



Mise en oeuvre des sites marécageux d'im- portance nationale / Conclusions de l'en- quête réalisée auprès des cantons (2017- 2018)

Rapport final

N° de référence: S151-1747

08.04.2019

En coopération avec le conseil externe pour les biotopes d'importance nationale

Evaluation et édition

Véronique Savoy Bugnon

Accompagnement OFEV

Andreas Stalder, Benoît Magnin, Thomas Kuske

Table des matières

1	PREAMBULE	4
2	CONSTATS	4
2.1	Protection du site marécageux liante pour les propriétaires.....	4
2.2	Dispositions claires de protection, d'entretien et d'exploitation, spécifiques à l'objet	7
2.3	Désignation et conservation des biotopes protégés et dignes de protection	9
2.4	Désignation des installations, bâtiments et modifications de terrain non autorisés légalement...	11
3	NIVEAU DE MISE EN ŒUVRE GLOBALE	14
4	DIFFICULTES RENCONTREES PAR LES CANTONS	16
4.1	Manque de ressources	16
4.2	Difficultés dans la communication et l'acceptation de la population	16
4.3	Difficultés liées à l'évolution de la société et de la politique agricole.....	17
4.4	Difficultés internes.....	17
4.5	Difficultés méthodologiques	17
4.6	Autres remarques.....	18
5	PRIORITES POUR L'OFEV	18
6	PISTES D' ACTIONS POSSIBLES	19

1 Préambule

Ces premières conclusions sur la mise en œuvre des sites marécageux servent comme contribution à l'élaboration par l'OFEV d'un rapport sur la protection des marais et des sites marécageux à l'intention de la CEATE-E. Elles résultent d'une enquête réalisée entre novembre 2017 et juillet 2018 auprès des cantons. Ce rapport sert également de rapport final à ce travail.

Il présente les résultats et les statistiques concernant la mise en œuvre des sites marécageux, les difficultés rencontrées par les cantons, les différentes actions concrètes de valorisation ou réparation des sites marécageux réalisées sur le terrain. Il propose enfin des priorités et des pistes d'actions possibles pour l'OFEV.

Ce rapport est accompagné d'une base de données excel contenant l'actualisation des données de mise en œuvre fournies par les cantons. D'importants champs "remarque" permettent une compréhension circonstanciée pour chaque objet.

2 Constats

2.1 Protection du site marécageux liante pour les propriétaires

La législation implique pour les cantons l'élaboration et la mise en vigueur d'un instrument de protection liant tant pour les autorités que pour les propriétaires, durable et qui traite tant des aspects naturels que paysagers et culturels. A cette occasion, les cantons doivent délimiter précisément les limites de l'objet (Art. 5 al. 2 let. a Ordonnance sur les sites marécageux, SR 451.35). Ces dispositions concrétisent les dispositions constitutionnelles et législatives. Elles auraient dû être mises en œuvre jusqu'en 2002 au plus tard (Art. 6 Ord. sur les sites marécageux).

L'enquête auprès des 19 cantons abritant des sites marécageux et auxquels la mise en œuvre est confiée par le législateur (art. 23c al. 2 LPN) révèle une image plurielle de l'état, de la manière et des instruments de la mise en œuvre.

Les instruments de protection choisis par les cantons sont très divers tant au niveau de l'échelon institutionnel que du type et de la forme de l'instrument.

Certains cantons ont opté pour des instruments de protection au niveau cantonal. Leur forme varie en fonction des options prises par les cantons et de leur législation particulière. De manière générale, ils prennent la forme d'un plan d'affectation cantonal (PAC), d'une décision de classement, d'un arrêté de protection ou d'une ordonnance de protection. Ce qui se traduit en matière d'aménagement du territoire par des dénominations de zones diverses telles que "réserve naturelle", "zone naturelle protégée", "périmètre de protection du paysage", etc.

D'autres cantons ont opté pour des instruments de protection au niveau communal ou intercommunal, souvent sur la base du plan directeur cantonal qui lie les autorités entre elles. Cela se traduit également par la définition de zones de protection inscrites dans les plans d'affectation communaux et règlementées dans un ou plusieurs articles du règlement com-

munal ou d'une ordonnance de protection. Parfois un plan d'affectation spécifique « Site marécageux xxx » avec règlement particulier est élaboré au niveau communal ou intercommunal.

Lors de l'élaboration de ces instruments et plans de protection, les cantons ont procédé à la délimitation précise des objets (cf. illustration 3). Il existe des exceptions lorsque la zone de protection est plus grande que le site marécageux. Cela ne pose pas de problème tant que les dispositions de protection correspondent aux exigences minimales de protection des sites marécageux au niveau fédéral. Dans le cas contraire, ce n'est alors pas suffisant, l'exigence légale n'étant alors pas remplie sur l'ensemble du périmètre (art. 23c al. 2 LPN et 3 ss Ord. sur les sites marécageux).

Malgré tout, certains sites marécageux ne disposent pas encore d'un instrument de protection adéquat (cf. illustration 1). Soit cet instrument n'est pas contraignant pour les propriétaires (plan directeur, plan sectoriel), soit la surface protégée de manière liante pour les propriétaires est insuffisante (cf. illustration 2). Dans ces cas-ci, les biotopes d'importance nationale qui s'y trouvent sont eux la plupart du temps protégés par un instrument spécifique, mais la zone protégée se focalise sur les biotopes d'importance nationale et ne s'applique pas au reste du site marécageux. Il en résulte que les parties dites "paysagères" des sites marécageux, bien que celles-ci fassent bel et bien partie du site marécageux et contribuent à sa beauté particulière, un des critères définissant l'importance nationale du site, ne sont finalement pas protégées. Le dispositif de protection devrait alors être complété. Dans d'autres cas, certaines petites surfaces (lacunes) n'ont pas été intégrées au périmètre sous protection pour des raisons particulières qui nécessitent d'être discutées au cas par cas, mais qui ne remettent pas en question la protection du site en soi. Il existe également des situations où le SM est protégé sur toute sa surface, de manière contraignante et durable pour les propriétaires, mais que les dispositions de protection soient toutefois incomplètes, car ne portant pas de manière exhaustive sur les aspects paysagers qualifiés et sur les aspects concernant les biotopes marécageux ou dignes de protection qui s'y trouvent.

Cette diversité souligne la grande liberté dont dispose les cantons dans le choix et la manière de protéger leurs sites marécageux.

