

## Plan de gestion des menaces biotiques sur les forêts



Etude mandatée par l'Office fédéral de l'environnement OFEV  
et par l'Office fédéral de l'agriculture OFAG

Décembre 2011



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

Département fédéral de l'économie DFE  
Office fédéral de l'agriculture OFAG

## Impressum

<b>Mandants</b>	Office fédéral de l'environnement (OFEV) Office fédéral de l'agriculture (OFAG)
<b>Mandataire</b>	IC Infraconsult SA, Eigerstrasse 60, 3007 Berne

## Equipe de projet

Martin Büchel	OFEV / SPF (chef de projet)
Urs Schüpbach	OFEV / SPF
Michael Reinhard	OFEV (jusqu'à juillet 2011)
Gian-Reto Walther	OFEV
Therese Plüss	OFEV (depuis septembre 2011)
Hans Dreyer	OFAG / SPF
Alfred Klay	OFAG / SPF (depuis août 2011)

## Groupe d'accompagnement

Rolf Manser	OFEV
Anne-Gabrielle Wust-Saucy	OFEV
Kaspar Sollberger	OFEV
Alfred Klay	OFAG
Giorgio Moretti	Divisione dell'ambiente TI, Communauté protection des forêts
Roland Engesser	Institut fédéral de recherches WSL
Lukas Schaub	Agroscope Changins-Wädenswil
Andres Altwegg	JardinSuisse (+ Concerplant)
Urs Schaffner	CABI Europe-CH
Michel Gyax	Office de l'agriculture & de la nature du canton de Berne
Bernard Beuret	Fondation Rurale Interjurassienne
Walter Beer	Office des forêts du canton de Berne

## Equipe de réalisation

Thomas Bernhard	IC Infraconsult SA, chef externe du projet
Bea Schwarzwälder	IC Infraconsult SA, cheffe suppléante externe du projet
Nicole Schiltknecht	IC Infraconsult SA
Michael Arnold	IC Infraconsult SA
Krisztina Beer-Tóth	IC Infraconsult SA

**Traduction** David Fuhrmann

**Crédit photo** (page de couverture): E.R. Hoebeke ([www.forestryimages.com](http://www.forestryimages.com)), galeries creusées par le Capricorne asiatique (*Anoplophora glabripennis*)

Cette étude a été mandatée par l'Office fédéral de l'environnement OFEV et par l'Office fédéral de l'agriculture OFAG.

# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>1 Menaces biotiques sur la forêt suisse</b>	<b>6</b>
1.1 Tour d'horizon	6
1.2 Causes des menaces biotiques	8
1.2.1 Commerce et mobilité	9
1.2.2 Réchauffement climatique	9
1.2.3 Mise en circulation, évasion	10
1.3 Notions essentielles concernant la problématique « menaces biotiques »	10
<b>2 Contexte juridique et institutionnel</b>	<b>15</b>
2.1 Contexte juridique en Suisse	15
2.2 Contexte institutionnel suisse	18
2.2.1 Institutions relevant du domaine forestier	18
2.2.2 Institutions relevant du domaine agricole	19
2.2.3 Services phytosanitaires	20
2.2.4 Institutions relevant de l'horticulture et des espaces verts publics	20
2.2.5 Autres Institutions	21
2.3 Contexte international	21
2.4 Principales sources d'informations et listes	23
<b>3 Perspectives et mesures à prendre</b>	<b>25</b>
3.1 Remarques préliminaires	25
3.2 Evolution des menaces	26
3.3 Evolution des règles et de leur application	26
3.4 Mesures à prendre	27
3.4.1 Mesures à prendre dans le domaine <i>prévention</i>	27
3.4.2 Mesures à prendre dans le domaine <i>lutte</i>	29
3.4.3 Mesures à prendre dans le domaine <i>conditions-cadre</i>	30
<b>4 Objectifs et lignes stratégiques</b>	<b>33</b>
4.1 Mission et objectifs	33
4.1.1 La mission	34
4.1.2 Les objectifs du domaine <i>prévention</i>	34
4.1.3 Les objectifs du domaine <i>lutte</i>	36
4.1.4 Les objectifs du domaine <i>conditions-cadre</i>	37
4.2 Lignes stratégiques	41
<b>5 Mesures</b>	<b>43</b>
5.1 Vue d'ensemble des mesures proposées	43
5.2 Le détail des mesures proposées	44

5.2.1	Mesures à réaliser sous la responsabilité de l'OFEV	45
5.2.2	Mesures à réaliser sous la responsabilité du SPF	48
5.2.3	Mesures à réaliser sous la responsabilité des cantons	51
5.2.4	Mesures à réaliser sous la responsabilité de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL	52
5.2.5	Mesures à réaliser sous la responsabilité de JardinSuisse	53
<b>6</b>	<b>Abréviations</b>	<b>54</b>
<b>7</b>	<b>Glossaire</b>	<b>54</b>

## Introduction

*Une préoccupation à l'échelle nationale et internationale*

Protéger la nature et l'environnement – et en particulier les forêts – contre les menaces biotiques est de longue date une préoccupation bien réelle dans le pays comme à l'échelle internationale. De nouvelles dispositions légales, divers programmes d'action ou études témoignent d'une prise de conscience de cette problématique dans les milieux politiques, institutionnels ou scientifiques.

*Un défi pour la Suisse*

La Suisse se trouve confrontée, dans ce domaine, au défi inhérent à sa position géographique et à ses liens étroits avec l'étranger. Chacun sait que les frontières n'arrêtent ni le changement climatique ni les flux de voyageurs ou de marchandises. Cela implique notamment la propagation d'organismes nuisibles qui recèlent des dangers considérables pour les forêts et l'agriculture aussi bien que pour l'être humain.

*Une multiplicité d'acteurs et de lois*

En Suisse comme ailleurs, un grand nombre de responsables politiques, de services spécialisés, d'institutions scientifiques et de catégories professionnelles s'intéressent aux menaces biotiques, qu'il s'agisse de prévention, de contrôle ou de lutte sur le terrain. Cette multiplicité des acteurs a son pendant juridique: on trouve les règles à respecter en la matière dans des accords internationaux aussi bien que dans des lois ou ordonnances fédérales et cantonales.

*Motivations diverses*

Les raisons de s'intéresser aux menaces biotiques sont elles-mêmes de divers ordres, en forêt aussi précisément. Lorsqu'il s'agit de protection phytosanitaire en sylviculture par exemple, les organismes nuisibles particulièrement dangereux<sup>1</sup> sont perçus essentiellement comme une menace économique pour le bois et son utilisation; tandis que la gestion des espèces voit dans ce qu'on nomme néobiontes envahissants<sup>2</sup> un danger préoccupant surtout pour la biodiversité. Il convient de prendre en considération ces différentes manières – et d'autres encore – d'envisager la gestion des menaces biotiques, afin d'exploiter au mieux les synergies et les complémentarités possibles entre ces diverses motivations.

*Mandat pour l'élaboration d'un plan de gestion*

Comme la forêt suisse ne bénéficiait pas jusqu'ici d'une vision d'ensemble et d'un plan de gestion global concernant les menaces biotiques, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a lancé, avec l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), un projet dans ce sens. Le présent document a été élaboré en collaboration avec les acteurs compétents et le soutien d'experts externes. Il prend la forme d'un état des lieux assorti des mesures d'optimisation à prévoir, ce qui devrait en faire le fondement d'une gestion désormais aussi coordonnée et efficace que possible des dangers biotiques qui menacent nos forêts.

---

<sup>1</sup> Sont qualifiés d'*organismes nuisibles particulièrement dangereux*, dans le présent plan de gestion, les organismes répertoriés dans les annexes 1, 2 et 6 de l'OPV ou dans l'OMPT de l'OFAG, et qui doivent être combattus en raison de leur nocivité spécifique.

<sup>2</sup> Par *organismes exotiques envahissants* ou *néobiontes envahissants*, on entend, dans le présent plan de gestion (d'après les lignes directrices de l'UICN et selon ODE/OUC), les organismes « dont on sait ou on doit supposer qu'ils pourraient se propager en Suisse et atteindre ainsi une densité de peuplement qui pourrait porter atteinte à la diversité biologique et à l'utilisation durable de ses éléments ou mettre en danger l'être humain, les animaux et l'environnement ».

# 1 Menaces biotiques sur la forêt suisse

## 1.1 Tour d'horizon

*Menaces de divers ordres* Les menaces sur la forêt suisse peuvent provenir d'organismes pathogènes (virus, bactéries, nématodes, champignons, insectes) ou de plantes vasculaires parasites lorsque celles-ci portent atteinte à d'autres végétaux. Certains organismes envahissants peuvent aussi constituer des dangers biotiques lorsque leur introduction et/ou propagation ont de sérieuses répercussions sur l'écosystème forestier ou sur les prestations forestières.

*Typologie* Autorités et spécialistes disposent de diverses bases légales, listes et banques de données suisses et étrangères pour déterminer les types et les catégories de risques. La Suisse fait surtout la distinction entre:

- **organismes nuisibles particulièrement dangereux** (appelés aussi *organismes de quarantaine*) selon l'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV) et l'ordonnance correspondante de l'OFAG sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire (OMPT), et
- **organismes exotiques envahissants** d'après l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE).

Bases légales et listes déterminantes sont détaillées au chapitre 2.

« Vieilles connaissances »: La menace biotique la plus connue du grand public vient des bostryches (*Scolytinae*), une sous-famille de coléoptères dont la principale espèce en Suisse est le Typographe (*Ips typographus*). Cela fait maintenant des années que le pays prend des mesures parfois coûteuses pour prévenir ou combattre ce ravageur, en particulier dans les forêts de protection ou de rendement comportant une forte proportion d'épicéas.

*Bostryche typographe et feu bactérien*

Un autre fléau bien connu est le feu bactérien (*Erwinia amylovora*), observé en Suisse pour la première fois en 1989. Il provoque de gros dégâts économiques sur les arbres fruitiers, mais attaque aussi des plantes ornementales et sauvages. Le feu bactérien a lui aussi nécessité des programmes de lutte très onéreux en Suisse au cours de la dernière décennie; il a fallu notamment arracher plus de dix mille arbres fruitiers à haute tige.

*Menaces actuelles* Selon les spécialistes, il existe toute une série d'autres organismes potentiellement très dangereux pour les arbres et les arbustes des forêts suisses<sup>3</sup>. On peut citer notamment (liste non exhaustive):

- *Phytophthora ramorum* (agent pathogène de type fongique),
- le Capricorne asiatique des agrumes *Anoplophora chinensis*,
- le Nématode du pin *Bursaphelenchus xylophilus*,
- le Chancre de l'écorce du châtaignier *Cryphonectria parasitica*,
- la Graphiose de l'orme *Ceratocystis ulmi* et le Flétrissement du frêne *Chalara fraxinea*,

<sup>3</sup> Source: Engesser et. al: Forstliche Schadorganismen im Zeichen des Klimawandels, in Schweizerische Zeitschrift für Forstwesen 159 (2008) 10: 344-351.

- le Cynips du Châtaignier *Dryocosmus kuriphilus*,
- la Pyrale du buis *Cydalima perspectalis*,
- l'Ailante *Ailanthus altissima*,
- la Renouée du Japon *Reynoutria japonica*.

Certaines néophytes envahissantes possèdent une telle capacité de concurrence qu'elles peuvent ponctuellement empêcher le renouvellement naturel des essences indigènes.

Voici, à titre d'exemples, quelques précisions sur cinq organismes nuisibles qui peuvent causer des dommages relativement graves à la forêt, aux arbres ou aux buissons.

*Bursaphelenchus xylophilus*

Le Nématode du pin *Bursaphelenchus xylophilus* est un ver filaire qui s'est propagé au début du XX<sup>e</sup> s. depuis l'Amérique du Nord vers le Japon, et de là dans d'autres pays asiatiques. En Europe, c'est au Portugal qu'il a été décelé pour la première fois. La lutte contre *Bursaphelenchus xylophilus* a coûté très cher à ce pays et incité l'UE à édicter des formalités douanières ad hoc.

Cet organisme ne peut être identifié à coup sûr que par des spécialistes et se propage sur de grandes distances par des plantes contaminées ou des emballages en bois de pin contaminé. Il provoque la flétrissure de diverses espèces de pin en Europe centrale et méridionale. Par temps chaud et sec, les arbres atteints périssent en deux ou trois mois.

*Bursaphelenchus xylophilus* représente une menace biotique considérable pour la forêt, de sorte qu'il figure, dans l'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV), parmi les organismes nuisibles particulièrement dangereux<sup>4</sup>. En avril 2011, le *Bursaphelenchus xylophilus* a été décelé dans une livraison d'écorce en provenance du Portugal. Depuis lors, les livraisons d'écorce de conifères venant de ce pays doivent être annoncées et font l'objet d'une surveillance.

*Anoplophora chinensis*

Le Capricorne asiatique des agrumes *Anoplophora chinensis* figure dans l'annexe 1 de l'OPV en tant qu'organisme nuisible particulièrement dangereux. En Europe, il a été observé pour la première fois en 1997 dans la région de Milan. Jusqu'à présent il n'en a été découvert en Suisse qu'un seul adulte avec une larve sur un Erable du Japon (*Acer palmatum*) dans un établissement horticole (2006). Une gamme d'hôtes très étendue fait du Capricorne asiatique des agrumes un ravageur fort dangereux: il s'attaque à plus de cent espèces de feuillus et peut faire périr des arbres d'une certaine taille. Les orifices qu'il creuse exposent le végétal à des vecteurs de maladies. Il faut arracher et détruire les plantes atteintes, et contrôler avec soin les arbres voisins<sup>5</sup>. En Lombardie, on consacre chaque année plusieurs millions d'euros à la lutte contre le Capricorne asiatique des agrumes.

*Phytophthora ramorum*

*Phytophthora ramorum* est un organisme nuisible particulièrement

<sup>4</sup> Sources: Protection de la forêt suisse (www.waldschutz.ch); www.waldwissen.net; Invasive alien species in Switzerland (Factsheets), OFEV 2006.

<sup>5</sup> Sources: Protection de la forêt suisse (www.waldschutz.ch); Invasive alien species in Switzerland (Factsheets), OFEV 2006.

dangereux, qui fait partie des champignons inférieurs. Il figure dans l'ordonnance de l'OFAG sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire (OMPF), et les plantes hôtes de *Phytophthora* sont soumises au régime du passeport phytosanitaire en raison des dommages considérables qu'il est capable de provoquer.

Cette espèce provoque un dépérissement massif du chêne dans l'Ouest nord-américain. En Europe, il s'est attaqué jusqu'à présent surtout à des espèces de rhododendron et de viorne. Le diagnostic certain est ici réservé aux spécialistes. On sait encore peu de choses concernant les effets de ce ravageur sur les essences européennes et sur la possibilité de le combattre efficacement avec des fongicides<sup>6</sup>. *Phytophthora* a été découvert pour la première fois dans notre pays en 2003, dans une pépinière de Suisse centrale.

*Ailanthus altissima*

Originaire de Chine et du Nord de la Corée, l'Ailante (*Ailanthus altissima*) a été importé en Europe centrale dès le XVIII<sup>e</sup> s. comme essence ornementale. Actuellement, cet arbre se propage surtout dans les zones urbaines ou périurbaines. Il a un caractère envahissant, abîme les bâtiments et évince la flore indigène. L'Ailante est considéré dans différents pays (notamment Danemark, Hongrie, Espagne) comme un problème.

L'Ailante est répandu en plaine dans toute la Suisse, à proximité des grandes localités. Il est très fréquent au Tessin, où on l'observe même en forêt. *Ailanthus altissima* figure sur la liste noire de la CPS.

Diverses listes  
d'organismes nuisibles

Autorités et spécialistes recourent à diverses sources d'informations ou listes suisses et étrangères pour déterminer les types d'organismes nuisibles et en évaluer les risques. Ces listes sont décrites au ch. 2.4.

## 1.2 Causes des menaces biotiques

Causes naturelles et  
anthropiques

La menace biotique que l'on voit se manifester dans l'immédiat tire en général son origine d'un ou de plusieurs facteurs abiotiques ou biotiques. On distingue ainsi les catégories de causes suivantes:

- changements naturels des conditions locales: par exemple évolution naturelle du climat, incendies de forêt, tempêtes et autres événements naturels exceptionnels ou extrêmes;
- modifications anthropiques des conditions locales: par exemple changement climatique dû aux activités humaines avec ses répercussions – événements extrêmes plus fréquents, nouvelles méthodes d'exploitation des forêts, apport de polluants et de produits phytosanitaires, utilisation de la forêt comme espace de détente;
- transports suprarégionaux/internationaux (marchandises et voyageurs): par exemple importation de végétaux, bois d'emballage ou autres matériaux.

