les mesures environnementales à l'évolution de la législation sur l'environnement et au progrès technique.

Promotion des ventes pour le lait, la viande et les œufs

Comparées aux dépenses privées équivalentes destinées aux mesures de communication marketing, les dépenses de la Confédération pour la promotion des ventes sont faibles (10-20 %). La promotion des ventes par la Confédération n'étant qu'un facteur parmi tant d'autres influençant le comportement d'achat, son incidence sur la consommation ne peut pas être quantifiée. L'effet sur la préférence accordée aux denrées alimentaires de provenance et de qualité suisses devrait toutefois être plus important que celui sur la demande globale, car la promotion des ventes a pour

³ Econcept/Flury&Giuliani (2024) Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung : Strukturverbesserungsbeiträge. ([Evaluation der Strukturverbesserungsbeiträge bezüglich Biodiversitätswirkung](#))

⁴ Econcept/Flury&Giuliani (2024) Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung : Strukturverbesserungsbeiträge. ([Evaluation der Strukturverbesserungsbeiträge bezüglich Biodiversitätswirkung](#))

objectif d'augmenter la préférence accordée aux produits suisses par rapport à la concurrence étrangère.

Se basant sur la littérature et des entretiens menés avec des experts, l'étude estime que la promotion des ventes ferait augmenter la consommation et la production de lait, de viande et d'œufs de 5 % au maximum par rapport à un scénario sans promotion des ventes, soit une hausse des émissions d'ammoniac impactant la biodiversité et de la surface agricole utile destinée à la production animale de respectivement 4,8 % et 39 000 hectares au maximum. Ces effets estimés sur le plan national ne permettent pas de quantifier les conséquences sur la biodiversité au niveau local / régional⁵. Aucune amélioration n'est décidée sur la base des résultats de l'évaluation.

Évaluation de la politique régionale

Prêts NPR pour les projets d'infrastructure

La construction et l'exploitation d'infrastructures touristiques entraînent inévitablement des conflits entre protection et utilisation des ressources naturelles (paysage, biodiversité). C'est pourquoi de tels projets sont soumis à des procédures d'autorisation complètes avec droit d'opposition. Les exigences légales ad hoc sont là pour garantir que les revendications générales relatives à la protection de l'environnement, et plus précisément celles relatives à la biodiversité, sont bien prises en considération. Ces procédures s'appliquent à tous les projets d'infrastructure, qu'ils soient ou non financés par des prêts NPR. Intégrer suffisamment tôt les réflexions ad hoc au processus de développement et à la planification est déterminant pour réduire les conséquences négatives des projets d'infrastructure sur la biodiversité⁶.

La biodiversité recèle en outre un potentiel qui pourrait aussi être exploité pour le développement économique régional. La NPR permet notamment de réaliser des projets qui visent à valoriser la biodiversité, à l'instar de la Maison de la Tourbière dans le canton de Neuchâtel.

Trois trains de mesures seront mis en œuvre pendant la période en cours 2024-2027 afin d'exploiter tout le potentiel d'optimisation pour réduire les dégâts envers la biodiversité ainsi que toutes les possibilités de soutenir des projets de valorisation économique régionale de la biodiversité dans le cadre de la NPR : examen d'une solution sectorielle pour les remontées mécaniques (service de conseil pour mieux tenir compte de la biodiversité lors de la construction et de l'exploitation de remontées mécaniques, éventuellement avec l'aide de la NPR, p. ex.), réalisation du potentiel (mise sur pied d'un service de conseil sur la valorisation économique régionale du paysage et de la biodiversité), ou encore mesures d'information et de communication (par l'intermédiaire de la plateforme regiosuisse et de la Conférence des services cantonaux en charge de la NPR et d'Interreg [CSC])⁷.

⁵ Haute école des sciences agronomiques, forestières et alimentaires HAFL/Écoplan (2024) Evaluation agrarpolitischer Massnahmen bezüglich Biodiversitätswirkung : Absatzförderung ([Evaluation der Absatzförderung bezüglich Biodiversitätswirkung](#))

⁶ IC Infraconsult AG (2023) Externe Analyse NRP-Darlehen für Infrastrukturvorhaben und Biodiversität : Bestandesaufnahme und Potentialanalyse ([Évaluation de la biodiversité dans les prêts NPR pour les projets d'infrastructure](#))

⁷ SECO (2024) [Evaluation der Wirkung von Bundessubventionen auf die Biodiversität : Infrastrukturvorhaben im Rahmen der Neuen Regionalpolitik \(NRP\)](#).