Les résultats statistiques soulignent également qu'il reste encore du travail pour mettre sous protection la totalité des sites marécageux de Suisse. 72 % des objets sont entièrement sous protection et ce de manière liante également pour les propriétaires (cf. illustration 2). 79 % des objets peuvent être considérés comme étant protégés de manière adéquate, même si l'entier de la surface n'est pas couvert (lacunes de petites tailles). Restent 21% des sites marécageux qui ne disposent pas d'un instrument de protection qui soit valable pour l'entier du périmètre (cf. illustration 1).

Pourcentage d'objets protégés par niveau protection

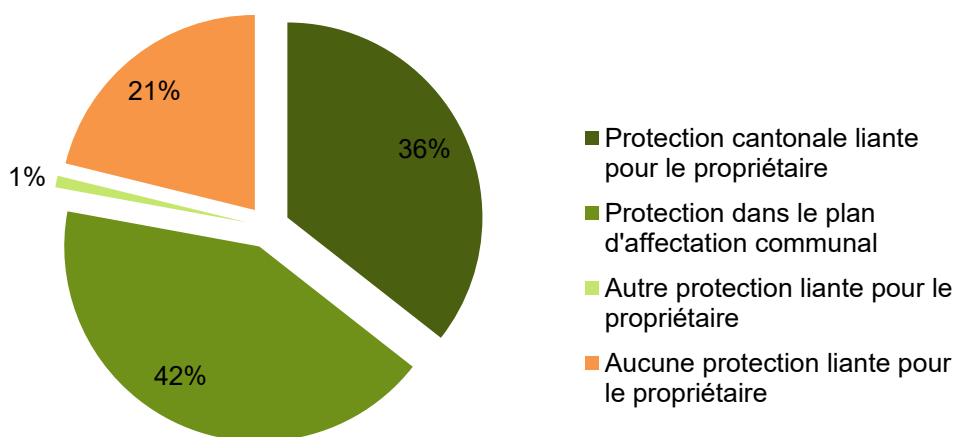


Illustration 1 : Pourcentage de sites marécageux selon le niveau de protection. (Un objet est attribué à une catégorie de protection contraignante uniquement lorsque l'entier de sa surface est protégé ou si la surface non protégée est de l'ordre de la lacune (ordre de grandeur <10%). Si un instrument de protection existe, mais qu'il ne concerne pas toute la surface, l'objet a alors été considéré sans protection liante, car celle-ci ne concerne alors en définitive que les biotopes et non le site marécageux.)

Pourcentage d'objets protégés en fonction de la surface mise sous protection

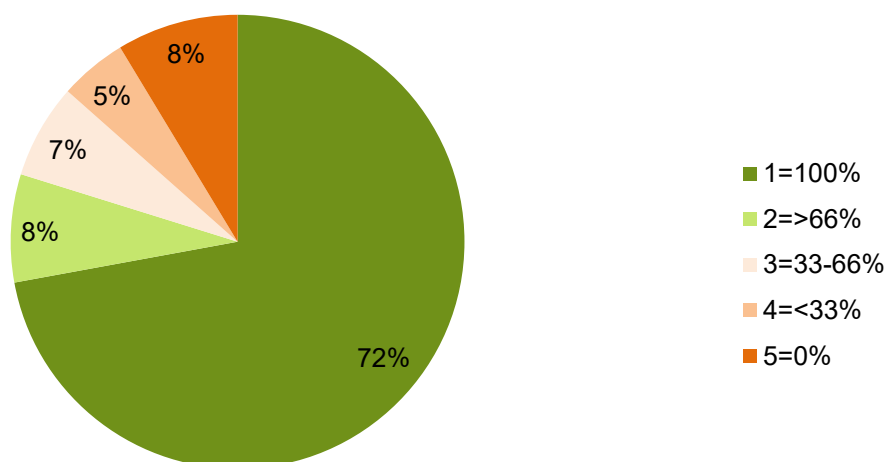


Illustration 2 : Pourcentage d'objets en fonction de la surface mise sous protection à l'intérieur du périmètre de l'objet (en pourcent)

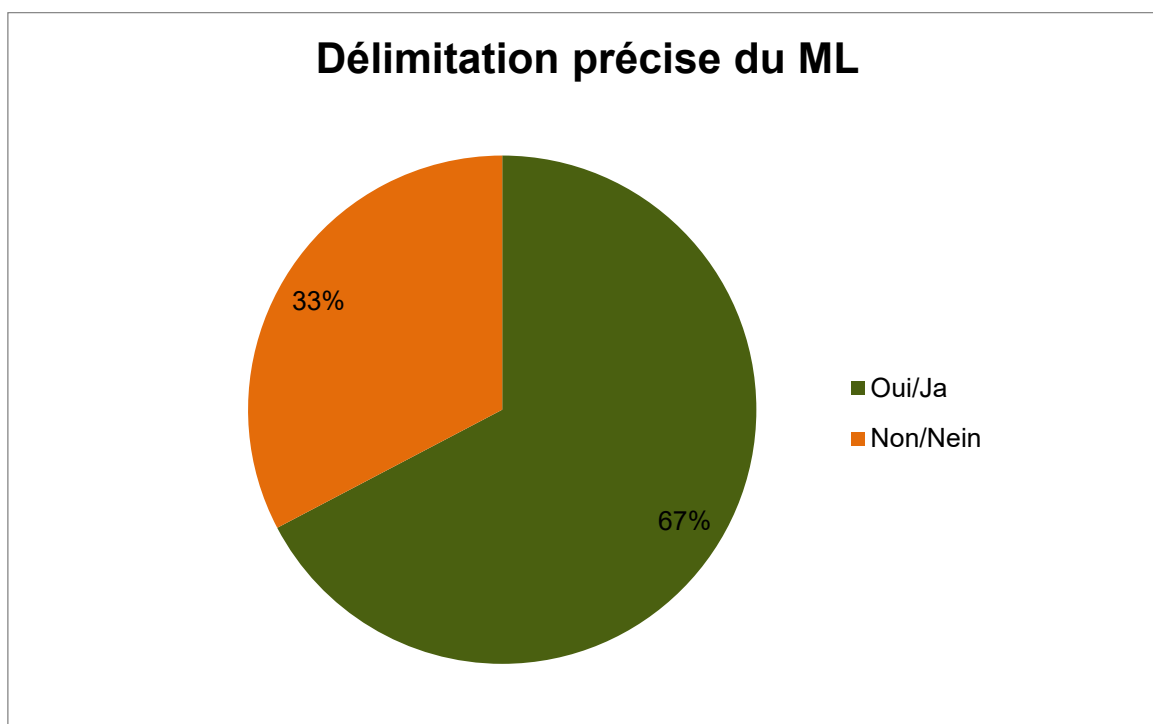


Illustration 3 : Pourcentage d'objets dont le périmètre a été délimité précisément par les cantons

2.2 Dispositions claires de protection, d'entretien et d'exploitation, spécifiques à l'objet

La législation implique que des dispositions claires de protection, d'entretien et d'exploitation soient prises. Ces dispositions doivent également concrétiser les objectifs de protection pour chaque objet spécifique.