<sup>6</sup> Sources: Protection de la forêt suisse ([www.waldschutz.ch](http://www.waldschutz.ch)); Invasive alien species in Switzerland (Factsheets), OFEV 2006; « Der Gartenbau » 51/52/2003; [www.waldwissen.net](http://www.waldwissen.net)

### 1.2.1 Commerce et mobilité

<i>Circulation internationale de marchandises: « cause n°1 »</i>	<p>Hormis certains événements majeurs à fort impact régional (p. ex. dégâts de tempête), ce sont le commerce international et la mobilité humaine qui constituent de nos jours la principale cause de menaces biotiques pour la forêt. Chaque transport commercial ou déplacement individuel comporte un risque de propagation d'organismes nuisibles. Divers moyens de transport peuvent en être les vecteurs.</p>
<i>Importation de plantes et de matériel végétal</i>	<p>L'organisme nuisible se trouve sur/dans des végétaux vivants (p. ex. arbres et plantes d'ornement) ou sur/dans des produits végétaux (p. ex. denrées alimentaires, semences) et se déplace avec eux.</p>
<i>Matériaux d'emballage</i>	<p>L'organisme nuisible se trouve sur/dans du matériau végétal servant d'emballage (p. ex. palettes ou caisses en bois) et se déplace avec lui.</p>
<i>Autres marchandises, moyens de transport</i>	<p>L'organisme nuisible est embarqué avec des produits non végétaux ou directement sur le moyen de transport (p. ex. insectes, semences de néophytes envahissantes).</p>
<i>Importation de plantes hôtes</i>	<p>L'importation de plantes hôtes d'organismes nuisibles peut aussi constituer un danger pour les écosystèmes forestiers indigènes. Lorsqu'on importe la plante hôte d'un organisme nuisible (surtout si celui-ci a déjà été identifié en tant que tel dans le pays), cela favorise d'autant plus sa propagation (p. ex. <i>Cotoneaster</i>, plante hôte du feu bactérien; importation aujourd'hui interdite).</p>
<i>Commerce par Internet et entre particuliers</i>	<p>La quantité croissante des marchandises négociées n'est pas seule en cause: les innovations survenues dans l'organisation du marché multiplient elles aussi les menaces biotiques. Internet a énormément facilité le commerce à grande distance entre particuliers ou petites entreprises. Il en résulte, entre autres, beaucoup d'envois en petites quantités de marchandises non déclarées et/ou infectées d'organismes nuisibles, imputables au nombre croissant de négociants non professionnels qui ne se rendent pas compte des dangers ou transgressent sciemment les règles en vigueur.</p>

### 1.2.2 Changement climatique

<i>Changement des conditions locales</i>	<p>Le changement climatique d'origine anthropique transforme directement les conditions locales (température, précipitations, régime des eaux), ce qui peut réduire la compétitivité des essences forestières indigènes tout en accroissant les risques inhérents aux organismes nuisibles, indigènes ou venus d'ailleurs. Mais ce changement climatique peut aussi favoriser indirectement des menaces biotiques, par exemple en agissant sur la fréquence et l'intensité des tempêtes ou des incendies de forêt.</p>
<i>Migration spontanée d'organismes nuisibles</i>	<p>A plus ou moins long terme, les modifications de conditions locales provoquées par le changement climatique entraînent la migration spontanée d'organismes nuisibles. Une migration qui se trouve souvent accélérée et intensifiée par les facteurs, évoqués plus haut, du commerce et de la mobilité. On voit donc que s'il peut parfois en constituer la cause fondamentale, le changement climatique a bien plus souvent pour effet de</p>

dynamiser la propagation d'organismes dangereux pour la forêt.

### 1.2.3 Lâcher, évasion

*Lâcher / évasion  
d'organismes nuisibles*

La mise en circulation ou plus précisément le lâcher intentionnel d'organismes nuisibles, notamment à des fins de lutte biologique contre des ravageurs, ou bien l'évasion accidentelle d'organismes nuisibles à partir de milieux confinés (p. ex. laboratoires) constituent théoriquement de sérieuses menaces biotiques. C'est ainsi que l'expansion massive de la Coccinelle asiatique (*Harmonia axyridis*) est imputable à son importation en Europe et aux Etats-Unis depuis le Japon et la Chine vers la fin du siècle dernier, pour en faire un agent de lutte biologique. En dépit d'exemples comme celui-ci, la mise en circulation ou l'évasion d'organismes nuisibles représentent jusqu'à présent une source de menaces biotiques relativement minime.

## 1.3 Notions essentielles concernant la problématique des « menaces biotiques »

*Une multitude de termes et d'interprétations*

Les milieux scientifiques aussi bien que la législation ou les praticiens utilisent, en matière de *menaces biotiques*, un grand nombre de termes qui donnent parfois lieu à différentes interprétations. Afin d'éviter des malentendus, nous donnons ci-après le sens de certaines notions essentielles sur ce sujet telles qu'elles sont utilisées dans le présent plan de gestion, en indiquant les sources des définitions adoptées. D'autres termes utilisés ici sont explicités dans le *glossaire*, à la fin du présent document.

*Menaces biotiques  
(sur la forêt)*

Le présent document a pour titre « Plan de gestion des menaces biotiques sur les forêts ».

Le terme de « **menaces biotiques sur la forêt** » désigne ici des facteurs environnementaux impliquant de façon avérée certains organismes [biotique] et comportant des risques [menace, danger] pour la forêt.

*Forêt*

Selon la loi fédérale sur les forêts (LFO), par forêt « [...] on entend toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents. » Les aires forestières au sens de la loi fédérale sur les forêts sont désignées en tant que telles dans les plans d'affectation communaux.

Ne sont pas considérés comme forêts selon la LFO « [...] les groupes d'arbres ou d'arbustes isolés, les haies, les allées, les jardins, les parcs et les espaces verts, les cultures d'arbres en terrain nu destinées à une exploitation à court terme ainsi que les buissons et les arbres situés sur ou à proximité immédiate des installations de barrage. »

Les experts interrogés à ce sujet estiment toutefois que la stratégie de protection des forêts doit se concentrer sur les plantes hôtes et ne pas négliger, par exemple, les haies, les allées ou les bouquets d'arbres.

Dans le présent plan de gestion, on entend par **forêt** aussi bien l'aire forestière au sens de la LFo que toutes les autres surfaces plantées d'essences forestières.

Utilisation, gestion

Dans l'ordonnance sur l'utilisation des organismes en milieu confiné (OUC), on entend par *utilisation* « [...] toute activité volontaire impliquant des organismes, en particulier l'utilisation, le traitement, la multiplication, la modification, la mise en évidence, le transport, le stockage ou l'élimination. »

Dans le présent plan de gestion, on entend par *gestion* à la fois toutes les activités volontaires impliquant des organismes au sens de l'OUC et toutes les mesures prises par les pouvoirs publics ou des particuliers pour prévenir ou combattre des organismes nuisibles.

Introduction, dissémination ou propagation

Dans le présent plan de gestion, on entend par *introduction* l'importation directement imputable à des activités humaines (d'organismes nuisibles en l'occurrence) dans un territoire déterminé.

Par *dissémination* ou *propagation*, on entend soit la colonisation de nouveaux territoires par des organismes nuisibles, soit la multiplication dans un territoire déterminé.

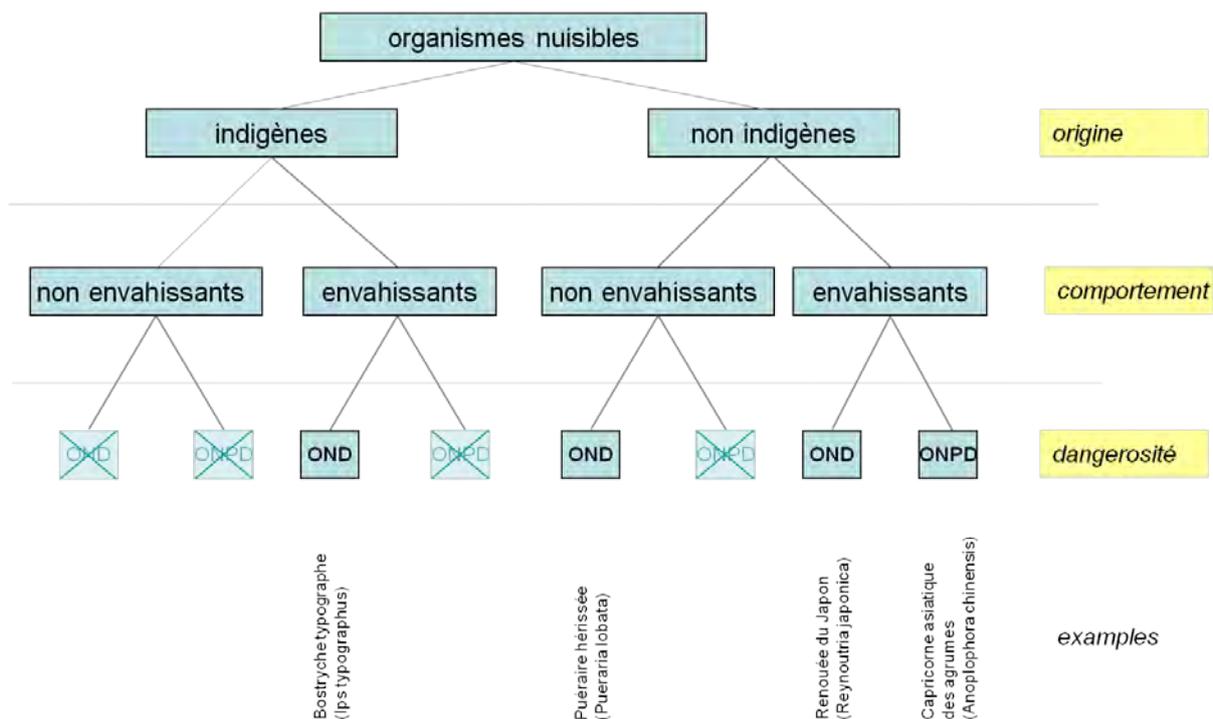


Fig. 1: Catégories d'organismes nuisibles

Indigènes / non indigènes

En ce qui concerne l'origine des organismes, on fait souvent la distinction entre indigènes et non indigènes.

Sont qualifiés ici d'*indigènes* les organismes présents en Suisse à l'état naturel (sauvage).

Dans le présent plan de gestion, on qualifie de *non indigène* tout organisme qui n'existe pas naturellement en Suisse en tant qu'espèce ou en tant qu'espèce non domestiquée dans l'agriculture ou l'horticulture productrice. En font partie les organismes exotiques selon la définition qu'en donnent l'ODE et l'OUC-P, ainsi que ceux provenant des pays de l'AELE ou de l'UE susceptibles de se propager en Suisse.

Organismes envahissants exotiques (*néobiontes envahissants*)

Des organismes envahissants ou (jusqu'ici) non envahissants peuvent constituer des menaces biotiques, qu'il s'agisse d'organismes indigènes ou non indigènes.

Par organismes exotiques envahissants (ou néobiontes envahissants), on entend, dans le présent plan de gestion (d'après les lignes directrices de l'UICN et selon ODE/OUC), les organismes *dont on sait ou on doit supposer qu'ils pourraient se propager en Suisse et atteindre ainsi une densité de peuplement qui pourrait porter atteinte à la diversité biologique et à l'utilisation durable de ses éléments ou mettre en danger l'être humain, les animaux et l'environnement.*

*Organismes nuisibles*

Pour des raisons pratiques, le présent plan de gestion fait la distinction entre *organismes nuisibles particulièrement dangereux* et *organismes nuisibles dangereux*, lesquels forment l'ensemble des *organismes nuisibles*.

Organismes nuisibles particulièrement dangereux (ONPD)

L'OPV fait la distinction entre *organismes nuisibles particulièrement dangereux* et *mauvaises herbes particulièrement dangereuses*. Les organismes nuisibles particulièrement dangereux sont ceux dont l'introduction et la dissémination sont interdites dans toute la Suisse ou dans certaines zones protégées. En règle générale, ils ont également un caractère envahissant et doivent être combattus de façon systématique en raison de leurs propriétés souvent pathogènes.

Les *mauvaises herbes particulièrement dangereuses* sont les plantes exotiques qui peuvent causer des dégâts économiques et écologiques sur les surfaces agricoles utiles, dans les régions d'estivage et dans l'horticulture productrice et qui doivent être combattues en raison de leur nocivité spécifique.

L'ordonnance de l'OFAG sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire (OMPT) recense les nouveaux *organismes nuisibles particulièrement dangereux*, ainsi que les marchandises dont l'importation fait courir un risque phytosanitaire accru pour la Suisse, qui ne sont pas (encore) répertoriés dans l'OPV, jusqu'au moment où leur impact potentiel est définitivement élucidé.

Sont qualifiés, dans le présent plan de gestion, d'organismes nuisibles particulièrement dangereux les organismes répertoriés dans les annexes 1, 2 et 6 de l'OPV ou dans l'OMPT de l'OFAG, et qui doivent être combattus en raison du danger particulier qu'ils représentent.

*Organismes nuisibles dangereux (OND)*

Dans le présent plan de gestion, les organismes nuisibles qui ne sont pas répertoriés dans l'OPV, donc régis par cette ordonnance, tombent implicitement sous la rubrique *organismes nuisibles dangereux*. Nombre d'entre eux sont considérés aujourd'hui comme dangereux dans un contexte spécifique.

Sont désignés, dans le présent plan de gestion, comme *organismes nuisibles dangereux* les espèces végétales et animales répertoriées à l'annexe 2 de l'ODE sous la rubrique *organismes exotiques envahissants interdits*, ainsi que les organismes figurant sur les listes noires ou sur celles des espèces à surveiller (*watch lists*) en Suisse, ou encore dans l'annuaire *Protection des forêts: vue d'ensemble* du service *Protection de la forêt suisse*.

*Organismes nuisibles à combattre*

Les responsables forestiers sont contraints d'adopter des priorités dans leurs efforts de prévention et de lutte, en se concentrant sur les organismes dangereux dont on sait ou dont on doit supposer qu'ils peuvent provoquer des dommages importants aux forêts. Il va de soi que toutes les dispositions légales en vigueur – en particulier celles de l'ODE – doivent être respectées.

C'est ainsi que le canton de Zurich, dans son *Plan d'action contre les organismes exotiques envahissants 2009-2012*<sup>7</sup>, a sélectionné, parmi l'ensemble des organismes nuisibles identifiés sur son territoire, un « top ten » de ceux à combattre désormais en priorité.

Dans le présent plan de gestion, on entend par *organismes nuisibles à combattre* ceux dont on sait ou on doit supposer qu'ils peuvent provoquer des dommages importants aux forêts suisses ou qu'ils ont la capacité d'évincer d'autres espèces végétales; de sorte qu'il convient d'en empêcher autant que possible l'introduction ou la propagation.

*Prévention et lutte*

Dans le présent plan de gestion, le terme de *prévention* recouvre l'ensemble des réglementations, dispositions ou mesures spécifiquement destinées à protéger la forêt contre des organismes nuisibles (particulièrement) dangereux (p. ex. contrôle des importations en vue de prévenir l'introduction de tels organismes). Le terme de *lutte* englobe l'ensemble des réglementations, dispositions ou mesures adoptées pour éradiquer, endiguer ou supprimer un organisme nuisible (particulièrement) dangereux en fonction de sa propagation et des dégâts qu'il est capable de provoquer (voir fig. 2).

<sup>7</sup> Source: Buckelmüller, J.: Kanton Zürich beschliesst Massnahmenplan gegen invasive gebietsfremde Organismen 2009 bis 2012; in: UMWELTPRAXIS Nr. 58 / Oktober 2009, p. 25ss.

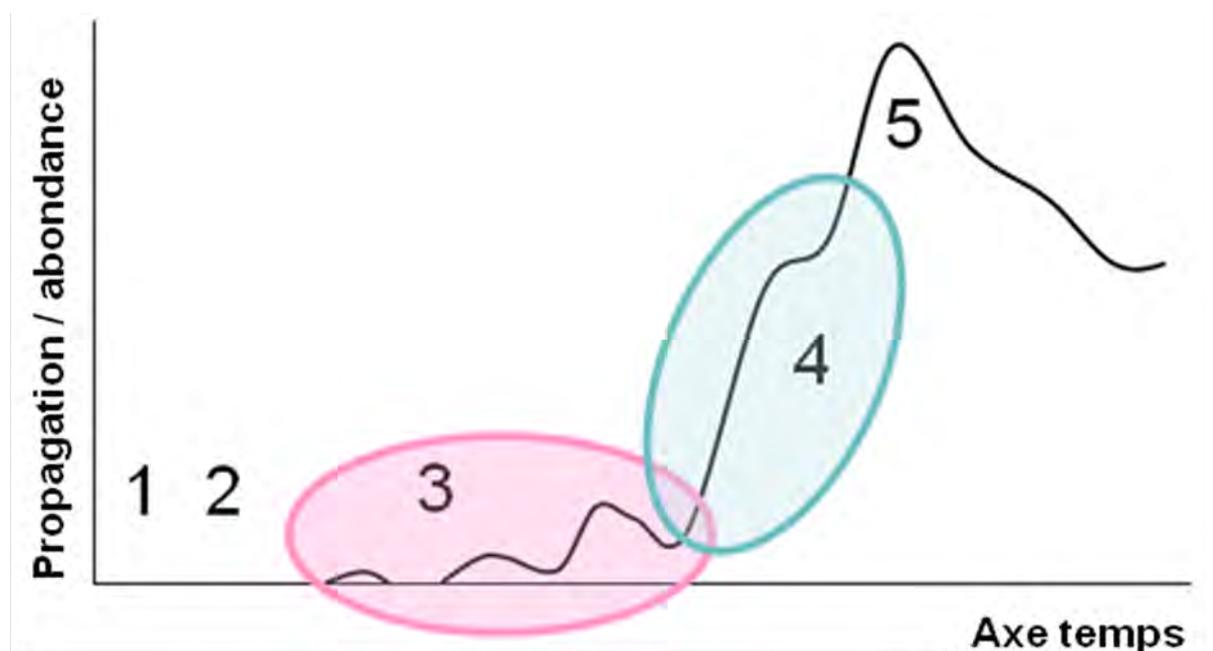


Fig. 2: Méthodes de lutte:

- 1: Evaluation du risque par identification de nouveaux organismes nuisibles potentiellement très dangereux
- 2: Prévention: assurer la non-contamination (p. ex. règles d'importation et surveillance du territoire)
- 3: Eradication: supprimer des foyers isolés de l'organisme considéré
- 4: Endiguement: empêcher la propagation ailleurs, en cas de présence diffuse dans une région donnée
- 5: Modération: réduire l'ampleur de la contamination (interventions officielles ou laissées aux particuliers)

## 2 Contexte juridique et institutionnel

### 2.1 Contexte juridique en Suisse

#### Sources du droit

La protection des forêts suisses contre les menaces biotiques repose aujourd'hui sur un grand nombre de lois et d'ordonnances, ainsi que sur des conventions internationales ratifiées par la Suisse. Ces divers textes normatifs visant à préserver les forêts des menaces biotiques y contribuent à divers titres selon la perspective adoptée, l'objet réglementé et le champ d'application.

<p>- <i>Traités internationaux (ratifiés par la Suisse)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accord agricole Suisse – UE du 21 juin 1999 [RS 0.916.026.81]</li> <li>- Convention internationale du 6 décembre 1951 pour la protection des végétaux [RS 0.916.20]</li> <li>- Convention du 5 juin 1992 sur la diversité biologique [RS 0.451.43]</li> </ul>
<p>- <i>Lois fédérales</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo) [RS 921.0]</li> <li>- Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) [RS 814.01]</li> <li>- Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr) [RS 910.1]</li> <li>- Loi fédérale du 1<sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) [RS 451]</li> <li>- Loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP) [RS 922.0]</li> </ul>
<p>- <i>Ordonnances</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo) [RS 921.01]</li> <li>- Ordonnance du 27 octobre 2010 sur la protection des végétaux (OPV) [RS 916.20]</li> <li>- Ordonnance du 12 mai 2010 sur les produits phytosanitaires (OPPh) [RS 916.161]</li> <li>- Ordonnance de l'OFAG du 25 février 2004 sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire (OMPT) [RS 916.202.1]</li> <li>- Ordonnance du DFE du 15 avril 2002 sur les végétaux interdits [RS 916.205.1]</li> <li>- Ordonnance du 10 septembre 2008 sur la dissémination dans l'environnement (ODE) [RS 814.911]</li> <li>- Ordonnance du 25 août 1999 sur l'utilisation confinée (OUC) [RS 814.912]</li> <li>- Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN) [RS 451.1]</li> <li>- Ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse (OChP) [RS 922.01]</li> <li>- Ordonnance du 29 novembre 1994 sur le matériel forestier de reproduction [RS 921.552.1]</li> <li>- Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim) [RS 814.81]</li> </ul>

Tab. 1: Principales sources de droit concernant la gestion des menaces biotiques sur la forêt

*Accord agricole, Convention internationale pour la protection des végétaux*

Au plan du droit international, les traités importants pour la gestion des menaces biotiques sont l'Accord (bilatéral) entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (Accord agricole), ainsi que la Convention internationale pour la protection des végétaux et la Convention sur la diversité biologique.

L'Accord agricole place la Suisse au même plan que les membres de l'UE en matière de protection des végétaux, et lui donne la possibilité de participer à l'élaboration des normes européennes de protection phytosanitaire (certificats et passeports phytosanitaires). La Convention internationale pour la protection des végétaux constitue le principal fondement juridique de la coopération internationale indispensable pour empêcher la propagation de ravageurs des végétaux avec des mesures appropriées (contrôle des importations, régime de quarantaine). La Convention sur la diversité biologique, pour sa part, exige de chaque partie contractante (Etat membre) qu'elle *empêche d'introduire, contrôle et éradique les espèces exotiques qui menacent des écosystèmes, des habitats ou des espèces.*

*Diverses approches législatives*

Le législateur prend à son compte les diverses manières d'aborder la problématique des menaces biotiques. Selon l'article 29a de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), quiconque utilise des organismes doit veiller à ce que ceux-ci (ainsi que leurs métabolites ou leurs déchets) ne puissent constituer une menace ni pour l'homme ni pour l'environnement; et qu'ils ne portent pas atteinte à la diversité biologique ou à l'utilisation durable de ses éléments.

La loi fédérale sur l'agriculture (LAgr) met l'accent sur la protection des cultures et du matériel végétal contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux (art. 149 LAgr). Tandis que la loi fédérale sur les forêts (LFo) a pour préoccupation la prévention et la réparation des dégâts aux forêts. Elle charge le Conseil fédéral d'édicter des prescriptions concernant les mesures à prendre contre les maladies et les parasites qui, bien que s'attaquant aux plantes *hors des forêts*, peuvent mettre celles-ci en danger dans l'ensemble du pays (art. 26 LFo).

La terminologie utilisée varie également: tandis qu'en matière de prévention et de lutte la LPE parle d'*organismes pathogènes*, le terme adopté dans la LAgr est *organismes nuisibles particulièrement dangereux*, et *maladies et parasites* dans la LFo.

*OPV, OUC et ODE se complètent mutuellement*

Les dispositions qui définissent à l'échelon réglementaire la conduite à tenir face aux menaces biotiques sur la forêt se répartissent dans trois ordonnances, à savoir l'ordonnance sur la protection des végétaux, l'ordonnance sur l'utilisation confinée et l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement. Ces dispositions se recoupent en partie et doivent être prises en compte globalement, dans une perspective intégrée du sujet.

*Ordonnance sur la protection des végétaux (OPV)*

L'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV) et ses annexes régissent la manipulation des organismes nuisibles particulièrement dangereux. Outre ses dispositions relatives à l'importation, à l'exportation et au transit, l'OPV définit les principales mesures de prévention et de lutte,

ainsi que la répartition des tâches entre les offices fédéraux et d'autres organes (notamment Service phytosanitaire fédéral, services cantonaux). Il incombe aux cantons de surveiller leur territoire et d'appliquer les mesures de lutte prévues. Les offices fédéraux compétents (OFEV/OFAG) peuvent édicter des directives destinées à assurer une application uniforme et appropriée des mesures de lutte dans les cantons.

*Ordonnance du DFE et OMPT de l'OFAG*

Les annexes de l'OPV régies par l'ordonnance du Département fédéral de l'économie (DFE) sur les végétaux interdits, ainsi que par l'ordonnance de l'OFAG sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire (OMPT), sont régulièrement mises à jour. Ce dispositif très souple permet de prévenir l'introduction et la propagation d'organismes nuisibles que l'on vient de découvrir et qui comportent un gros risque phytosanitaire pour la Suisse. Combinées à l'OPV qui en fournit les dispositions générales, les ordonnances du DFE et de l'OFAG constituent un cadre législatif éprouvé pour la protection des végétaux en Suisse.

*Ordonnance sur l'utilisation confinée (OUC)*

L'ordonnance sur l'utilisation confinée (OUC) met l'accent sur l'utilisation d'organismes dans des *milieux confinés* tels que laboratoires ou serres. L'OUC impose un devoir général de diligence sous forme de précautions que la situation exige afin que les organismes, leurs métabolites et les déchets formés ne puissent pas mettre en danger l'homme et l'environnement. Par ailleurs, cette ordonnance fixe notamment les exigences relatives à l'utilisation d'organismes pathogènes en milieu confiné.

L'OFEV est chargé de tenir des listes classant les organismes en fonction des dangers qu'ils comportent. Après sa révision en cours, l'OUC réglementera également l'utilisation en milieu confiné de petits invertébrés exotiques, ainsi que les plantes et animaux figurant actuellement dans l'annexe 2 de l'ODE en tant qu'organismes exotiques envahissants interdits (voir ci-dessous). L'OUC requiert entre autres la création en Suisse d'un laboratoire phytosanitaire de niveau 3.

*Ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE)*

L'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE) définit les exigences relatives à l'utilisation *dans l'environnement* d'organismes génétiquement modifiés, pathogènes ou exotiques. L'ODE ne s'applique explicitement pas à l'utilisation d'organismes figurant dans les annexes 1 et 2 de l'ordonnance sur la protection des végétaux.

Depuis sa révision en 2008, l'ODE voue une attention particulière à la manipulation d'organismes exotiques envahissants. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) dresse ainsi la liste des organismes exotiques envahissants interdits (plantes et animaux, annexe 2, ODE). De plus, l'ODE définit les exigences à respecter notamment dans l'utilisation d'organismes pathogènes ou exotiques, et impose un autocontrôle en vue de la mise en circulation ainsi qu'un devoir de diligence pour toute personne qui utilise de tels organismes. Il appartient aux cantons de veiller au respect de ce devoir de diligence et, au cas où de tels organismes apparaissent dans l'environnement, de prendre les mesures nécessaires pour les combattre.

Toujours en vertu de l'ODE, il incombe à l'OFEV d'effectuer les enquêtes nécessaires et de mettre en place un monitoring environnemental ainsi qu'une stratégie nationale de lutte contre ces organismes.

*Ordonnance sur les forêts (OFo)*

L'ordonnance sur les forêts (OFo) est le seul texte normatif à l'échelon réglementaire explicitement consacré aux spécificités forestières. Mais pour ce qui est de prévenir ou de réparer des dégâts aux forêts causés par des organismes nuisibles, elle prévoit seulement des moyens tels que pièges à bostryches et arbres-pièges ou, pour des peuplements déjà atteints, le nettoyage des assiettes de coupe accompagné de la destruction des branches et des écorces. Le recours à des produits phytosanitaires non biologiques y est réglementé de façon très restrictive par l'ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim). Enfin, l'ordonnance sur le matériel forestier de reproduction contient des dispositions visant à n'autoriser dans les forêts suisses que du matériel (plantes, parties de plantes et semences) adapté aux conditions locales.

## 2.2 Contexte institutionnel suisse

*Contexte hétérogène*

En raison notamment d'une législation éclatée en la matière, il y a un grand nombre d'instances, d'institutions et de services pour s'occuper des questions forestières. Chacun de ces organes accomplit, concernant la manière de traiter les menaces biotiques, les tâches spécifiques à sa sphère de compétences.

### 2.2.1 Institutions relevant du domaine forestier

*OFEV*

Au sein de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), il appartient à la division Forêts de veiller à l'entretien et à l'exploitation durables des forêts conformément aux principes édictés par la loi sur les forêts (LFo). Sur le plan interne, elle collabore, en matière de protection des végétaux et des forêts, avec trois autres divisions de l'OFEV, à savoir *Espèces, écosystèmes, paysages, Climat et Déchets, substances et biotechnologie*. Les aspects forestiers de l'OPV font partie des attributions de l'OFEV, lequel gère avec l'OFAG le Service phytosanitaire fédéral (SPF) chargé de prévenir et combattre les organismes nuisibles particulièrement dangereux. L'OFEV dirige en outre l'application au niveau fédéral de l'OUC et de l'ODE (pas seulement pour les forêts); il lui incombe ainsi de coordonner au besoin, sur l'ensemble du territoire suisse, les mesures de lutte à mettre en œuvre contre des organismes exotiques envahissants.

*WSL, Protection de la forêt suisse*

L'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL) appartient au domaine des EPF. Sur mandat de l'OFEV il assure la réalisation de divers projets tels que l'inventaire forestier national (IFN) ou le monitoring socioculturel des forêts (WaMos). Le WSL se charge du diagnostic des organismes nuisibles à impact forestier et conseille les entreprises assujetties au passeport phytosanitaire – notamment les pépiniéristes. Au sein du WSL, le service spécialisé Protection de la forêt suisse constitue un centre de référence national pour toutes les questions relatives à la faune sauvage, aux insectes forestiers et aux maladies des

arbres.

AGWS/CIC

Le groupe de travail *Protection des forêts (Arbeitsgruppe Waldschutz, AGWS)* est un groupe de travail de la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC) réunissant les responsables cantonaux de la protection des forêts ainsi que des représentants de l'administration, de la formation/vulgarisation et de la recherche. Il se consacre aux échanges d'expériences et à la réflexion sur des questions d'actualité en matière de protection des forêts.

AGIN

Le groupe de travail *Invasive Neobiota (AGIN)* a été créé en novembre 2007; il est placé sous l'égide de la Conférence suisse des chefs de services et offices cantonaux de protection de l'environnement (CCE). L'AGIN vise notamment à soutenir les cantons dans leurs tâches spécifiques en matière d'espèces exotiques envahissantes selon les dispositions de l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement.

*Protection des forêts à l'échelle des cantons*

Chaque canton a institutionnalisé la protection de ses forêts selon des modalités qui lui sont propres. Dans celui de Zurich, par exemple, l'*Abteilung Wald* de l'*Amt für Landschaft und Natur* relève de la *Baudirektion*. Le canton de Berne possède un *Office des forêts* qui fait partie de sa *Direction de l'économie publique*. Au Tessin, la *Sezione forestale* appartient à la *Divisione dell'ambiente* au sein du *Dipartimento del territorio*. Selon l'organisation adoptée par les cantons, la protection des forêts dépend ou non du service (agricole) de protection phytosanitaire (voir ch. 2.2.2).

Chaque canton envoie un délégué à la protection des forêts dans le groupe de travail *Protection des forêts suisses (AGWS)*.

## 2.2.2 Institutions relevant du domaine agricole

OFAG

Au sein de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), il appartient à l'unité de direction Moyens de production agricoles de s'occuper des organismes nuisibles particulièrement dangereux et de la protection phytosanitaire. Cet organe est chargé de veiller au respect des règles de protection phytosanitaire dans l'importation et l'exportation de végétaux, de surveiller l'application du système des passeports phytosanitaires, de coordonner les services phytosanitaires cantonaux (SPC) dans leurs activités de surveillance et pour les éventuelles mesures de lutte à mettre en œuvre.

L'OFAG assume des tâches qui concernent le domaine forestier, notamment en relation avec

- l'horticulture productrice, par où passe la majeure partie du commerce de végétaux ligneux;
- les mesures phytosanitaires à caractère temporaire édictées par sa direction en vertu de l'OMPT;
- les SPC, qui réalisent une partie des mesures phytosanitaires à prendre contre les ravageurs de végétaux ligneux (p. ex. *Phytophthora ramorum*);
- sa fonction d'organe responsable pour les relations internationales (OMC/SPS, FAO/CIPV, UE), en collaboration avec l'OFEV;

- ses contrôleurs phytosanitaires chargés de surveiller, entre autres, les importations de végétaux ligneux.