La concrétisation des objectifs de protection relatifs à chaque objet est très variable d'un objet à l'autre. Certains instruments de protection contiennent une liste claire d'objectifs de protection particuliers, soit pour l'objet dans son ensemble, soit différenciés par zones. Dans certains cas, ces objectifs sont mentionnés dans un plan sectoriel, un plan de gestion ou un concept de protection annexe. L'instrument de protection du site marécageux peut alors faire référence de manière contraignante à ces documents séparés, mais ce n'est pas systématique. D'autres ne contiennent aucun objectif de protection particulier. Dans ces cas-là, soit ils se réfèrent simplement aux objectifs de protection généraux de la législation fédérale respectivement aux fiches d'objets de l'inventaire fédéral, soit ils mentionnent une protection générale du site qui n'intègre pas toujours clairement la protection des aspects paysagers de l'objet (éléments paysagers, géomorphologiques, éléments culturels, constructions et structures traditionnelles de l'habitat, par ex.).

En principe, lorsqu'un instrument de protection existe, celui-ci définit les installations, constructions et activités pouvant être admises ou non dans le périmètre. Lorsque cet instrument définit plusieurs types de zones à l'intérieur d'un même site marécageux, ces dispositions sont adaptées aux objectifs de protection relatifs à ces zones. Cela permet une certaine

marge de manœuvre dans la mise en œuvre, notamment en matière de tourisme doux, en fonction de la valeur et de la sensibilité des éléments naturels et paysagers constatés. Cela présuppose une bonne connaissance des valeurs naturelles, paysagères, culturelles et historiques du site (relevé). La définition d'objectifs particuliers facilite également l'évaluation des projets de construction ou d'installations admissibles par les autorités et permettent d'optimiser l'orientation des mesures de valorisation ou de réparation des atteintes.

Certains instruments de protection contraignants contiennent des listes de mesures à prendre, tant en matière d'adaptation de l'exploitation agricole, de définition de zones-tampons autour des biotopes que de remise en état (selon art.25b LPN) ou de réparation des atteintes (selon art.8 Ord. sur les sites marécageux). La plupart du temps, ces listes de mesures sont toutefois intégrées à un plan de gestion séparé. Il existe parfois des plans de gestion dans les sites marécageux, alors qu'il n'existe pas encore d'instrument de protection formel et juridique. De même, les biotopes se trouvant en milieu agricole exploité font fréquemment l'objet de conventions d'exploitation avec les cantons.

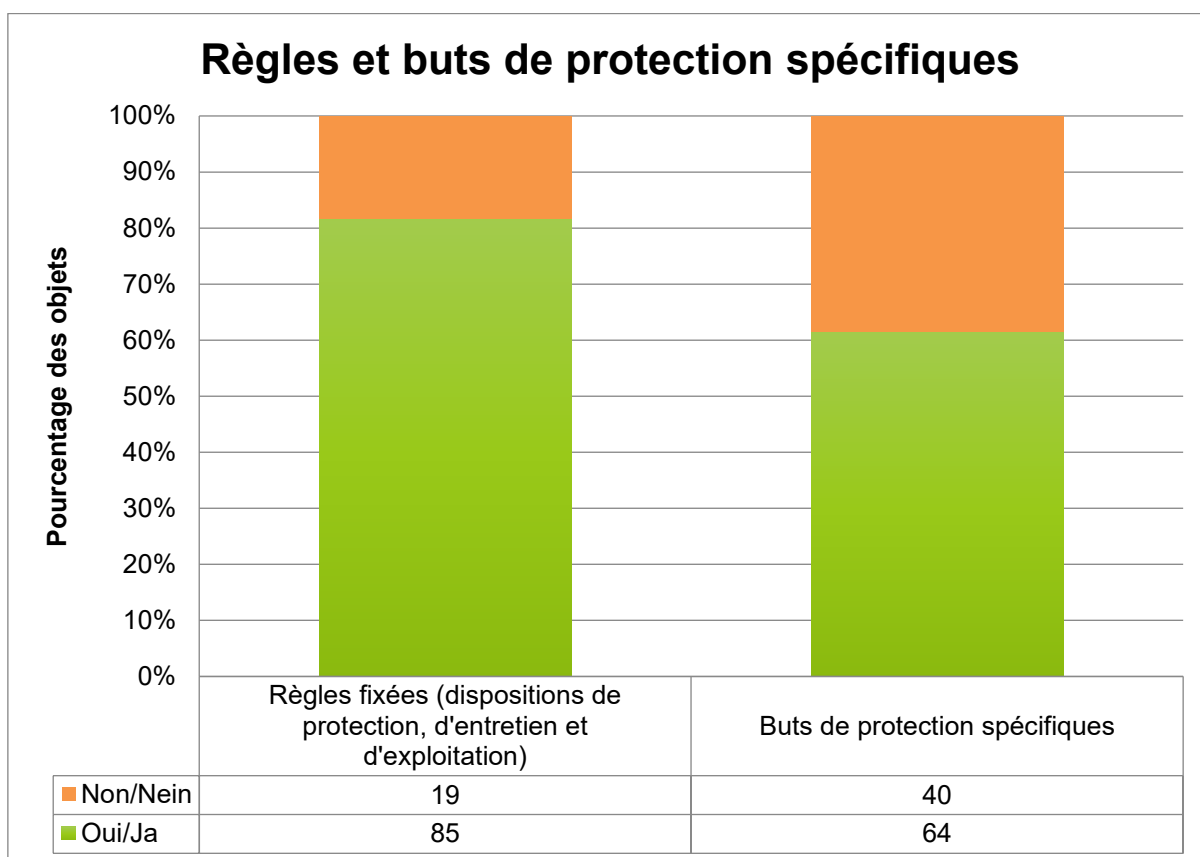


Illustration 4 : Pourcentage et nombre d'objets disposant de règles de protection, d'entretien et d'utilisation ainsi que de buts de protection spécifiques.