*Agroscope*

La station de recherche Agroscope Changins-Wädenswil (ACW) est le siège de l'Inspectorat phytosanitaire et sert de trait d'union entre l'OFAG, les SPC et la recherche scientifique. ACW se charge du diagnostic des organismes nuisibles à impact agricole et conseille les entreprises assujetties au passeport phytosanitaire – notamment les pépiniéristes. ACW effectue également des analyses du risque phytosanitaire (*Pest Risk Analysis*, PRA) et établit des certificats phytosanitaires pour l'exportation.

### **2.2.3 Services phytosanitaires**

*SPF*

Le Service phytosanitaire fédéral (SPF) est l'organisation mise en place en Suisse dans le cadre de la Convention internationale pour la protection des végétaux. Il constitue un organe commun de l'OFAG et de l'OFEV destiné, en vertu de l'OPV, à coordonner les activités de ces deux offices visant à empêcher l'introduction et la propagation sur le territoire suisse d'« organismes particulièrement dangereux ».

Tâches, organisation et financement du SPF font l'objet d'un règlement interne en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Celui-ci confère entre autres au SPF la compétence de définir des stratégies, d'approuver les processus et de coordonner des activités visant à adapter les bases légales et les normes en vigueur en Suisse.

*GEQ*

Le Groupe d'experts en quarantaine (GEQ), au sein du SPF, a pour tâche d'en conseiller la direction. Il est constitué de collaborateurs de l'OFEV, de l'OFAG, du WSL et d'Agroscope, la conduite du groupe étant assurée par les représentants de l'OFAG.

*Contrôleurs phytosanitaires de l'OFAG*

Les contrôleurs phytosanitaires de l'OFAG vérifient la conformité des végétaux importés aux exigences phytosanitaires de la Suisse. Ils examinent notamment les documents requis (certificat ou passeport phytosanitaire) et procèdent à des inspections phytosanitaires à la douane ou chez le destinataire.

*SPC*

Chaque canton possède un service phytosanitaire cantonal (SPC). Les tâches de celui-ci, comme celles des communes, des entreprises et des citoyens, relèvent des législations cantonales; de sorte que l'organisation et les règles en vigueur diffèrent d'un canton à l'autre. Les SPC surveillent le territoire hors forêt, contrôlent la présence d'organismes de quarantaine et organisent la lutte contre ceux-ci. Par ailleurs, ils dispensent des conseils en matière de protection des végétaux et des recommandations relatives à l'utilisation des produits phytosanitaires autorisés.

### **2.2.4 Institutions relevant de l'horticulture et des espaces verts publics**

Selon la législation en vigueur, les jardins et les espaces verts publics ne font pas l'objet de dispositions spécifiques et n'entrent pas de manière explicite dans les attributions d'un office fédéral ou d'une station de

recherche. Leur réglementation est assurée de cas en cas par l'OFEV pour les aspects « forestiers » et par l'OFAG pour les questions « agricoles », qui réservent une grande importance à la responsabilité des milieux directement concernés.

*JardinSuisse*

JardinSuisse est l'association nationale de l'horticulture productrice et de l'aménagement paysager. Les entreprises productrices sont soumises au régime du passeport phytosanitaire pour la culture de certaines espèces végétales, et font ainsi l'objet de contrôles réguliers. Elles prennent les mesures décrétées par l'OFAG en cas de contamination.

*Concerplant*

Concerplant est une association regroupant JardinSuisse et Fruit-Union Suisse, chargée par l'OFAG d'effectuer les contrôles phytosanitaires des plants fruitiers, forestiers et d'ornement dans les entreprises productrices soumises au régime du passeport phytosanitaire. Elle surveille en outre les entreprises concernées (pépinières par exemple) situées dans une zone protégée du feu bactérien.

### 2.2.5 Autres institutions

*Services cantonaux*

Au niveau cantonal, il est fréquent que des services appartenant à différents départements assurent des tâches de protection contre les menaces biotiques. A Zurich, par exemple, le plan d'action cantonal 2009-2012 *organismes exotiques envahissants* est appliqué sous la direction conjointe de deux offices, à savoir *Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft* (AWEL) et *Amt für Landschaft und Natur* (ALN).

*CPS*

La Commission suisse pour la conservation des plantes sauvages (CPS) fait partie de l'Académie suisse des sciences naturelles et contribue à la mise en application de la Convention sur la diversité biologique. La CPS tient une liste noire et une *watch list* des néophytes envahissantes. Ces listes non contraignantes ont valeur de recommandation.

*CABI CH*

Le *Centre for Agriculture and Bioscience International* (CABI) est une organisation internationale dans le domaine de l'agriculture et des sciences biologiques, qui gère depuis 1958 l'Institut pour la protection biologique des végétaux sis à Delémont (JU). La branche suisse du CABI élabore par exemple les données nécessaires pour dresser une liste noire et une *watch list* des néozoaires invertébrés de la Suisse.

*Programmes de recherche*

La Suisse participe à différents programmes de recherche internationaux portant sur des organismes nuisibles, le changement climatique et/ou la forêt, par exemple dans le cadre de l'*European Phytosanitary Research Coordination* (EUPHRESKO II).

## 2.3 Contexte international

Les menaces biotiques, et plus particulièrement les organismes envahissants, constituent des problèmes planétaires qui font l'objet d'un certain nombre de conventions et de directives internationales, et sont traités par des organisations très diverses.

<i>Nations Unies, PNUE</i>	Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a vu le jour en 1972 par une résolution de l'ONU. Le PNUE s'emploie, au nom de celle-ci, à promouvoir une utilisation avisée de l'environnement mondial. Cela implique entre autres une gestion prudente des organismes exotiques envahissants.
<i>Convention sur la diversité biologique</i>	La Convention des Nations Unies sur la diversité biologique (CDB) revêt ici une importance capitale. Elle régit notamment la problématique des organismes exotiques envahissants, sans se limiter à des espèces ou des écosystèmes déterminés. La CBD est une convention-cadre à caractère contraignant, que la Suisse a ratifiée en 1995.
<i>Convention de Berne</i>	La Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne, conclue en 1979 et ratifiée par la Suisse en 1982) a pour objet d'assurer la conservation de la flore et de la faune sauvages et de leurs habitats naturels, notamment dans la mesure où cela nécessite la coopération de plusieurs Etats. Elle revêt une grande importance en Europe pour la protection de la diversité biologique. Les parties contractantes sont tenues de contrôler strictement l'introduction des espèces non indigènes.
<i>Organisation mondiale du commerce OMC</i>	Le droit de l'OMC régit le commerce international de marchandises et de services. Pour ce qui est de gérer les organismes nuisibles, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) joue un rôle important en ce sens qu'il vise à concilier protection justifiée des végétaux et liberté des échanges, en interdisant les entraves injustifiées au commerce.
<i>Convention pour la protection des végétaux CIPV</i>	Passée sous l'égide de la FAO, la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) a pour but de prévenir et d'empêcher l'introduction et la dissémination de végétaux et d'organismes menaçant la production végétale.
<i>OEPP/EPPO</i>	<p>L'Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes (OEPP/EPPO) est chargée d'appliquer la CIPV sur le territoire européen.</p> <p>L'OEPP effectue des analyses de risque et gère un système d'information à l'échelle du continent. Elle informe régulièrement les pays membres sous la forme d'un bulletin mensuel. Une organisation nationale s'occupe de mettre en œuvre la CIPV dans chaque pays; en Suisse, cette tâche est confiée au Service phytosanitaire fédéral (SPF).</p> <p>Son secrétariat tient deux listes (A1 et A2) d'organismes nuisibles que l'OEPP recommande de classer dans la catégorie des organismes de quarantaine. Il tient en outre, à titre préventif, une <i>liste d'alerte</i> des organismes comportant un risque pour des pays membres de l'OEPP. Par ailleurs, un programme de travail passe en revue les néophytes envahissantes pouvant porter atteinte aux plantes sauvages des écosystèmes naturels (<i>EPPO-List of invasive alien plants</i>).</p>
<i>Accord agricole CH-UE</i>	Depuis qu'elle a signé un accord agricole avec l'Union européenne (UE), la Suisse se trouve sur un pied d'égalité avec les pays de l'UE en matière de protection des végétaux. Cet accord précise que les législations suisse et

européenne conduisent à des résultats équivalents en matière de protection pour la plupart des plantes et des produits végétaux, d'où la reconnaissance réciproque du passeport phytosanitaire depuis le 1<sup>er</sup> avril 2004. La Suisse se limite maintenant à des contrôles par sondage (actuellement 10% au max. des envois) sur les marchandises importées de l'UE. Il est prévu d'abandonner totalement ce type de contrôle à moyen terme. Pour ce qui est des importations provenant directement de pays tiers, tous les envois devraient en principe être contrôlés au premier point d'entrée en Suisse.

*Directive de l'UE sur la protection des végétaux*

Pour l'Union européenne, la directive *concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté* (directive 2000/29/CE) est déterminante en matière de protection des végétaux. Elle décrit entre autres les modalités de délivrance des certificats et des passeports phytosanitaires.

*EUROPHYT*

EUROPHYT est un système d'alerte de l'UE que les services phytosanitaires sont censés utiliser pour signaler l'apparition d'organismes nuisibles particulièrement dangereux figurant sur les listes de l'OEPP. La Suisse participe à ce système européen d'alerte en matière de menaces biotiques.

*UICN*

Fondée en 1948, l'*Union internationale pour la conservation de la nature* (UICN) constitue un réseau mondial de première importance. Au sein de l'UICN, deux organes s'occupent aussi d'organismes envahissants: la Commission de la sauvegarde des espèces (*Species Survival Commission*, SSC) et le Groupe de spécialistes des espèces envahissantes (*Invasive Species Specialist Group*, ISSG).

L'UICN a produit un grand nombre de directives et prises de position, notamment des listes rouges d'espèces menacées sous la conduite de l'ISSG. Celui-ci assume en outre la responsabilité d'une banque de données mondiale des espèces envahissantes (*Global Invasive Species Database*, GISD), accessible au public.

*DAISIE*

Le projet *Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe* (DAISIE) fait partie du 6<sup>e</sup> programme-cadre de recherche de l'Union européenne. Il vise à dresser un inventaire des espèces envahissantes qui menacent les écosystèmes terrestres, aquatiques (eaux douces) et marins de l'Europe.

## 2.4 Principales sources d'informations et listes

Les organes chargés de gérer les menaces biotiques sur la forêt en Suisse ont à leur disposition différentes listes comportant des informations importantes sur les organismes nuisibles.

*Listes de l'OPV et de l'ODE*

L'aspect protection des végétaux est couvert essentiellement par les annexes 1, 2 et 6 de l'OPV (*organismes particulièrement dangereux*), basées sur les listes de l'OEPP. Par ailleurs, l'ODE (annexe 2) présente une liste des *organismes exotiques envahissants interdits*.

*Listes de l'OEPP:  
- liste d'alerte*

A l'échelle internationale, l'OEPP publie une liste d'alerte rapide ainsi que des listes A1 (organismes de quarantaine absents d'Europe) et A2

- liste A1 - liste A2 - liste des néophytes envahissantes	(organismes de quarantaine localement présents en Europe). Par ailleurs, l'OEPP tient une liste des néophytes envahissantes ( <i>invasive alien plants</i> ).  Les organismes qui figurent sur une des listes de l'OEPP présentent les caractéristiques d'un organisme de quarantaine, qui sont spécifiées dans un schéma de détermination. Critères à prendre en considération: nouveau foyer, propagation croissante, nouvelles découvertes scientifiques concernant les dommages potentiels, etc.
Liste noire, « watch list »	Il existe pour la Suisse une liste noire (non contraignante) des espèces végétales nuisibles, ainsi qu'une <i>watch list</i> d'espèces potentiellement nuisibles. Tenues par la CPS, ces listes sont actuellement remaniées.
WSL - liste interne des organismes signalés	Dans le cadre de sa synthèse annuelle sur la protection des forêts, le WSL tient une liste – classée par essence hôte – des organismes signalés, avec des commentaires sur leur impact.
Inventaire par l'OFEV des espèces exotiques	Dans son rapport <i>Espèces exotiques en Suisse</i> (Connaissance de l'environnement 29/06, Berne 2006), l'OFEV a répertorié plus de 800 espèces non indigènes établies dans le pays, dont 107 espèces particulièrement envahissantes ou potentiellement dangereuses sont résumées dans des fiches d'information. Chacune de ces fiches indique statut taxonomique de l'espèce considérée, description et identification, écologie, origine, introduction et dispersion, statut actuel, impacts et mesures de gestion.

## 3 Perspectives et mesures à prendre

### 3.1 Remarques préliminaires

#### *Prévisions difficiles*

L'état actuel des connaissances ne permet guère de prévoir exactement la manière dont certains organismes nuisibles se propageront à l'avenir et quels dégâts pourraient en résulter. Résumant l'avis de nombreux spécialistes, Heinz Müller-Schärer, membre du comité du Forum Biodiversité Suisse, a confié au quotidien *Der Bund* (11.6.2010) que pour la plupart des espèces envahissantes, nous ne connaissons pas les mécanismes de propagation ni les risques qu'elles représentent pour les milieux naturels et les écosystèmes.

#### *Causes générales de l'imprévisibilité*

Cette imprévisibilité est due notamment aux circonstances suivantes:

- Beaucoup d'organismes nuisibles non indigènes sont inconnus des scientifiques locaux ou n'ont pas encore été étudiés; il est d'autant plus difficile d'établir un diagnostic, d'évaluer les risques encourus par la forêt ou de choisir des méthodes pour circonscrire ou combattre ces organismes.
- Les risques (connus) inhérents à un organisme déterminé ne sont pas nécessairement les mêmes dans sa région d'origine que sur un territoire colonisé par la suite.
- La transformation rapide des conditions ambiantes, à la suite du changement climatique dû aux activités humaines, complique encore une telle évaluation. Des organismes nuisibles indigènes ou exotiques considérés aujourd'hui comme inoffensifs peuvent devenir brusquement dangereux si les conditions locales changent; l'inverse est également possible.

#### *La forêt, un écosystème particulier*

Un écosystème forestier comporte une multitude d'interactions entre espèces différentes. Leur écologie est ainsi bien plus complexe que celles des cultures agricoles par exemple, de sorte que les effets produits globalement sur la forêt par des organismes nuisibles sont pratiquement impossibles à cerner; ce qui complique d'autant le choix de mesures efficaces.

Selon les points de vue et selon ce que l'on attend d'une forêt et de son écosystème, un événement déterminé – par exemple une tempête – ou l'apparition d'un nouvel organisme peut faire figure de menace ou de chance pour la forêt en question. En tout état de cause, le caractère multifonctionnel de la forêt ne contribue à faciliter ni l'identification des menaces et des atouts biotiques, ni leur évolution.

## 3.2 Evolution des menaces

### *Intensification des menaces*

En dépit des incertitudes évoquées ci-dessus, la plupart des scientifiques estiment que l'avenir verra se multiplier les circonstances propices à la propagation de menaces biotiques, et que la forêt n'échappera pas aux conséquences.

Vecteurs régulièrement évoqués de cette évolution: le commerce mondial et la mobilité planétaire, qui s'associent au changement climatique pour disséminer toujours plus d'organismes nuisibles et accroître les dommages potentiels dont la forêt peut être victime.

### *Commerce mondial et mobilité*

La division internationale du travail, la circulation des marchandises et la mobilité humaine continueront probablement d'augmenter ces prochaines années, contribuant ainsi à l'apparition de nouvelles menaces biotiques sur la forêt.

### *Nouveaux marchés*

On s'attend à ce que le volume du commerce mondial prenne encore de l'ampleur. De plus en plus de produits (p. ex. copeaux d'écorce) traversent les frontières et le commerce atteint désormais les zones les plus reculées de la planète.

### *Changement climatique*

Les manifestations du changement climatique – réchauffement, étés secs, multiplication d'événements météorologiques extrêmes, etc. – tendront probablement à favoriser le pullulement d'organismes nuisibles ou leur propagation, par l'affaiblissement des plantes hôtes indigènes<sup>8</sup>. La température moyenne de la Terre pourra augmenter de 1,4 à 5,8° C au cours du XXI<sup>e</sup> siècle, des chiffres qu'il faudrait même multiplier par deux pour la Suisse<sup>9</sup>.