Buts de protection spécifiques:

- "Oui": lorsqu'une liste d'objectifs de protection spécifiques existe dans l'instrument de protection, dans un plan sectoriel, un plan de gestion ou un concept de protection, ou que les objectifs de protection spécifiques se laissent déduire facilement au travers des différents articles d'une réglementation existante
- "Non": aucun objectif de protection particulier ou référence uniquement aux objectifs de la LPN et de l'Ord. sur les sites marécageux.

2.3 Désignation et conservation des biotopes protégés et dignes de protection

La législation implique que les biotopes caractéristiques des sites marécageux doivent être désignés et sauvegardés. (Art.4 al.1 let.b Ord. sur les sites marécageux). Les biotopes dignes de protection qui ne seraient pas caractéristiques du site marécageux doivent au minimum être désignés. (Art. 5 al.2 let.b Ord. sur les sites marécageux)

Par biotopes dignes de protection, on entend les milieux mentionnés dans l'art. 18 al.1bis LPN resp. l'art. 14 al. 3 OPN et son annexe 1.

Lorsque qu'un instrument de protection est en vigueur pour la totalité d'un site marécageux, les milieux dignes de protection qui lui sont caractéristiques sont généralement assez bien connus et protégés (cf. illustration 5). La question de la désignation de *tous* les milieux dignes de protection du site est par contre traitée de manière très variable (cf. illustration 6). Dans les meilleurs des cas, ces milieux ont fait l'objet d'une cartographie exhaustive, mais bien souvent que de manière partielle, en ne relevant par exemple que les haies, bosquets, arbres isolés, mais pas les associations végétales dignes de protection selon l'OPN. Dans d'autres cas, ces biotopes sont désignés et protégés de manière globale dans les règlements applicables par type de milieu (par ex. tous les marais, tous les milieux secs,) mais n'ont pas fait l'objet d'une cartographie. Il existe aussi des sites marécageux dans lesquels les biotopes dignes de protection n'ont simplement pas été relevés.

Une bonne connaissance des valeurs naturelles hors des biotopes d'importance nationale permet de pouvoir évaluer plus facilement si un projet admissible est de nature à porter atteinte aux éléments caractéristiques du site marécageux. Elle permet également de pouvoir suivre l'évolution du site dans le temps. Quelques cantons ont toutefois soulevé la difficulté de cartographier des milieux naturels fortement imbriqués les uns dans les autres (mosaïque). Ils se posent également la question du sens de cette démarche dans des sites marécageux isolés, en pleine montagne, ne subissant aucune pression.

Désignation et protection des biotopes caractéristiques du SM

■ Oui/Ja ■ Non/Nein ■ Partiellement/Teilweise

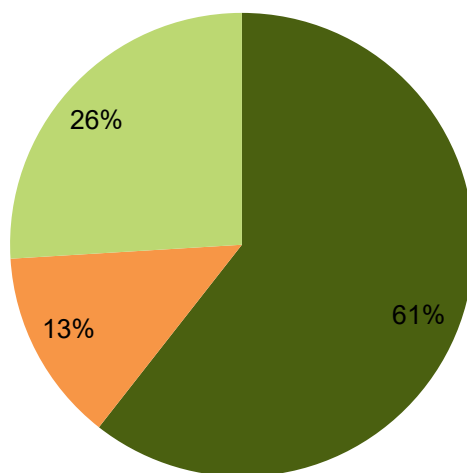


Illustration 5 : Pourcentage d'objets dans lesquels les biotopes caractéristiques ont été désignés et mis sous protection :

- "Oui" : lorsque tous les biotopes caractéristiques du site marécageux sont désignés sur un plan de protection;
- "Partiellement": lorsqu'un instrument de protection existe pour l'entier du site marécageux mais que les biotopes caractéristiques ne sont désignés que globalement dans une réglementation existante, par type et sans être désignés dans le plan de protection ou qu'ils sont désignés sur le plan de protection, mais de manière manifestement incomplète. Lorsqu'il existe un plan de protection pour tous les bas-marais et hauts-marais d'importance nationale, voire régionale, mais pas pour le reste du site marécageux, l'objet a alors aussi été attribué à la catégorie "partiellement".

Désignation des autres biotopes dignes de protection

■ Oui/Ja ■ Non/Nein ■ Partiellement/Teilweise

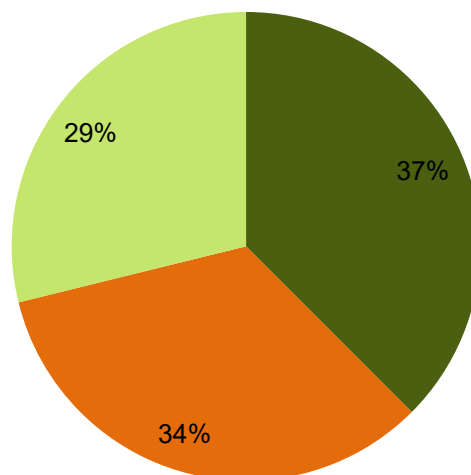


Illustration 6 : Pourcentage d'objets dans lesquels tous les "autres" biotopes dignes de protection ont été désignés :

- "Oui" : lorsqu'ils sont tous désignés sur un plan de protection;
- "Partiellement" : lorsqu'ils sont désignés uniquement de manière globale par type dans le texte d'une réglementation existante ou lorsque leur désignation sur un plan est manifestement incomplète (par ex seulement les haies, bosquets, mais pas les milieux OPN) ou que leur désignation ne concerne qu'une partie du site marécageux.

2.4 Désignation des installations, bâtiments et modifications de terrain non autorisés légalement

La législation implique que les cantons désignent les installations, bâtiments et modifications de terrain réalisés après le 1^{er} juin 1983 contraires aux buts visés par la protection et qui n'ont pas été autorisés légalement. Elle implique également que le canton constitue une documentation sur toutes les atteintes et dégradations existantes. Cette documentation servira de base de travail pour la remise en état des sites, la réparation des dommages et la mise en place de mesures de compensation.

Les atteintes semblent globalement bien connues par les cantons dans les biotopes d'importance nationale situés à l'intérieur des sites marécageux. La situation est moins claire pour les secteurs hors biotopes.