Dans ces conditions, il ne fait pas de doute que certaines forêts tout au moins vont se transformer de façon radicale. Une question délicate, à cet égard, sera de faire la distinction entre les phénomènes vraiment dangereux et ceux qui le sont moins pour la qualité de la forêt, et de les traiter en conséquence.

## 3.3 Evolution des règles et de leur application

### *Densité normative accrue*

La sensibilisation au thème des organismes nuisibles qui se manifestait en Suisse et à l'échelle internationale s'est traduite ces dernières années par une densité normative accrue. Tout comme le développement des règles internationales, les révisions récentes ou en cours des lois suisses témoignent clairement d'une évolution dans ce sens.

### *Coordination internationale indispensable*

Un pays qui ferait cavalier seul dans le présent domaine politique se tromperait de toute évidence. La Suisse va continuer d'harmoniser sa gestion des organismes nuisibles avec l'Union européenne et les organismes internationaux spécialisés. L'intensification du problème rendra la

<sup>8</sup> Engesser et al. 2008, *Forstliche Schadorganismen im Zeichen des Klimawandels*.

<sup>9</sup> Angst, C., *Wald und Klimawandel. Forum für Wissen* 2006. Wald Holz 88, 1: 31-33.

coordination internationale encore plus indispensable. On peut prévoir que l'UE poussera la Suisse à mettre en vigueur rapidement – ou même simultanément – ses nouvelles prescriptions en matière de protection des végétaux.

*Comblant les lacunes de la réglementation*

Les différents pays du monde aussi bien que la communauté internationale auront à s'occuper des lacunes manifestes que comporte la réglementation de certains secteurs (p. ex. horticulture, parcs publics, allées) ou de nouveaux marchés de produits végétaux difficiles à atteindre (vente par correspondance, ameublement, commerce d'entreprises ou de particuliers basé sur Internet, etc.). De même, les disparités sectorielles (p. ex. entre agriculture et sylviculture) dans l'organisation de la protection des végétaux et de la gestion des espèces devront sans doute céder la place à une uniformisation des règles et de leurs méthodes d'application.

*Crises possibles au niveau de l'application*

L'aggravation générale du problème des organismes nuisibles, et la multiplication des dispositions réglementaires qui en résulte, alourdissent le travail de prévention, de contrôle et de lutte qu'assument les organes d'exécution. C'est ainsi que les informations officielles concernant la nouvelle ordonnance sur l'utilisation confinée soulignent explicitement que l'entrée en vigueur de cette ordonnance exigera un travail accru des autorités fédérales et cantonales chargées de l'appliquer. Sans ressources supplémentaires, on peut s'attendre à une véritable crise à ce niveau; et en l'absence de mesures pour y remédier, il en résultera, pour les forêts entre autres, un décalage croissant entre la volonté politique qui s'exprime dans la législation et sa mise en œuvre concrète.

### 3.4 Mesures à prendre

*Préambule*

En collaboration avec les acteurs et les spécialistes concernés (équipe du projet, groupe d'accompagnement, autres acteurs choisis), nous avons tenté en élaborant ce projet, de déterminer quelles devraient être les mesures à prendre pour mieux gérer les menaces biotiques sur la forêt. Dans cette optique, nous passons en revue ci-après les points faibles à améliorer, les défis à relever et les atouts à faire valoir dans les domaines *prévention*, *lutte* et *conditions-cadre* (voir ces notions au ch. 4.1).

#### 3.4.1 Mesures à prendre dans le domaine *prévention*

*Points faibles*

Voici les points faibles de la prévention:

1. Les contrôles portant sur la production et la circulation de marchandises se limitent à l'identification d'organismes nuisibles particulièrement dangereux selon l'OPV ou l'OMPT; tous les autres organismes nuisibles échappent à ces contrôles et sont soumis à l'obligation de diligence des responsables de la mise en circulation.
2. Le système d'alerte *menaces biotiques (early-warning system)* se trouve au stade de l'élaboration (prénotification) et n'est pas encore opérationnel.
3. Les aéroports effectuent certes des contrôles de frontière des

transports ou envois en provenance de pays tiers et comportant des menaces biotiques éventuelles, mais le nombre de contrôles par sondage examinés ne correspond pas aux normes internationales. Cette situation est surtout due à l'augmentation du commerce international et au manque de ressources.

4. La statistique des contrôles aux frontières n'est pas suffisamment systématique.
5. La diligence requise d'une manière générale pour utiliser des organismes nuisibles (LPN, ODE) n'aboutit pas à l'effet préventif souhaité dans la pratique quotidienne; l'importation de plantes n'est en principe pas soumise à autorisation.
6. Les connaissances nécessaires pour identifier de nouveaux organismes nuisibles encore peu familiers sont lacunaires ou non disponibles.
7. La formation continue des forestiers accorde trop peu d'importance aux menaces biotiques. Les spécialistes concernés n'ont ni le temps ni le savoir requis pour l'activité de conseil.

#### Défis

Le travail de prévention doit relever les *défis* suivants:

1. Alors qu'un régime de prévention (OPV, OMPT) a été mis en place pour les organismes nuisibles particulièrement dangereux, ce n'est pas encore chose faite pour les autres organismes nuisibles dangereux.
2. Des quantités toujours croissantes d'importations directes par des non-spécialistes (p. ex. magasins de meubles qui vendent des plantes) et des particuliers échappent au système de contrôle actuel.
3. Les contrôles des emballages en bois sont insuffisants. De plus, certaines formes de transport (p. ex. récipients plombés et/ou réfrigérés, grandes quantités) rendent des contrôles efficaces pratiquement impossibles.
4. A cela s'ajoute un régime de contrôle, de communication et de certification en partie lacunaire et hétérogène (sur le plan qualitatif également) au plan européen.
5. En Suisse, la situation en matière d'organismes nuisibles pour la forêt est décrite dans la publication annuelle *Protection des forêts – Vue d'ensemble*. Il faudrait harmoniser et coordonner le travail avec d'autres programmes d'enquête et de suivi (p. ex. monitoring environnemental selon l'ODE, Monitoring de la biodiversité en Suisse [MBD], Inventaire forestier national [IFN] et surveillance de leur territoire par les cantons). Il manque en outre une surveillance des espaces verts publics (compétences mal définies).
6. Pour honorer ses obligations internationales (notamment à l'égard de l'UE), la Suisse se doit de mener plus d'investigations systématiques.

#### Atouts

On peut considérer comme un *atout* le fait que le système de prévention est en principe opérationnel, au moins pour les organismes nuisibles particulièrement dangereux. Une bonne partie des points faibles évoqués plus haut est donc imputable non pas à des carences institutionnelles, mais plutôt au manque de ressources et, en partie, à l'absence de bases légales.

### 3.4.2 Mesures à prendre dans le domaine *lutte*

#### Points faibles

Voici les points faibles en matière de lutte:

1. Les stratégies nationales de lutte se limitent actuellement à un petit nombre d'organismes nuisibles déterminés; il manque des plans d'urgence pour les situations de crise.
2. En matière d'organismes nuisibles dangereux ou nouveaux et particulièrement dangereux, détection, annonce, analyse et lutte n'ont pas toujours l'efficacité souhaitée en Suisse car les compétences sont mal définies en sylviculture et que les connaissances et les ressources sont insuffisantes.
3. Les entreprises connaissent le principe des déclarations obligatoires prescrites par l'OPV, mais ne le respectent souvent pas en raison des conséquences que cela entraîne.
4. Les cantons ne coordonnent pas suffisamment leurs mesures de lutte.
5. Les cantons et les communes ne surveillent pas assez leurs territoires respectifs par manque de ressources (ressources absorbées notamment par la lutte contre le feu bactérien), et en partie à cause de l'absence de bases légales.
6. La législation actuelle prévoit un cofinancement des mesures de lutte par la Confédération seulement pour les forêts de protection.

#### Défis

Le travail de lutte doit relever les *défis* suivants:

1. Les ressources à disposition pour la lutte sont restreintes. Il est difficile de les utiliser judicieusement compte tenu d'intérêts différents.
2. En général, trouver des mesures de lutte efficaces contre des organismes nuisibles est une tâche non seulement délicate mais complexe.
3. Les moyens de lutte en forêt sont limités, notamment parce que le recours aux pesticides et herbicides y est réglementé et possible uniquement à titre exceptionnel. Par ailleurs, la lutte biologique contre les ravageurs comporte de gros risques.
4. Le changement climatique et le volume croissant de marchandises en circulation rendent la situation très instable et imprévisible en ce qui concerne les organismes nuisibles.
5. Dans bien des cas (p. ex. Cynips du châtaignier), il est difficile de circonscrire la dissémination naturelle d'un organisme nuisible. Le défi consiste à trouver le moyen d'en retarder la propagation aussi longtemps que possible.
6. Avec l'utilisation croissante de la forêt en tant qu'espace de détente, les organismes pathogènes pour l'être humain et leurs vecteurs dans les bois prennent de l'importance en termes de santé publique.

#### Atouts

La *Stratégie Biodiversité Suisse* peut constituer un atout pour le domaine *lutte*, en contribuant de façon concrète à une lutte efficace contre les organismes nuisibles. De même, la *Politique forestière 2020* vouera sans doute aux menaces biotiques l'attention qu'elles méritent. Il se peut aussi

que l'application de ces stratégies débouche sur une volonté accrue d'investir davantage dans la lutte contre les organismes exotiques envahissants et de débloquer les ressources nécessaires pour des mesures appropriées.

#### Points faibles

### 3.4.3 Mesures à prendre dans le domaine *conditions-cadre*

Voici les principaux points faibles qui ont été décelés en ce qui concerne les conditions ambiantes:

#### Législation, exécution du droit

1. Face à des situations qui évoluent vite, l'adaptation des textes législatifs en vigueur (p. ex. annexe de l'OPV) et/ou des aides à l'exécution tarde à se réaliser.
2. Les législations fédérale et cantonales relatives à la gestion des organismes nuisibles présentent des lacunes, sauf en ce qui concerne les organismes particulièrement dangereux.
3. Il manque à l'OFEV les mécanismes juridiques qui lui permettraient d'imposer des mesures phytosanitaires pour la forêt.

#### Réseau international, recherche scientifique

4. Le réseau international relatif à la problématique *menaces biotiques (sur la forêt)* devra être encore étoffé, sur le plan scientifique comme sur le plan administratif. Les points à améliorer sont notamment une bonne vue d'ensemble de la coopération internationale (transparence), l'échange de connaissances et la communication interinstitutionnelle (entre offices, hautes écoles, etc.).

#### Coordination

5. A l'échelle nationale, la coordination entre autorités compétentes en matière de protection des végétaux est actuellement insuffisante; par ailleurs, les règles et les pratiques diffèrent d'un canton à l'autre.
6. Il n'existe pas encore de plans d'urgence visant à coordonner les acteurs concernés en cas d'épidémie probable ou avérée.
7. L'OFEV n'assume pas suffisamment sa fonction de leader dans la protection des forêts quant à la gestion des menaces biotiques.

#### Instruments d'exécution

8. Les instruments actuels sont adéquats dans leur ensemble, mais parfois trop lents et pas appliqués de façon systématique. Les processus de décision prennent ainsi trop de temps et certaines procédures devront être encore mieux institutionnalisées.

#### Formation et perfectionnement

9. Il n'est pas certain que les établissements de formation dispensent actuellement les connaissances requises aux niveaux appropriés en matière de gestion des menaces biotiques (sur la forêt). La réponse à cette question demande une évaluation préalable des programmes et de l'état des connaissances des diplômés de ces institutions.

#### Information et sensibilisation

10. Il n'existe actuellement ni programme d'information ni système d'alerte (*early warning system*) à l'échelle suisse ou internationale concernant les organismes nuisibles.
11. Le système d'information actuel, les canaux de feed-back et les services à consulter ou à aviser sont encore mal connus, pas assez « conviviaux », insuffisamment interconnectés ou centralisés.
12. La sensibilisation aux menaces biotiques sur la forêt laisse à désirer à tous les niveaux (politique, administration, économie, grand public); ce thème est d'une manière générale trop peu présent.

#### Ressources

13. Les ressources consacrées au travail de prévention ou de lutte contre les organismes dangereux pour la forêt sont dans l'ensemble insuffisantes; parfois, elles ne sont pas assez utilisées. Cela vient de ce que les avantages économiques que peuvent apporter ces activités de prévention et de lutte ne sont pas encore assez connus ou compris.

#### Défis

Le domaine des conditions-cadre se trouve confronté aux défis suivants:

#### Législation, exécution du droit

1. La législation suisse doit prendre en compte les normes juridiques de l'Union européenne.
2. Il faut couvrir le plus possible d'organismes nuisibles et d'acteurs concernés tous différents avec le moins possible de dispositions légales.
3. La Confédération n'a guère les moyens de compenser les carences actuelles dans l'exécution du droit relatif aux menaces biotiques.
4. L'UE manque de règles concernant la lutte biologique contre les ravageurs.

#### Réseau international et recherche scientifique

5. Les experts ont des avis divergents à propos de certains organismes nuisibles (dommages et propagation potentiels, etc.).
6. L'application des règles internationales en vigueur (p. ex. certificats ou passeports phytosanitaires) n'est pas assez fiable et systématique.
7. La recherche nationale et internationale, tout comme l'exécution du droit, tendent à négliger les plantes ornementales (paysagistes, etc.).

#### Coordination

8. Il s'agit de coordonner deux approches différentes: la protection des végétaux au sens étroit, et la protection de la biodiversité (OPV, ODE). Par ailleurs, la manière de gérer les menaces biotiques sur la forêt dépend beaucoup de la préférence accordée aux différentes prestations forestières.
9. Il faut aussi coordonner les domaines sylviculture et agriculture, avec leurs approches et leurs tâches respectives.

#### Instruments d'exécution

10. Défi à relever: assurer le suivi ainsi que les activités de diagnostic et de conseil en dépit de ressources limitées, et améliorer la protection des végétaux sans augmentation sensible de la charge de contrôle.

### Formation et perfectionnement

11. Les établissements de formation et leurs étudiants sont face à des exigences toujours plus élevées, ce qui peut susciter des réactions critiques à l'égard de nouvelles demandes.

### Information et sensibilisation

12. La branche horticole manifeste de fortes réticences face à de nouvelles réglementations en matière de protection des végétaux.

### Ressources

13. Dans le contexte politique actuel, il est difficile d'obtenir les ressources nécessaires pour prévenir et combattre les menaces biotiques sur la forêt avec toute l'efficacité souhaitée.

### *Atouts*

D'une manière très générale, les *atouts* à exploiter se situent dans les secteurs qui ont déjà atteint une partie tout au moins de leurs objectifs – ce qui est partout le cas. Il est possible de reprendre les directives, les structures et les méthodes existantes, ce qui devrait plutôt faciliter le travail. Autres atouts:

14. L'institution existante du Service phytosanitaire fédéral (SPF), qui coordonne avec succès la gestion des organismes nuisibles particulièrement dangereux dans la sylviculture et l'agriculture. L'expérience acquise par le SPF peut être mise à profit pour la gestion des autres organismes dangereux.
15. La possibilité pour l'OFEV d'exercer une influence sur les programmes d'enseignement des institutions de formation et de perfectionnement.
16. L'institutionnalisation et l'offre actuelle du service Protection de la forêt suisse, avec ses fonctions de réseau, d'information et de conseil.

## 4 Objectifs et lignes stratégiques

### Remarque préliminaire

Les objectifs et les lignes stratégiques relatifs à la gestion future des menaces biotiques sur la forêt ont été élaborés par l'équipe du projet et le groupe d'accompagnement, en plusieurs étapes et en suivant le principe « du général au particulier ». Ils sont basés sur les mesures à prendre mises en lumière par l'analyse de la situation et doivent servir désormais de fil conducteur à tous les acteurs concernés.

### Harmonisation avec la « Politique forestière 2020 »

La structure et la formulation de ces objectifs reprennent les principes adoptés pour le projet de *Politique forestière 2020* élaboré simultanément au sein de l'OFEV. De ce fait, le système d'objectifs forgé au départ pour la gestion des menaces biotiques peut servir aussi bien dans le présent plan de gestion que pour la formulation de la *Politique forestière 2020*, qui revêt un caractère plus général.