La désignation systématique des installations, bâtiments et modifications de terrain réalisés après le 1^{er} juin 1983, contraires aux buts de protection et non autorisés légalement est plutôt rare (cf. illustration 7). Cette recherche dans les autorisations du passé n'a bien souvent

pas été faite par les cantons ou du moins pas de manière systématique. Ils ont plutôt travaillé au cas par cas lorsque la situation était relativement évidente et choquante. En 2018, la recherche du caractère légal d'une installation réalisée après 1983 n'est pas forcément évidente et n'est visiblement pas une priorité pour les cantons.

Néanmoins, il est important que les cantons disposent d'une liste des atteintes existantes (lé-gales ou non) par site marécageux de manière à saisir toutes les occasions qui se présen-tent pour la réparation des dommages ou pour la réalisation de mesures de revalorisation.

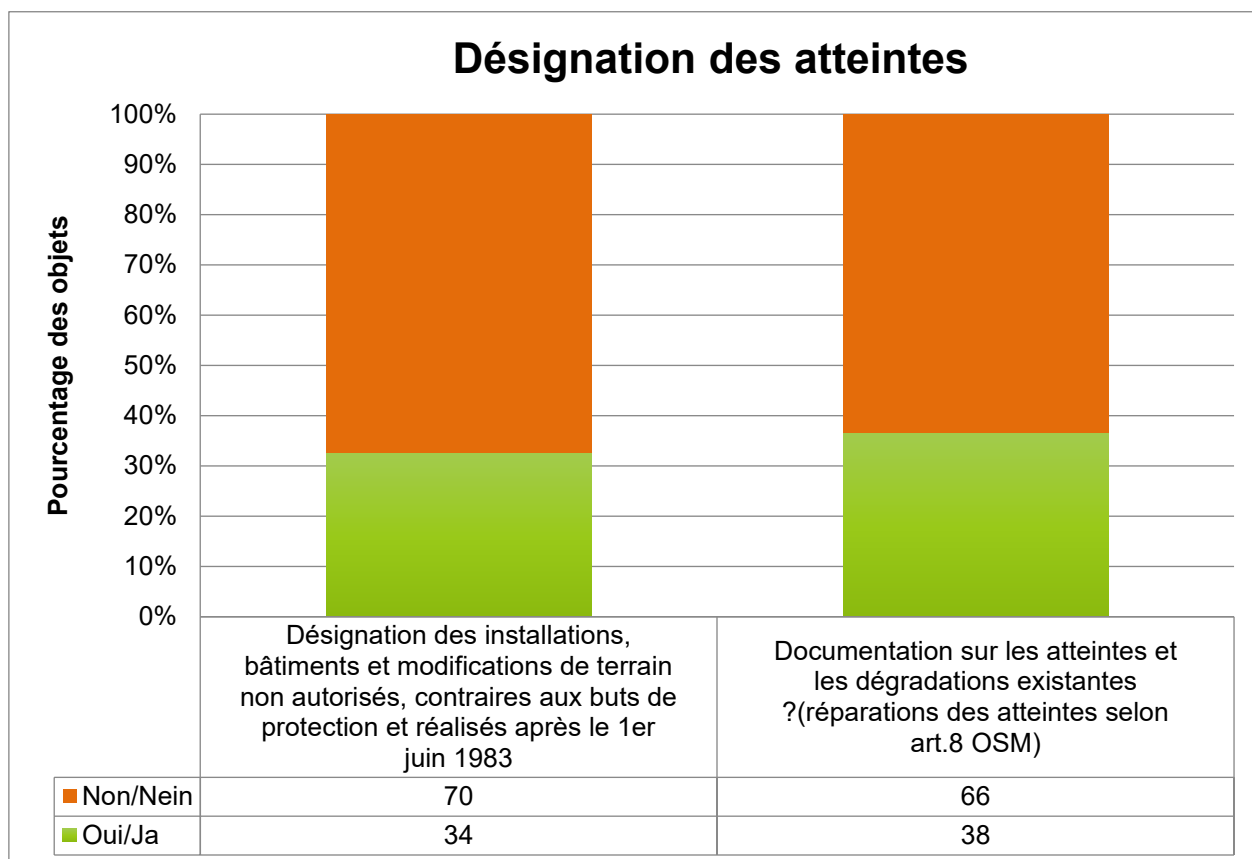


Illustration 7 : Pourcentage et nombre d'objets dans lesquels les atteintes ont été relevées. Première colonne, atteintes au sens de l'art. 25b LPN; deuxième colonne, atteintes selon art. 8 Ord. sur les sites marécageux

De nombreux cantons sont très actifs dans les sites marécageux et réalisent des projets de revalorisation ou de réparation des dommages concrets et pertinents: revitalisation ou remise à ciel ouvert de cours d'eau, assainissement hydraulique de bas-marais, régénération de haut-marais, mesures ciblées de promotion d'espèces rares et protégées (voire d'espèces prioritaires au niveau national), création de biotopes (creuses, étangs), projet de mise en réseau, extensification des pratiques agricoles, mesure de lutte contre les néophytes, revalorisation de lisières forestières, suppression d'installations existantes (place de vol pour les modèles réduits, parking, décharges, chemins, installations militaires, station de transformation électrique, camping, drainages), opération de débroussaillage, plantation d'arbres et d'autres structures paysagères, projet de canalisation du public, projets de qualité paysagère, mise en place de réserves forestières ou de réserves forestières ciblées, de zones

tampons, mise sous terre de lignes électriques, planification alpestre, entretien et restauration de murs en pierres sèches, pose de clôtures autour des biotopes sensibles, mise en œuvre de zone de tranquillité, recommandations lors de rénovation des rustici, etc. La liste n'est pas exhaustive.

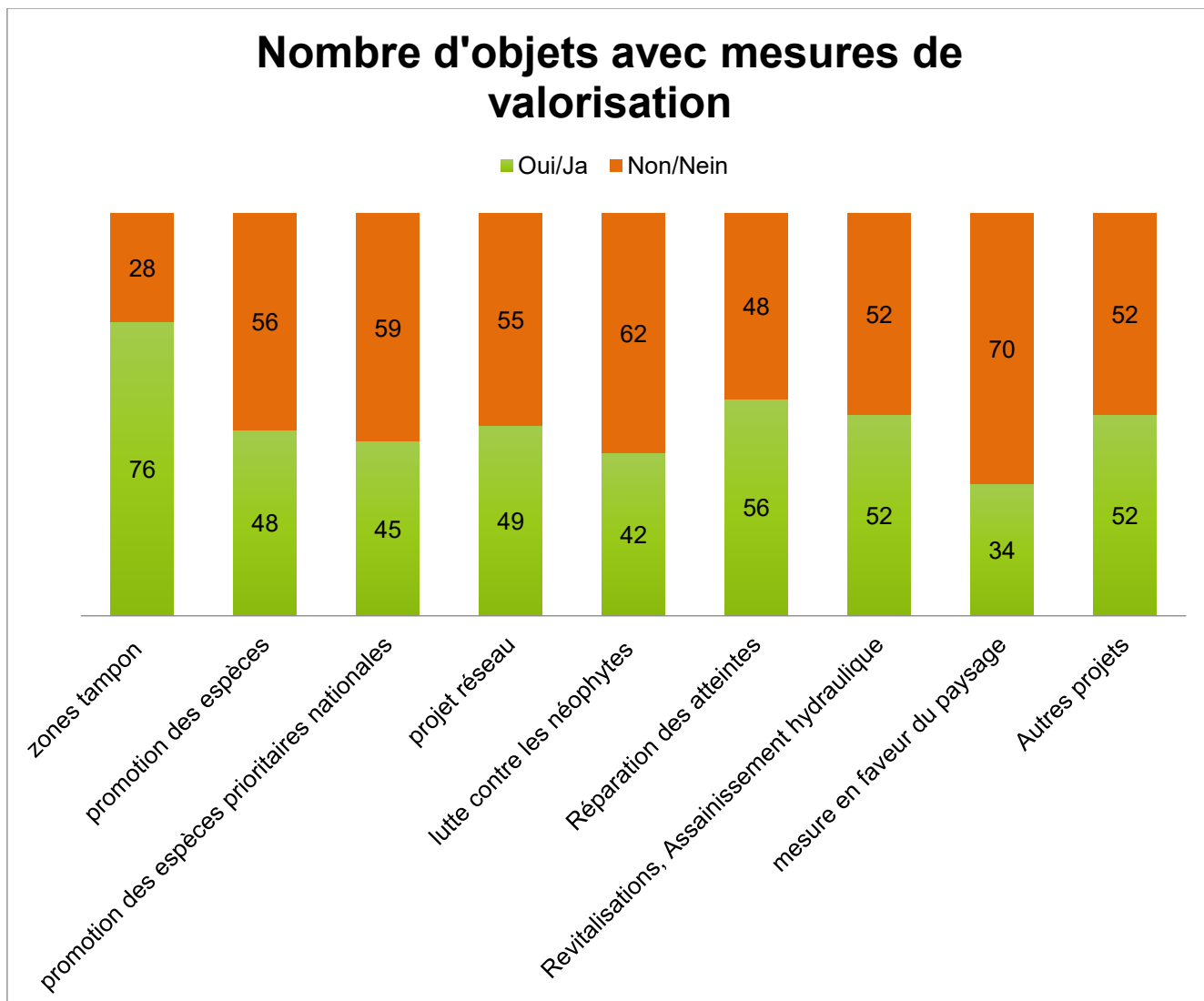


Illustration 8 : Nombre d'objets dans lesquels des projets concrets de valorisation ou de réparation des atteintes ont été réalisés ou sont en cours. Classés par type des mesures. (Une même mesure peut se retrouver dans plusieurs catégories).

Dans 92% des cas, les cantons considèrent globalement l'état et la qualité de leurs sites marécageux comme bonne ou moyenne. Cela ne signifie cependant pas qu'il n'y ait plus rien à faire pour en améliorer la qualité.

Etat des objets, besoin d'assainissement

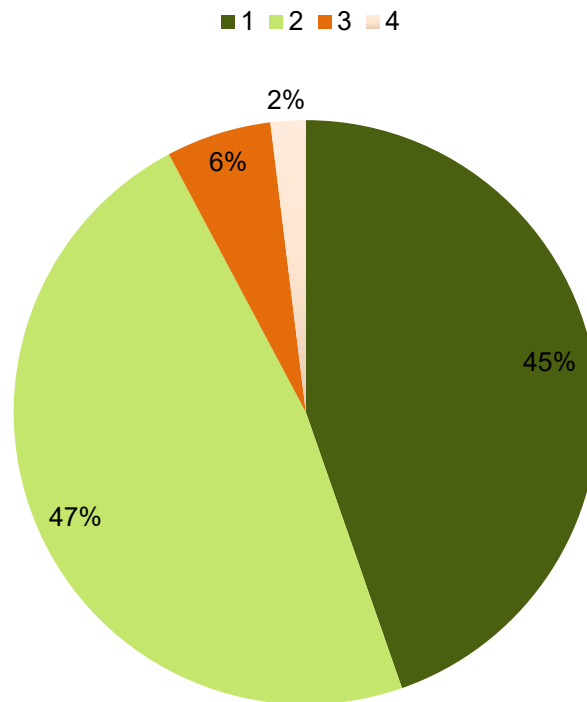


Illustration 9 : Pourcentage d'objets par état et besoin d'assainissement: 1= qualité bonne, objectifs de protection assurés, aucun besoin d'assainissement; 2= qualité moyenne, objectifs de protection partiellement assurés, besoin d'assainissement moyen; 3= qualité insatisfaisante, objectifs de protection non assurés, grand besoin d'assainissement; 4= qualité non connue.

3 Niveau de mise en œuvre globale

L'enquête réalisée auprès des cantons avait également pour but de déterminer le taux de mise en œuvre des sites marécageux par les cantons compte tenu des critères de mise en œuvre spécifiques à cet inventaire. A cette fin, les critères méthodologiques suivants ont été retenus:

1. Le site marécageux est protégé de manière durable et liante pour les propriétaires et, en règle générale, est délimité de manière précise.
2. Des règles claires de protection, d'entretien et d'utilisation sont définies, en principe au moyen de buts de protection spécifiques à l'objet.
3. Les biotopes caractéristiques de l'objet sont désignés et protégés; les autres biotopes dignes de protection sont désignés.
4. Les installations, bâtiments et modifications de terrain non autorisés, contraires aux buts de protection et réalisés après le 1^{er} juin 1983 sont désignés.

Pour l'évaluation des données de l'enquête, les critères 1 à 3 ont été considérés comme obligatoires pour qu'un site marécageux puisse être désigné comme mis en œuvre.