### 4.1 Mission et objectifs

#### Niveaux d'objectifs

Conformément à la méthode adoptée pour la *Politique forestière 2020*, le système d'objectifs du présent plan de gestion est structuré en trois niveaux, à savoir *mission*, *résultats* à atteindre et *impacts* requis pour y parvenir.

- **Mission:** but général que se donne l'OFEV – associé aux autres acteurs de la protection des forêts et des végétaux – en matière de gestion des menaces biotiques, et auquel si possible tous les milieux concernés peuvent adhérer.
- **Résultats visés** (ou *effets à obtenir*, répartis ci-après en objectifs principaux et sous-objectifs): désignent les états ou situations à atteindre en l'espace de dix ans au maximum, grâce aux interventions humaines volontairement entreprises à cette fin.
- **Impacts visés** (ou *objectifs comportementaux*): décrivent concrètement par quels modes d'intervention et quels instruments les principaux acteurs et groupes cibles contribueront à atteindre les résultats visés.

Les mesures pratiques proposées par le présent plan de gestion ne font pas partie du système d'objectifs et sont traitées au chapitre 5 *Mesures*.

#### Catégories d'objectifs

Le système d'objectifs s'inspire des fondements de la gestion des menaces biotiques, à savoir la prévention, la lutte et les conditions-cadre nécessaires à ces activités:

- **domaine prévention**, qui réunit les moyens visant à protéger la forêt à titre préventif contre des organismes nuisibles,
- **domaine lutte**, qui englobe tout ce qui vise à combattre efficacement des organismes nuisibles qui apparaissent en forêt,
- **domaine conditions-cadre**, qui regroupe tous les autres aspects d'une bonne gestion des menaces biotiques sur la forêt, en apportant les conditions indispensables pour que les activités de prévention et de lutte soient efficaces.

#### 4.1.1 La mission

L'OFEV et les autres acteurs concernés assument, en matière de gestion des menaces biotiques sur la forêt, la mission suivante:

##### **Mission**

**Protéger les forêts contre l'introduction d'organismes nuisibles particulièrement dangereux<sup>10</sup>. Maintenir les attaques et la prolifération d'organismes nuisibles<sup>11</sup> dans des proportions qui ne remettent pas en cause les prestations forestières.**

Cette mission revient tout d'abord (première phrase) à appliquer les dispositions en vigueur de l'OPV en matière de prévention contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux. Elle consiste ensuite (seconde phrase) à combattre tout organisme nuisible portant atteinte de façon notable aux prestations forestières, même s'il n'est que simplement dangereux<sup>12</sup> et échappe ainsi au régime de l'OPV. Cette mission correspond à l'objectif 4.8 de la *Politique forestière 2020*.

#### 4.1.2 Les objectifs du domaine *prévention*

Objectif principal du domaine *prévention*:

##### **1<sup>er</sup> Objectif principal**

**Les forêts sont protégées à titre préventif contre des atteintes graves dues à des organismes nuisibles.**

Cet objectif principal implique les sous-objectifs et impacts suivants:

##### **Sous-objectif 1.1**

Des contrôles de la production et des marchandises en circulation empêchent l'introduction<sup>13</sup> d'organismes nuisibles particulièrement dangereux et leur propagation<sup>14</sup> en forêt<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Sont qualifiés d'*organismes nuisibles particulièrement dangereux* les organismes répertoriés dans les annexes 1, 2 et 6 de l'OPV ou dans l'OMPT et qui doivent être combattus en raison de leur nocivité spécifique.

<sup>11</sup> Le terme *organismes nuisibles* englobe *organismes particulièrement dangereux* et *organismes dangereux*.

<sup>12</sup> Sont désignés, dans le présent plan de gestion, comme *organismes nuisibles dangereux* les espèces végétales et animales répertoriées à l'annexe 2 de l'ODE sous la rubrique *organismes exotiques envahissants interdits*, ainsi que les organismes figurant sur les listes noires ou sur celles des espèces à surveiller (*watch lists*) en Suisse, ou encore dans l'annuaire *Protection des forêts: vue d'ensemble* du service *Protection de la forêt suisse*.

<sup>13</sup> Le terme *introduction* désigne l'importation directement imputable à des activités humaines (en l'occurrence d'organismes nuisibles particulièrement dangereux) sur un territoire déterminé.

<sup>14</sup> Par *dissémination* ou *propagation*, on entend soit l'apparition naturelle (ici d'organismes nuisibles dans la forêt), soit l'infestation naturelle sur un territoire déterminé.

<sup>15</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: absence totale en forêt d'organismes nuisibles particulièrement dangereux au sens de l'OPV/OMPT.

- Impacts visés*
- Les contrôleurs phytosanitaires de la Confédération et autres contrôleurs mandatés empêchent, par des contrôles efficaces de la production et de la circulation de marchandises, l'introduction et la dissémination dans les forêts d'organismes nuisibles particulièrement dangereux; ils remplissent leur obligation de déclarer.
  - Les milieux engagés dans les transports de marchandises (production, commerce, logistique) – en particulier entreprises commerciales utilisant du bois, horticulteurs/pépiniéristes et autres commerces de végétaux (détaillants, magasins de meubles, etc.) – remplissent leur obligation de diligence en matière de gestion des organismes nuisibles particulièrement dangereux, ainsi que de déclaration aux services forestiers cantonaux/SPC et au Service phytosanitaire fédéral.
  - Les propriétaires/exploitants de surfaces forestières ou agricoles ou d'espaces verts privés ou publics remplissent leurs obligations de diligence et de déclaration, et prennent une part active aux mesures de prévention contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux.

*Sous-objectif 1.2*

Des contrôles portant sur la production et la circulation des marchandises, ainsi que d'autres mesures appropriées empêchent autant que possible l'introduction en Suisse d'organismes nuisibles dangereux à combattre<sup>16</sup> et leur dissémination en forêt<sup>17</sup>.

- Impacts visés*
- Les contrôleurs phytosanitaires de la Confédération et autres contrôleurs mandatés contribuent à protéger les forêts contre l'introduction d'organismes nuisibles à combattre, notamment en renvoyant ou en faisant détruire marchandises importées, plantes hôtes et emballages s'il y a non-respect des prescriptions (p. ex. importation interdite, absence de justificatifs) ou s'il y a contamination.
  - Les milieux impliqués dans la circulation de marchandises (production, commerce, logistique) – en particulier entreprises commerciales utilisant du bois, horticulteurs/pépiniéristes et autres commerces vendant des végétaux (détaillants, magasins de meubles, etc.) – remplissent leur obligation de diligence en matière de gestion des organismes nuisibles à combattre et font tout pour éviter que des plantes hôtes ne soient contaminées.
  - Les propriétaires/exploitants de surfaces forestières ou agricoles ou d'espaces verts privés ou publics suivent les consignes des autorités compétentes (OFEV, services forestiers cantonaux/SPC) en matière de prévention contre des organismes nuisibles à combattre.

<sup>16</sup> Dans le présent plan de gestion, on entend par *organismes nuisibles à combattre* ceux dont on sait ou on doit supposer qu'ils peuvent provoquer des dommages importants aux forêts suisses, de sorte qu'il convient d'en empêcher autant que possible l'introduction ou la propagation.

<sup>17</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: faible présence en forêt d'organismes nuisibles à combattre.

### 4.1.3 Les objectifs du domaine *lutte*

Objectif principal du domaine *lutte*:

<b>2<sup>e</sup> objectif principal</b>	<b>Les organismes nuisibles dont la présence et la dissémination portent gravement atteinte aux prestations forestières sont combattus avec des mesures efficaces.</b>
---	--

Cet objectif principal implique les sous-objectifs et les impacts suivants:

<i>Sous-objectif 2.1</i>	Les éventuels foyers d'infestation par des organismes nuisibles particulièrement dangereux sont éradiqués; le cas échéant, endigués ou supprimés <sup>18</sup> .
--------------------------	--

- |                      |   |
|----------------------|---|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le SPF définit les stratégies de lutte nationales à appliquer contre des organismes nuisibles particulièrement dangereux.</li> <li>• Les services forestiers cantonaux remplissent leurs obligations légales en matière de déclaration et de surveillance du territoire, et prennent les mesures indiquées par l'OFEV pour détruire les foyers isolés d'organismes nuisibles particulièrement dangereux. S'il n'est pas possible d'éliminer ces organismes, ils prennent des dispositions pour prévenir leur dissémination.</li> <li>• Les milieux impliqués dans la circulation de marchandises (production, commerce, logistique) – en particulier entreprises commerciales utilisant du bois, horticulteurs/pépiniéristes et autres commerces vendant des végétaux (détaillants, magasins de meubles, etc.) – remplissent leur obligation de déclarer les organismes nuisibles particulièrement dangereux au SPF ou au SPC, et prennent les mesures de lutte prescrites.</li> </ul> |
|----------------------|---|

<i>Sous-objectif 2.2</i>	Les organismes nuisibles dangereux en forêt sont combattus conformément à la législation en vigueur et compte tenu du rapport coûts/utilité; des dispositions sont prises pour prévenir leur dissémination <sup>19</sup> .
--------------------------	--

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'OFEV définit les organismes nuisibles dangereux comportant un risque de dommages élevé pour la forêt suisse, et qui doivent être combattus sur la base des stratégies de lutte nationales.</li> <li>• Les services forestiers cantonaux décident de cas en cas de ce qu'il convient d'entreprendre contre les organismes dangereux désignés comme à combattre par l'OFEV, conseillent les propriétaires forestiers et informent l'OFEV des mesures qui ont été prises.</li> </ul> |
|----------------------|--|

<sup>18</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: 100% de réussite dans les mesures de lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux.

<sup>19</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: taux de réussite défini pour les mesures de lutte entreprises.

#### 4.1.4 Les objectifs du domaine *conditions-cadre*

Objectif principal du domaine *conditions-cadre*:

<b>3<sup>e</sup> objectif principal</b>	<b>Prévention et lutte en matière d'organismes nuisibles sont harmonisées à l'échelle internationale et renforcées par des dispositions appropriées aux plans de l'application, de la recherche et de la formation, ainsi que par un travail d'information et de sensibilisation. Les ressources nécessaires – financières et humaines – sont à disposition.</b>
---	--

Cet objectif principal implique les sous-objectifs et les impacts suivants:

##### 4.1.4.1 Secteur *législation, exécution du droit*

<i>Sous-objectif 3.1</i>	Prévention et lutte en matière d'organismes nuisibles disposent des bases légales requises; celles-ci permettent de réagir utilement à de nouvelles menaces et sont appliquées par les services compétents <sup>20</sup> .
--------------------------	--

- |                      |   |
|----------------------|---|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Confédération (OFAG/OFEV) harmonise dans les plus brefs délais sa législation relative à la gestion des organismes nuisibles particulièrement dangereux avec les prescriptions de l'UE, et veille à une mise en application rapide.</li> <li>• La Confédération (OFAG/OFEV) veille à une législation cohérente dans les domaines juridiques concernés par la gestion des menaces biotiques (OPV, OUC, ODE, LFo, OFo, LAgr).</li> <li>• L'OFEV peut édicter des ordonnances sur les mesures phytosanitaires destinées à protéger les forêts contre des organismes nuisibles, et peut prendre des mesures administratives en cas d'infraction.</li> <li>• Confédération et cantons veillent à une application aussi uniforme que possible de la législation fédérale et des aides à l'exécution, et coordonnent réciproquement leur gestion des menaces biotiques.</li> </ul> |
|----------------------|---|

##### 4.1.4.2 Secteur *réseau international et recherche scientifique*

<i>Sous-objectif 3.2</i>	La Suisse s'engage sur la scène internationale en faveur de règles et de mesures appropriées contre les menaces biotiques; elle est présente dans les réseaux scientifiques et les organes de coordination correspondants <sup>21</sup> .
--------------------------	---

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'OFEV, l'OFAG et les institutions de recherche délèguent dans les organisations internationales et les réseaux scientifiques compétents des experts chargés d'assurer le transfert de connaissances et les échanges d'expériences entre la Suisse et l'étranger.</li> <li>• La Confédération et le domaine des EPF (p. ex. WSL) se dotent des</li> </ul> |
|----------------------|--|

<sup>20</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: les lacunes fédérales et cantonales à l'échelon réglementaire sont entièrement comblées dans un délai raisonnable.

<sup>21</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: *la Suisse est représentée dans toutes les instances internationales importantes (CIPV, OEPP, EUPHRESKO, OC32, etc).*

capacités nécessaires de recherche appliquée, de diagnostic et de conseil pour la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles; ils assurent le transfert des connaissances par l'enseignement et la formation continue, ainsi que dans l'application de la loi (sur les plans international et national).

- La Confédération entretient, pour la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles, les contacts nécessaires avec les autorités forestières et phytosanitaires de l'étranger et plus particulièrement des pays voisins, et y associe les cantons frontaliers.

#### 4.1.4.3 Secteur *coordination*

<i>Sous-objectif 3.3</i>	La Confédération pilote et coordonne, entre acteurs publics et privés, la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles <sup>22</sup> .
--------------------------	--

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le SPF (OFAG/OFEV) assume sa fonction de chef de file pour la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles particulièrement dangereux; il veille à une application concertée sur l'ensemble du territoire suisse de la législation correspondante (OPV/OMPT) dans les forêts, les exploitations agricoles et horticoles et les espaces verts publics.</li> <li>• L'OFEV coordonne les activités de prévention et de lutte portant sur les organismes nuisibles à combattre en forêt.</li> <li>• Le SPF (OFAG/OFEV) tient à la disposition des acteurs compétents des plans d'urgence définissant les décisions à prendre et les attributions respectives en cas de contamination constatée ou menaçante.</li> <li>• Les cantons collaborent pour la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles, tirent parti des synergies existantes, adoptent des méthodes efficaces et veillent à des structures transparentes.</li> </ul> |
|----------------------|--|

#### 4.1.4.4 Secteur *instruments d'exécution*

<i>Sous-objectif 3.4</i>	La Suisse dispose des instruments d'observation, de diagnostic et d'intervention nécessaires pour une bonne gestion des organismes nuisibles, ainsi que d'un système valable de notification et de conseil <sup>23</sup> .
--------------------------	--

- |                      |   |
|----------------------|---|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le SPF (OFAG/OFEV) veille à l'efficacité des structures et des méthodes adoptées à tous les stades – détection d'organismes nuisibles, diagnostic et conseil, lutte – par les instances de protection des végétaux.</li> <li>• Le WSL établit dans son laboratoire de sécurité des végétaux de niveaux 1 à 3 le diagnostic des organismes nuisibles dangereux et particulièrement dangereux, et conseille autorités compétentes, services et propriétaires forestiers à propos des méthodes de lutte à mettre</li> </ul> |
|----------------------|---|

<sup>22</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: les tâches de coordination sont prises en compte et accomplies par les acteurs concernés.

<sup>23</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: les processus prévus sont suffisamment documentés et mis en pratique par les acteurs concernés.

en œuvre.

- Le WSL (Protection de la forêt suisse) suit l'apparition et la propagation des organismes nuisibles dangereux pour les forêts et met à la disposition de l'OFEV les données nécessaires pour prendre des décisions en matière de prévention et de lutte.

#### 4.1.4.5 Secteur *formation et perfectionnement*

<i>Sous-objectif 3.5</i>	La formation et le perfectionnement relatifs à la gestion des menaces biotiques sur la forêt sont assurés à tous les degrés d'enseignement concernés <sup>24</sup> .
--------------------------	--

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les établissements de formation aux métiers forestiers et aux professions apparentées dispensent, compte tenu du degré de formation, les connaissances nécessaires à la gestion des menaces biotiques; ils veillent à développer au mieux les compétences pratiques de leurs élèves.</li> <li>• L'OFEV veille à ce qu'il y ait, à tous les degrés, suffisamment d'offres de formation continue concernant la gestion des menaces biotiques sur la forêt, notamment à l'intention des délégués à la protection des forêts, des pépiniéristes, des inspecteurs et des contrôleurs.</li> </ul> |
|----------------------|--|

#### 4.1.4.6 Secteur *information/sensibilisation*

<i>Sous-objectif 3.6</i>	Les acteurs chargés de la protection des végétaux et de l'entretien des forêts, ainsi que les décideurs politiques et le public sont informés des menaces biotiques sur la forêt et sensibilisés à cette problématique compte tenu des particularités de chaque groupe cible <sup>25</sup> .
--------------------------	--

- |                      |  |
|----------------------|--|
| <i>Impacts visés</i> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Confédération et ses stations de recherche informent au besoin la population sur le thème des <i>menaces biotiques sur la forêt</i> et en particulier sur le thème des événements exceptionnels d'importance supracantonale.</li> <li>• Les cantons transmettent (en collaboration avec les communes et les services forestiers) des informations ciblées (recommandations, directives, etc.) sur la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles, et signalent en temps utile les mesures de lutte prévues et réalisées.</li> <li>• Paysagistes, pépiniéristes, horticulteurs et autres détaillants qui font le commerce de plantes (p. ex. magasins de meubles) informent leur clientèle des risques biotiques liés aux plantes hôtes de leur assortiment et la sensibilisent à la gestion de ces menaces.</li> <li>• Les services chargés de diffuser des informations sur les organismes nuisibles entretiennent des canaux de feed-back permettant au public</li> </ul> |
|----------------------|--|

<sup>24</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: tous les plans d'études traitent comme il convient la gestion des menaces biotiques.