La mise en œuvre a également été considérée comme suffisante dans la présente évaluation, si pour une des raisons suivantes un des critères obligatoires au maximum n'était pas rempli entièrement :

- Le périmètre du site marécageux n'est certes pas délimité de manière précise, mais il est compris dans autre instrument de protection contraignant pour les propriétaires, par ex. dans une ordonnance de protection cantonale qui couvre un périmètre plus grand que celui du site marécageux (critère 1);
- La feuille d'objet de l'inventaire fédéral décrit déjà de manière suffisamment précise les objectifs de protection compte tenu de la situation, de la taille et de la particularité du site marécageux. Des objectifs de protection spécifiques n'apportent aucune différenciation supplémentaire et ainsi aucune valeur ajoutée (critère 2);
- Tous les biotopes caractéristiques, c'est-à-dire tous ceux qui sont déterminants pour l'inscription du site dans l'inventaire fédéral des sites marécageux (par ex. les hauts-marais et les marais de transition ainsi que les bas-marais), sont désignés et protégés, mais les autres biotopes dignes de protection n'ont pas encore été tous relevés de manière précise, compte tenu par exemple des ressources nécessaires pour le faire dans les cas de sites marécageux présentant une diversité de milieux naturels vaste et marquée (critère 3).

Le critère 4 ne remet pas en cause à lui seul la mise en œuvre d'un site marécageux et porte principalement sur les questions d'exécution en rapport avec des projets concrets. Le critère de désignation des atteintes selon l'art. 25b LPN souligne toutefois un problème : le fait que ces atteintes aient été relevées à peine pour plus de 30 % des objets démontre une réelle difficulté pour les cantons, d'autant plus importante 16 ans après le délai de mise en œuvre. Ce critère a donc été considéré de manière neutre, sans influence sur le niveau de mise en œuvre d'un objet. Ces résultats démontrent cependant de manière significative les lacunes et faiblesses dans la mise en œuvre et dans l'exécution concrète au cas par cas des sites marécageux ainsi que les points à améliorer.

Le site marécageux est-il mis en œuvre?

■ Oui/Ja ■ Non/Nein ■ Partiellement/Teilweise

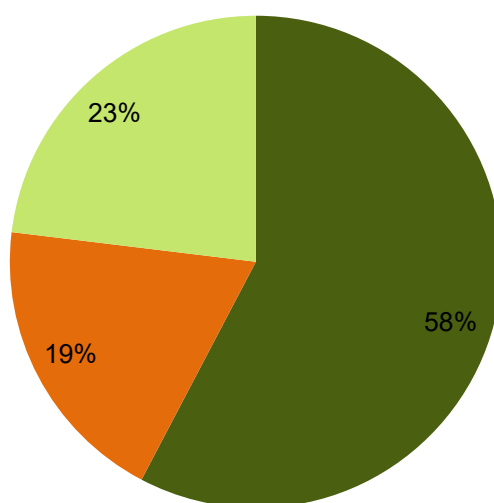


Illustration 10 : Pourcentage d'objets selon leur niveau de mise en œuvre.

Si la mise en œuvre de seulement 58% des sites marécageux peut être considérée comme achevée et adéquate, celle de 23 % des objets est en bonne voie. Pour 19% des objets, les mesures à prendre pour achever leur mise en œuvre sont encore considérables.

4 Difficultés rencontrées par les cantons

4.1 Manque de ressources

- Manque de ressources financières et humaines pour achever la mise en œuvre;
- Manque de moyens pour financer la plus-value nécessaire à une architecture de qualité des grands ruraux;
- Subventionnement trop faible des mesures de revalorisation via les Conventions-programmes RPT. La part qui reste aux cantons est jugée par certains encore trop élevée.

4.2 Difficultés dans la communication et l'acceptation de la population

- Les cantons peinent parfois à comprendre la délimitation d'un site marécageux à l'inventaire, et de ce fait, à l'expliquer aux propriétaires.
- Les cantons sont confrontés à une certaine incompréhension des propriétaires lorsque l'agrandissement d'un bâtiment rural est accepté, mais que d'autres constructions de moindre dimension ne sont, elles, pas acceptées (ex. abris à voiture). De manière générale, les cantons éprouvent des difficultés à communiquer sur le rôle, les valeurs et le cadre légal des sites marécageux.
- Confusion fréquente entre instruments de protection des biotopes (marais) et ceux des sites marécageux et leur portée juridique bien différenciée.

- Opposition contre les mesures d'extensification dans certaines régions;
- Résistance de principe contre tout type de protection dans certaines régions.

4.3 Difficultés liées à l'évolution de la société et de la politique agricole

- L'intégration paysagère des projets d'agrandissement de bâtiments ruraux en raison des nouvelles normes de protection des animaux et des changements de fond dans l'agriculture s'avère compliquée. Les regroupements d'exploitation et l'augmentation de la taille des cheptels induisent également des bâtiments d'écuries de plus en plus grands qui sont difficiles à intégrer.
- La définition de ce qu'est une exploitation durable et typique des marais et des sites marécageux n'est pas évidente.
- Manque de règles concernant les changements d'affectation d'anciens bâtiments caractérisant le paysage (voire même protégés), notamment en cas de transformation de bâtiments agricoles pour une utilisation non agricole.
- Dans certaines régions on assiste à une intensification de l'agriculture qui peut avoir des impacts paysagers et des impacts sur les biotopes : pertes de structures paysagères, réduction de la biodiversité dans les biotopes.
- Les demandes en nouvelles dessertes agricoles ou forestières ou de revêtement en dur des dessertes sont fréquentes.
- Dans certaines régions, les sites marécageux sont soumis à la pression des activités de loisirs qui ne sont pas toujours faciles à canaliser. De manière générale, l'intensité des activités dans la nature augmente.
- Pression de l'urbanisation (projets de quartiers, de constructions de complexes d'utilité publique) aux abords directs des sites marécageux, avec impact paysager sur ces derniers;
- Difficultés à déloger certains campings attractifs, souvent situés « en pleine nature », p.ex. au bord d'un lac.

4.4 Difficultés internes

- Achèvement de la mise en œuvre non prioritaire pour certaines directions;
- La coordination interne entre les services cantonaux n'est pas toujours évidente, notamment avec les services forestiers qui ne se sentent pas forcément concernés. Les forêts peuvent cependant être une composante caractéristique des sites marécageux à soigner, tant du point de vue paysager que de la biodiversité qu'elles abritent.
- Dans certains cantons, plusieurs services cantonaux sont impliqués dans la protection et la mise en œuvre des sites marécageux. La communication entre les services n'est toutefois pas toujours systématique.

4.5 Difficultés méthodologiques

- Les biotopes dignes de protection doivent être désignés. Une cartographie de ces éléments fait souvent défaut. Une telle cartographie n'est pas simple dans les régions où les associations végétales sont fortement entremêlées et évoluent de manière naturelle. L'utilité d'une telle démarche dans les sites marécageux ne subissant aucune pression est remise en question.
- Il manque un soutien méthodologique relatif au relevé des atteintes.

- Depuis la création de l'inventaire et sa mise en vigueur, le temps est passé. Il y a eu depuis des départs d'anciens collaborateurs et l'arrivée de nouveaux employés dans les cantons, ce qui s'accompagne d'une certaine perte des connaissances sur les exigences et la mise en œuvre dans les sites marécageux.
- Difficultés pour certains cantons à définir le contenu minimal nécessaire à intégrer dans les instruments de protection.

4.6 Autres remarques

- Le fait que les sites marécageux n'aient pas été intégrés à l'infrastructure écologique du plan d'action Biodiversité a été critiqué par certains cantons.
- Pour certains cantons, la protection des sites marécageux ne représente plus une priorité. La mise en œuvre est plus ou moins achevée depuis un certain temps et la thématique n'est juste plus d'actualité. Pour les services, la protection des biotopes est prioritaire.

5 Priorités pour l'OFEV

- Les visites des cantons ont mis en évidence que certains sites que l'on croyait protégés, ne le sont en réalité que partiellement. Lors du sondage de 2014, certains cantons ont été un peu trop optimistes. La mise sous protection de tous les sites marécageux sur 100% de leur surface via un instrument de protection liant pour les propriétaires et durable est de toute première priorité.
- L'achèvement de la mise en œuvre (délai fixé dans la législation à 2002) doit être réglé au plus vite. La "pression" sur les cantons doit être maintenue et la thématique rendue vivante (surtout l'aspect paysager). L'accent doit être porté sur les sites marécageux ne disposant pas d'une protection sur l'ensemble de leur territoire et ceux pour lesquels des objectifs de protection particuliers n'ont pas encore été formulés.
- La question du niveau de désignation des biotopes dignes de protection selon un arrêté du tribunal administratif du canton de Berne de 2007 ¹ doit être clarifiée rapidement par l'OFEV et son service juridique. Les cantons sont dans le flou ou n'ont pas tous connaissance de cet arrêté. Il faut clarifier jusqu'à quel point cette exigence doit être poursuivie ou non, éventuellement sur la base du caractère/type d'un site marécageux ou du degré de pression sur les objectifs de protection particuliers.
- Une mise en œuvre complète des sites marécageux exigerait selon l'art. 25b al.1 LPN de désigner les installations, bâtiments et modifications de terrain réalisés après le 1er juin 1983 contrairement aux buts visés par la protection et qui n'ont pas été autorisés légalement. Il faut clarifier jusqu'à quel point cette exigence doit être poursuivie ou non et mettre l'accent sur le relevé et l'évaluation des atteintes existantes.
- La valeur et le caractère paysager et culturel des sites marécageux doivent être plus mis en avant et mieux communiquer, tant au niveau des instances cantonales que du grand public.

¹ *Verwaltungsgericht des Kantons Bern 22474U, Urteil vom 28 März 2007 betreffend Teilzonenplan Moorlandschaft Nr. 119 "Haslerberg/Betelberg"*

6 Pistes d'actions possibles

Objectif général: maintenir la thématique vivante, soutenir les cantons dans la mise en œuvre et maintenir la "pression"

Thématiser autant que possible la protection et les valeurs particulières des sites marécageux. Améliorer la communication sur l'inventaire des sites marécageux comme instrument de protection du paysage.

- lors de chaque rencontre entre la direction de l'OFEV et les gouvernements cantonaux
- lors d'autres contacts avec les services cantonaux au niveau technique (réalisé par ex. lors de cette enquête)
- par la publication d'articles dans des revues spécialisées ou grand public
- par l'organisation de plateformes régionales et de workshops pour l'échange technique ou scientifique

Offrir des possibilités de formation continue aux services cantonaux

- Organiser une série d'évènements sur les sites marécageux: "Cycle Sites Marécageux" sur 2-3 ans
 - Organiser des visites types "Best-practices" lors de plateforme régionale BIOP pour favoriser l'échange entre les cantons. Thématiques : agrandissement/rénovation de ruraux réussi, concept de canalisation du public efficace, exemple de suppressions d'atteintes (si possible hors des biotopes).
 - Organisation de workshops thématiques : présentation de bons instruments de protection, focus sur la prise en compte des atteintes et la définition d'objectifs de protection particuliers, formation des forestiers "Site marécageux et exploitation forestière".
 - Enquête auprès des cantons des sujets qu'ils souhaitent approfondir.
- Améliorer la connaissance des services cantonaux concernant les critères de délimitation utilisés pour un site marécageux particulier (OFEV, soutenu par le service-conseil Info-Habitat).
- Proposer au besoin des modèles de règlements de protection (au niveau communal ou cantonal).
- Mettre à disposition des cantons une synthèse des critères de délimitation utilisés lors de l'inventaire (pour la méthodologie voir la publication « L'Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale, Rapport final », Cahier de l'environnement no. 168, OFEFP 1992 ². Une description des critères utilisés existe déjà, mais elle semble peu connue). Formes possibles : fiche technique, article Inside, etc. En intégrant éventuellement la participation d'un spécialiste de la communication didactique)
- Actualiser si nécessaire et communiquer aux cantons les méthodologies existantes pour définir des objectifs de protection particuliers dans un site marécageux.

² https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/paysage/info-specialistes/conservation-et-developper-la-qualite-du-paysage/paysages-d_importance-nationale/sites-marecageux-dimportance-nationale.html

- Fournir aux cantons qui n'ont pas encore achevé leurs travaux de mise en œuvre les anciennes listes de référence.
- Développer le cas échéant une méthode de désignation des biotopes dignes de protection dans les sites marécageux ou une démarche à suivre dans une aide à l'exécution.
- Développer des recommandations et bonnes pratiques sur l'architecture et la conception des bâtiments ruraux dans un monde agricole en évolution ainsi que sur leur intégration dans les sites marécageux.

Favoriser les ressources financières à disposition des cantons

- en maintenant la pression sur les autorités cantonales (la mise en œuvre doit devenir une priorité cantonale afin que les cantons y mettent les moyens suffisants),
- en augmentant le niveau de subventionnement des mesures décidées dans les Conventions-programme, ou en profitant de la flexibilité en vue de l'élaboration de la nouvelle convention-programme « paysage » pour la période RPT 20-24.