<sup>25</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: chez les groupes cibles concernés, maintien ou amélioration des connaissances et de la sensibilisation au problème des organismes nuisibles pour la forêt.

de poser des questions et de communiquer des observations.

#### 4.1.4.7 Secteur *ressources*

*Sous-objectif 3.7*

Les pouvoirs publics et l'économie privée créent, dans leurs sphères de responsabilité respectives, les conditions requises pour assurer l'efficacité des mesures de prévention et de lutte en matière d'organismes nuisibles; ils mettent à disposition les ressources financières et humaines nécessaires et veillent à l'application de la loi<sup>26</sup>.

*Impacts visés*

- La Confédération et les cantons reconnaissent l'utilité économique de mesures efficaces contre les organismes nuisibles pour la forêt, et mettent à disposition les ressources nécessaires à l'application de la loi.
- Les acteurs chargés de prévenir et combattre les organismes nuisibles collaborent étroitement entre eux et assurent une utilisation efficace des moyens disponibles en exploitant les synergies existantes.
- L'OFEV observe l'exécution de la loi et son financement par la Confédération et les cantons, et examine des modèles de financement complémentaires basés par exemple sur le principe de causalité.
- L'OFEV peut soutenir des mesures de lutte et de reboisement, même en dehors des forêts de protection.

---

<sup>26</sup> Indicateur/état souhaité pour la Politique forestière 2020: dépenses publiques (domaine des EPF compris) pour la prévention et la lutte en matière d'organismes nuisibles dangereux.

## 4.2 Lignes stratégiques

### *Un système complexe*

La diversité des objectifs à atteindre témoigne de la complexité du système formé par la protection des plantes et des forêts d'une part, la dynamique des populations d'organismes nuisibles d'autre part. Une stratégie qui entend agir sur ces phénomènes ou, mieux, les maîtriser doit tenir compte des particularités suivantes:

- **Nombreux paramètres impossibles à influencer et en partie inconnus:** on connaît mal la manière dont certains organismes nuisibles se propageront à l'avenir en Suisse et les dommages qui pourront en résulter pour nos forêts, un problème qui subsistera sans doute en raison des interactions encore inconnues.
- **Tendances lourdes formant un contexte dynamique:** la mondialisation des échanges de marchandises continuera de se traduire en « apports » considérables et inévitables d'organismes (nuisibles) non indigènes dans les forêts suisses. Le changement climatique accélère en plus leur dissémination.
- **Différents points de vue et critères de jugement:** l'évaluation des menaces biotiques varie selon les points de vue (santé des plantes contre biodiversité) et dépend du regard porté sur la nature et l'environnement (approche anthropocentriste contre approche biocentriste).
- **Risque relatif:** le risque de dommages encouru par une forêt ne dépend pas seulement des caractéristiques de l'organisme nuisible lui-même; il est en corrélation directe avec, entre autres, les voies de transmission et l'association forestière locale, ainsi qu'avec les prestations attendues de la forêt considérée.
- **Diversité des acteurs concernés:** les activités de prévention et de lutte visant à protéger les forêts suisses contre des organismes nuisibles sont menées par une multitude d'acteurs suisses et étrangers (Confédération, cantons, communes, particuliers, recherche scientifique, organisations internationales, ONG, etc.). De nos jours la prévention, en particulier, dépend fortement de réglementations internationales.

### *Nécessité de fixer des priorités*

Face à la complexité évoquée ci-dessus et à la multitude des options possibles lorsqu'il est question d'intervenir, il faut fixer des priorités stratégiques en vue d'optimiser la gestion des menaces biotiques sur les forêts. Le premier critère, en l'occurrence, est de faire le meilleur usage possible des ressources limitées dont disposent les pouvoirs publics.

- Sept lignes stratégiques* Les sept lignes stratégiques ci-dessous esquissent les grands principes d'une meilleure gestion des menaces biotiques sur les forêts et les priorités à fixer pour l'avenir.
- Ligne stratégique 1* **Mieux vaut prévenir que guérir:** faire des contrôles efficaces (en fonction des risques) à l'importation; imposer des règles de sécurité dans la production de plantes et l'utilisation d'emballages en bois en Suisse et à l'étranger; empêcher les transactions échappant à la réglementation en vigueur; collaborer activement à l'élaboration et à l'application de normes internationales.
- Ligne stratégique 2* **Se baser sur le régime OPV, qui a fait ses preuves:** optimiser l'exécution de l'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV et OMPT) par le Service phytosanitaire fédéral (SPF); mettre en place, au niveau de la Confédération (OFEV), un régime complémentaire pour certains organismes dangereux pour la forêt (p. ex. espèces exotiques envahissantes).
- Ligne stratégique 3* **Standardiser la lutte contre les organismes nuisibles selon des critères de rendement:** instaurer des stratégies nationales définissant les mesures d'éradication, d'endiguement ou de suppression à prévoir selon les situations; uniformiser l'application des lois dans les cantons; sensibiliser et former le personnel forestier et les autres spécialistes concernés.
- Ligne stratégique 4* **Améliorer l'exécution sur des bases légales claires:** rendre l'exécution de la loi plus efficace et combler les lacunes juridiques existantes; adapter au besoin les règles forestières à celles de l'agriculture; créer des conditions permettant de réagir rapidement à de nouvelles menaces comme à de nouvelles prescriptions internationales.
- Ligne stratégique 5* **Optimiser les processus entre acteurs:** renoncer volontairement à une « réorganisation institutionnelle » tout en aménageant des méthodes de travail utilisables par l'ensemble des acteurs concernés, pour les contrôles de production et de marchandises en circulation comme pour les opérations de détection, de lutte ou de suivi; mettre en place un système efficace d'information et de notification.
- Ligne stratégique 6* **Mettre en évidence le rôle moteur de l'OFEV:** affirmer la responsabilité assumée par l'OFEV en matière de gestion des menaces biotiques sur la forêt (en accord avec l'OFAG); pratiquer une information active et groupée, ainsi que le dialogue avec les acteurs concernés, les responsables politiques et le public; harmoniser les actions menées par les cantons.
- Ligne stratégique 7* **Prendre les devants sur la question budgétaire:** sensibiliser le monde politique et l'administration à la mise en danger des prestations forestières (forêt de protection, biodiversité, etc.) et au risque de dommages économiques que comportent les menaces biotiques sur la forêt; créer des conditions favorables au déblocage des ressources nécessaires.

## 5 Mesures

### 5.1 Vue d'ensemble des mesures proposées

*Genèse du catalogue de mesures* L'élaboration du présent plan de gestion s'est appuyée sur les objectifs et les lignes stratégiques décrits au chapitre 4 pour examiner près d'une centaine de mesures envisageables, que l'équipe du projet et le groupe d'accompagnement ont regroupées selon un ordre de priorités pour aboutir à un train de mesures à la fois pratique et explicite.

Ces mesures tiennent compte des réactions suscitées par les présentations du projet entre avril et juin 2011, par exemple au Conseil de direction de la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts (CIC) et à son groupe de travail *Protection des forêts suisses (AGWS)*, ainsi qu'aux contrôleurs phytosanitaires de la Confédération.

*17 mesures à réaliser* Le présent plan de gestion propose un total de 17 mesures à réaliser. Celles-ci doivent apporter, pour un coût raisonnable, les progrès souhaités en matière de prévention et de lutte contre les organismes susceptibles de causer de gros dégâts dans les forêts suisses, et dont un pullulement soudain aurait de lourdes conséquences économiques.

Champs d'action	Mesures	Responsable	N°
Prévention	Amélioration des contrôles phytosanitaires à l'importation	SPF	08
	Intensification des contrôles des matériaux d'emballage	SPF	09
	Campagnes d'information et de contrôle	SPF	10
Lutte	Stratégies de lutte spécifiques à des organismes dangereux	OFEV	03
	Stratégies de lutte spécifiques à des organismes particulièrement dangereux	SPF	11
	Renforcement des services forestiers et phytosanitaires cantonaux	cantons	14
Législation	Adaptation des bases légales (loi sur les forêts)	OFEV	01
Réseau international et recherche scientifique	Participation accrue aux organes internationaux de protection des forêts et des plantes	OFEV	04
	Intensification de la coopération transnationale	SPF	12
Coordination et instruments d'application	Renforcement de la structure d'exécution au sein de l'OFEV	OFEV	02
	Renforcement du Service phytosanitaire fédéral SPF	SPF	07
	Mise en service du laboratoire phytosanitaire niveau 3 et monitoring	WSL	16
Formation et perfectionnement	Révision et remaniement des plans d'études	OFEV	05
	Développement des programmes spécifiques de formation continue	SPF	13
Information et sensibilisation	Information du public, des cantons et des associations professionnelles	OFEV	06
	Information des communes, des services spécialisés et des citoyens	cantons	15
	Information des horticulteurs et des paysagistes	JardinSuisse	17

Tab. 2: Liste des 17 mesures proposées (par champs d'action et organes responsables de la mise en œuvre)

## 5.2 Le détail des mesures proposées

### *Préambule*

Les 17 mesures proposées sont brièvement décrites ci-après, regroupées par instance responsable de leur mise en œuvre. Une fois qu'elles auront été admises sur le principe, il s'agira de préciser ces mesures sous forme d'un plan de réalisation et d'en harmoniser le fond et le calendrier. L'ordre dans lequel ces mesures sont présentées à partir du point 5.2.1 n'indique rien des priorités dont elles pourraient faire l'objet.

### *Responsable, partenaires*

Le terme de *responsable* désigne ici le service ou l'institution compétent en dernier ressort pour la conception de détail, la planification et la réalisation de la mesure considérée.

Sous la rubrique *partenaires* figurent (liste non exhaustive) les services ou institutions auxquels l'organe responsable devrait avoir recours pour finaliser et réaliser la mesure considérée.

### *Estimation sommaire des ressources nécessaires*

Pour une question de transparence à l'égard des décideurs politiques, ces descriptions sont accompagnées d'une estimation sommaire des coûts supplémentaires engendrés par la réalisation des mesures. Elle indique si une mesure donnée sera probablement réalisable avec les budgets actuels, ou si elle nécessitera des ressources supplémentaires. Dans le second cas, les affectations prévues sont indiquées. Une estimation plus précise de ce que coûteront ces mesures devra être faite en temps utile, dans le cadre du plan de réalisation.

## 5.2.1 Mesures à réaliser sous la responsabilité de l'OFEV

Mesure 01	Adaptation des bases légales (loi sur les forêts)
<i>Description succincte</i>	<p>La loi fédérale sur les forêts (loi sur les forêts, LFo, RS 921.0) est révisée de telle sorte que l'OFEV puisse à l'avenir:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- édicter des dispositions relatives à la gestion d'organismes nuisibles (comme art. 177, al. 2, LAgr ou OMPT de l'OFAG [RS 916.202.1]);</li> <li>- prendre des mesures administratives en cas de violation de dispositions ou de décisions relatives à la gestion d'organismes nuisibles (comme art. 169 LAgr);</li> <li>- subventionner prévention et réparation de dégâts par des organismes nuisibles à des forêts autres que les forêts protectrices (voir Politique forestière 2020).</li> </ul> <p>S'appuyant sur la LFo révisée, l'OFEV édicte une nouvelle ordonnance sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire pour les forêts (« OMPT-OFEV »). Celle-ci permet de prendre rapidement des mesures de prévention et de lutte contre de nouveaux organismes comportant des risques considérables pour les forêts suisses et qui ne figurent pas (encore) dans l'ordonnance en vigueur sur la protection des végétaux (OPV, annexes 1, 2 et 6).</p>
<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	Cantons
<i>Ressources requises</i>	<p>[ x ] réalisable avec les budgets actuels (adaptations juridiques uniquement)</p> <p>[ x ] nécessite des ressources supplémentaires</p>
	Affectations: indemnités et aides financières ultérieures en dehors des forêts protectrices (selon la Politique forestière 2020: environ 2 millions de francs/an)

Mesure 02	Renforcement de la structure d'exécution au sein de l'OFEV
<i>Description succincte</i>	<p>L'OFEV renforce la structure d'exécution de son service phytosanitaire forestier et assure des interventions rapides et efficaces en cas de menaces graves sur les forêts suisses par des organismes nuisibles. L'office prend les mesures nécessaires en termes d'organisation et de personnel pour être à même d'accomplir les tâches inhérentes au présent plan de gestion.</p> <p>L'OFEV coordonne en particulier le relevé et la compilation des données requises pour la protection des forêts, et veille sur le plan interne à la coordination des divisions concernées, à savoir <i>Forêts, Espèces, écosystèmes, paysages</i> et <i>Déchets, substances et biotechnologie</i>.</p> <p>L'OFEV pilote et coordonne les activités de protection des forêts contre les menaces biotiques. D'entente avec le SPF et le WSL, il règle le détail des processus clés et des compétences et assure une communication cohérente selon le principe de la « voix officielle unique ».</p>

<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	SPF, WSL
<i>Ressources requises</i>	[ x ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectations: coordination de la réalisation du plan de gestion, collaboration avec le SPF, mise en pratique des instruments d'exécution (voir mesure 01), coordination avec les responsables régionaux.

<b>Mesure 03</b>	<b>Stratégies de lutte spécifiques aux organismes</b>
<i>Description succincte</i>	<p>L'OFEV définit des stratégies nationales de lutte contre les organismes dangereux à combattre, à l'intention des organes d'exécution fédéraux et cantonaux.</p> <p>Ces documents stratégiques décrivent notamment biologie et distribution des organismes en question, ainsi que méthodes appropriées de prévention et de lutte visant la non-apparition, l'éradication, l'endiguement ou la suppression de l'organisme à combattre. Ils permettent aux autorités compétentes de réagir vite et à bon escient en cas d'introduction ou de dissémination, compte tenu d'éventuels conflits d'objectifs et de critères de rentabilité. Ces stratégies définissent les devoirs des différents acteurs et favorisent la concertation intercantonale.</p> <p>Le WSL est chargé d'élaborer des recommandations portant sur le choix des organismes à combattre, après analyse du risque phytosanitaire que ceux-ci représentent. Le WSL est également associé à l'élaboration initiale, puis aux mises à jour des plans d'urgence et des stratégies de lutte.</p>
<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	WSL, cantons, AGIN, JardinSuisse, Economie forestière suisse, industrie du bois
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: mandat donné au WSL d'élaborer des stratégies de lutte contre des organismes dangereux à combattre.

<b>Mesure 04</b>	<b>Participation accrue aux organes internationaux de protection des forêts et des plantes</b>
<i>Description succincte</i>	<p>D'entente avec l'OFAG et les institutions de recherche (notamment WSL et Agroscope), l'OFEV assure une représentation adéquate de la Suisse dans les réseaux scientifiques et les organismes internationaux spécialisés dans les questions forestières. L'office contribue au développement de normes internationales et informe la Confédération et les cantons des nouvelles connaissances acquises sur le plan international.</p> <p>L'objectif est en particulier une participation accrue de l'OFEV au Comité</p>

	permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (UE) sur les questions forestières, ainsi qu'au Groupe d'experts sur les organismes de quarantaine forestiers. Par ailleurs, l'OFAG assure la coordination et les contacts internationaux dans le domaine phytosanitaire.
<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	OFAG, WSL, Agroscope, etc.
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectations: participation, préparation, rapports

<b>Mesure 05</b>	<b>Révision et remaniement des plans d'études</b>
<i>Description succincte</i>	L'OFEV examine les programmes et les plans d'études du personnel forestier et horticole, et d'autres métiers aux niveaux des écoles professionnelles, des écoles supérieures et des hautes écoles pour tout ce qui a trait à la détection et à la gestion de menaces biotiques sur les forêts. Il élabore au besoin des recommandations relatives au remaniement de ces plans d'études, à l'intention de l'Organisation du monde de travail du domaine de la forêt (ORTRA Forêt) et des établissements de formation. Il s'agit de sensibiliser, selon leur degré de formation, les futurs professionnels à la problématique des organismes nuisibles pour la forêt, de les familiariser avec les règles de prévention et de lutte en vigueur, de les rendre aptes à agir en connaissance de cause.
<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	Associations professionnelles, établissements de formation
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: révision des plans d'études (dépense unique)

<b>Mesure 06</b>	<b>Information du public, des cantons et des associations professionnelles</b>
<i>Description succincte</i>	L'OFEV informe au besoin le public des nouvelles menaces biotiques sur la forêt (p. ex. photos des dégâts) ou des événements exceptionnels. Il mène à ce sujet – en accord avec le SPF et les cantons – des campagnes d'information et de sensibilisation.  L'OFEV réunit en outre des informations de base (écologie, distribution, méthodes de lutte envisageables, etc.) sur les organismes nuisibles à combattre. Il met ces données à la disposition des cantons et des milieux concernés (JardinSuisse/Concerplant, associations forestières, etc.) pour leurs activités d'information, de renseignement et de conseil.
<i>Responsable</i>	OFEV
<i>Partenaires</i>	OFAG, WSL, Agroscope, cantons, AGIN, associations professionnelles

<i>Ressources requises</i>	<input type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input checked="" type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: p. ex. création/gestion d'une plateforme d'information sur les espèces exotiques.

## 5.2.2 Mesures à réaliser sous la responsabilité du SPF

<b>Mesure 07</b>	<b>Renforcement du Service phytosanitaire fédéral SPF</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Le SPF consolide sa fonction juridiquement reconnue d'instance dirigeante pour la prévention et la lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux, notamment dans le domaine forestier. Il veille à une exécution coordonnée sur le territoire suisse de l'ordonnance sur la protection des végétaux (OPV) dans la sylviculture et l'agriculture, en s'employant entre autres à:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- coordonner la surveillance du territoire et assurer les investigations demandées sur le plan international,</li> <li>- définir des stratégies de lutte spécifiques contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux (voir M10),</li> <li>- définir les compétences respectives de l'OFAG et de l'OFEV pour l'horticulture et les espaces verts publics, et</li> <li>- assurer la communication entre la Confédération et les cantons.</li> </ul>
<i>Responsable</i>	SPF, avec le concours du Groupe d'experts en quarantaine
<i>Partenaires</i>	cantons, OFAG, OFEV
<i>Ressources requises</i>	<input checked="" type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires

<b>Mesure 08</b>	<b>Amélioration des contrôles phytosanitaires à l'importation</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Le SPF assure des contrôles phytosanitaires efficaces sur les marchandises en circulation (surtout plantes vivantes, parties de végétaux, écorce, bois et produits en bois). Il s'emploie notamment à:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- identifier les marchandises à risque (d'après le système d'information <i>Europhyt</i> ou d'autres sources) et élaborer des instructions pratiques à l'intention des organes de contrôle compétents;</li> <li>- adapter en conséquence la fréquence des contrôles de marchandises en provenance de l'UE/pays tiers, ainsi que notifier et sanctionner systématiquement les infractions constatées en matière d'exigences phytosanitaires;</li> <li>- collaborer étroitement avec la Direction générale des douanes aux fins de contrôles efficaces à l'importation, notamment en matière d'échange de données et d'accès à celles-ci.</li> </ul>

<i>Responsable</i>	SPF
<i>Partenaires</i>	Direction générale des douanes, WSL, Concerplant
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectations: postes supplémentaires pour lancer la mesure, acquisition d'un système de notification informatisée permettant d'accroître l'efficacité des contrôles (sous réserve de négociations CH-UE fructueuses concernant les compétences du pays de première entrée).

<b>Mesure 09</b>	<b>Intensification des contrôles de matériaux d'emballage</b>
<i>Description succincte</i>	Le SPF intensifie ses contrôles des matériaux d'emballage (en particulier des palettes en bois chez les importateurs et leurs principaux clients), au besoin sous forme de campagnes ciblées.  Ces contrôles s'effectuent dans le cadre de la mise en œuvre de la norme internationale pour les mesures phytosanitaires n° 15 (NIMP 15), sur notification d'une présence suspectée ou sur communication des autorités douanières (voir notice <i>Norme pour les matériaux d'emballage en bois – NIMP 15</i> ) <sup>27</sup> .
<i>Responsable</i>	SPF (OFEV)
<i>Partenaires</i>	Direction générale des douanes, WSL (diagnostic)
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectations: renforcement du personnel de contrôle à Bâle, contrôles en Suisse orientale/lac de Constance et au Tessin. Condition importante pour le succès de cette mesure: la mise en service du laboratoire phytosanitaire (mesure n° 16).

<b>Mesure 10</b>	<b>Campagnes d'information et de contrôle</b>
<i>Description succincte</i>	Le SPF effectue au besoin, auprès des professions concernées, des campagnes ciblées d'information et de contrôle à titre préventif contre des organismes nuisibles particulièrement dangereux.  Les milieux visés sont notamment la grande distribution (commerces de détail, commerces de plantes et de meubles, etc.) ainsi que les entreprises de transport et de messagerie. Le SPF utilise les résultats de ses campagnes de contrôle pour évaluer les profils de risque des marchandises et y adapter la fréquence de ses contrôles. Il examine les défauts constatés et les déclare conformément aux prescriptions en vigueur (système d'alerte <i>Europhyt</i> ).
<i>Responsable</i>	SPF

<sup>27</sup> A télécharger sous: <http://www.osec.ch/fr/blog/la-norme-pour-les-mat%C3%A9riaux-d%E2%80%99emballage-en-bois-nimp-15>

<i>Partenaires</i>	Associations professionnelles
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: financement de l'organisation et de la réalisation des campagnes, et d'un éventuel renforcement temporaire des effectifs.

<b>Mesure 11</b>	<b>Stratégies de lutte spécifiques aux organismes</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Dans le cadre de plans d'urgence, le SPF définit à l'intention des organes d'exécution fédéraux et cantonaux des stratégies nationales de lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux.</p> <p>Ces documents stratégiques décrivent, entre autres, biologie et distribution des organismes en question, ainsi que méthodes appropriées de prévention et de lutte visant la non-apparition, l'éradication, l'endiguement ou la suppression de l'organisme à combattre. Ils permettent aux autorités compétentes de réagir vite et à bon escient en cas d'introduction ou de dissémination, compte tenu d'éventuels conflits d'objectifs et de critères de rentabilité. Ces stratégies définissent les devoirs des différents acteurs et favorisent la coordination intercantonale.</p> <p>Le SPF associe les institutions de recherche et de vulgarisation agricoles et forestières compétentes (Agroscope et WSL) à la sélection des organismes particulièrement dangereux prioritaires, ainsi qu'à l'élaboration puis aux mises à jour des stratégies de lutte ou plans d'urgence correspondants.</p>
<i>Responsable</i>	SPF, avec le concours du Groupe d'experts en quarantaine (GEQ)
<i>Partenaires</i>	Agroscope, WSL, cantons, associations professionnelles
<i>Ressources requises</i>	[ ] réalisable avec les budgets actuels [ x ] nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: personnel d'appoint à l'OFEV et au WSL, experts en protection des forêts

<b>Mesure 12</b>	<b>Intensification de la coopération transnationale</b>
<i>Description succincte</i>	Le SPF intensifie en fonction des besoins sa coopération transnationale, notamment avec les services phytosanitaires des pays voisins. Avec le concours des cantons concernés, il veille à la meilleure coordination possible des autorités suisses et étrangères chargées de combattre les organismes nuisibles dans les régions frontalières.
<i>Responsable</i>	SPF
<i>Partenaires</i>	Cantons
<i>Ressources requises</i>	[ x ] réalisable avec les budgets actuels [ ] nécessite des ressources supplémentaires

<b>Mesure 13</b>	<b>Développement des programmes spécifiques de formation continue</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Le SPF développe son programme de formation continue à l'intention des contrôleurs et inspecteurs phytosanitaires et du personnel douanier, aux fins de détection et de gestion réglementaire et appropriée des organismes nuisibles.</p> <p>Le SPF coordonne en outre les cours spécifiques que l'OFAG et l'OFEV proposent aux spécialistes dans leurs sphères de compétences respectives (OFEV: protection des forêts, pépinières, etc.).</p>
<i>Responsable</i>	SPF
<i>Partenaires</i>	OFEV, OFAG, WSL, Agroscope, JardinSuisse
<i>Ressources requises</i>	<input type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input checked="" type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires
	Affectations: élaboration du programme (dépense unique), formation des formateurs, formation

### 5.2.3 Mesures à réaliser sous la responsabilité des cantons

<b>Mesure 14</b>	<b>Renforcement des services forestiers et phytosanitaires cantonaux</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Afin de renforcer l'efficacité de leurs services forestiers et phytosanitaires, les cantons:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- invitent ces services à collaborer entre eux en matière de surveillance du territoire, de communication et de lutte contre les menaces biotiques;</li> <li>- clarifient les compétences relatives au secteur <i>espaces verts publics et jardins</i>, et comblent les lacunes juridiques constatées dans ce secteur ou dans d'autres;</li> <li>- appliquent de façon aussi uniforme que possible les directives de la Confédération en matière de prévention et de lutte;</li> <li>- se donnent les moyens de financer les activités légales de surveillance, de notification et de lutte concernant les organismes nuisibles aux forêts.</li> </ul>
<i>Responsables</i>	Cantons
<i>Partenaires</i>	Services cantonaux concernés
<i>Ressources requises</i>	<input type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input checked="" type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: postes complémentaires dans les services de protection des forêts et des végétaux.

<b>Mesure 15</b>	<b>Information des communes, des services spécialisés et des citoyens</b>
<i>Description succincte</i>	<p>Les cantons veillent à ce que des informations utiles concernant la prévention et la lutte contre les menaces biotiques sur la forêt soient diffusées dans les communes ainsi qu’auprès des services publics et privés concernés – services des ponts et chaussées, chantiers municipaux, services des parcs et promenades, etc.</p> <p>Les cantons transmettent aux services compétents les informations de base fournies par la Confédération concernant les organismes nuisibles et les méthodes de prévention et de lutte. Ils s’emploient en outre à faciliter l’accès des personnes intéressées (particuliers) à des informations plus détaillées, assorties de conseils.</p> <p>Chaque canton se dote d’un service de consultation centralisé pour toutes les questions relatives à la problématique <i>protection des végétaux/espèces exotiques envahissantes</i>, plus particulièrement pour les jardins.</p>
<i>Responsables</i>	Cantons
<i>Partenaires</i>	Services cantonaux de vulgarisation (sylviculture/agriculture), SPF, OFEV, OFAG, WSL, institutions locales
<i>Ressources requises</i>	<input type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input checked="" type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: création/exploitation d’un service de vulgarisation centralisé, site Internet

#### 5.2.4 Mesures à réaliser sous la responsabilité de l’Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage WSL

<b>Mesure 16</b>	<b>Monitoring et diagnostic au laboratoire phytosanitaire de niveau 3</b>
<i>Description succincte</i>	<p>En vertu de l’accord passé avec l’OFEV et l’OFAG, le WSL construit un laboratoire phytosanitaire de niveau 3 sur le site de Birmensdorf/ZH. Il assure ainsi un diagnostic des organismes nuisibles pour la forêt conforme aux règles prescrites par l’OUC.</p> <p>L’Institut de recherches pose le diagnostic des organismes nuisibles pour la forêt et conseille sur ce point autorités compétentes, services forestiers et propriétaires de forêts. Par ailleurs, le WSL prend en charge les activités de monitoring requises par l’OFEV.</p>
<i>Responsable</i>	WSL
<i>Partenaires</i>	OFEV, OFAG
<i>Ressources requises</i>	<input type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input checked="" type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires
	Affectation: selon programme détaillé OFEV/OFAG/WSL

### 5.2.5 Mesures à réaliser sous la responsabilité de JardinSuisse

Mesure 17	Information de la branche horticole
<i>Description succincte</i>	L'association professionnelle JardinSuisse informe et sensibilise régulièrement les établissements qui lui sont affiliés concernant la problématique des menaces biotiques sur les jardins, le paysage et la forêt. Elle propose des cours sur la protection des végétaux (p. ex. pour reconnaître les dégâts causés) et communique aux professionnels de la branche les prescriptions et les recommandations en vigueur en matière de prévention et de lutte contre les organismes nuisibles.
<i>Responsable</i>	JardinSuisse
<i>Partenaires</i>	SPF, Agroscope, WSL
<i>Ressources requises</i>	<input checked="" type="checkbox"/> réalisable avec les budgets actuels <input type="checkbox"/> nécessite des ressources supplémentaires

## 6 Abréviations

ACW	Station de recherche Agroscope Changins Wädenswil
AGIN	Groupe de travail néobiontes envahissants ( <i>Arbeitsgruppe invasive Neobiota</i> )
AGWS	Groupe de travail <i>Protection des forêts</i> ( <i>Arbeitsgruppe Waldschutz</i> )
ARP/PRA	Analyse du risque phytosanitaire ( <i>Pest Risk Analysis</i> )
CABI	<i>Centre for Agricultural Bioscience International</i>
CDB	Convention sur la diversité biologique
CIC	Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts
CIPV/IPPC	Convention internationale pour la protection des végétaux
CPS/SKEW	Commission suisse pour la conservation des plantes sauvages
DAISIE	<i>Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe</i>
DFE	Département fédéral de l'économie
EEE	Espèces exotiques envahissantes
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GEQ	Groupe d'experts en quarantaine
IFN	Inventaire forestier national
LChP	Loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP) [RS 922.0]
LFo	Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (loi sur les forêts, LFo) [RS 921.0]
LPE	Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, LPE) [RS 814.01]
LPN	Loi fédérale du 1 <sup>er</sup> juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage [RS 451]
LwG	Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr) [RS 910.1]
NIMP/ISPM	Normes internationales pour les mesures phytosanitaires
OChP	Ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (ordonnance sur la chasse, OChP) [RS 922.01]
ODE	Ordonnance du 10 septembre 2008 sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ordonnance sur la dissémination dans l'environnement, ODE) [RS 814.911]
OEPP/Eppo	Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFo	Ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts [RS 921.01]
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPT	Ordonnance de l'OFAG du 25 février 2004 sur les mesures phytosanitaires à caractère temporaire [RS 916.202.1]
OPN	Ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage [RS 451.1]
OPPh	Ordonnance du 12 mai 2010 sur la mise en circulation des produits phytosanitaires (ordonnance sur les produits phytosanitaires, OPPh) [RS 916.161]
OPV	Ordonnance du 27 octobre 2010 sur la protection des végétaux (OPV) [RS 916.20]
ORRChim	Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques, ORRChim) [RS 814.81]
OUC	Ordonnance du 25 août 1999 sur l'utilisation des organismes en

	milieu confiné (ordonnance sur l'utilisation confinée, OUC) [RS 814.912]
<i>RPT</i>	Nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons
<i>RS</i>	Recueil systématique du droit fédéral
<i>SPC</i>	Service phytosanitaire cantonal
<i>SPF</i>	Service phytosanitaire fédéral (géré conjointement par l'OFAG et l'OFEV)
<i>SPOI</i>	Service phytosanitaire d'observation et d'information
<i>SPS</i>	Normes sanitaires et phytosanitaires de l'OMC ( <i>Sanitary and Phytosanitary Standards</i> )
<i>UE</i>	Union européenne
<i>UICN/IUCN</i>	Union internationale pour la conservation de la nature
<i>WSL</i>	Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage

## 7 Glossaire

<i>alien species</i>	[->] espèces exotiques ou néobiontes.
<i>analyse du risque sanitaire (pest risk analysis)</i>	Rapport qui doit être dressé pour chaque organisme de quarantaine. Il indique notamment si l'organisme considéré peut s'implanter en Suisse, quels dommages pourraient en résulter, ce qui peut être entrepris pour empêcher son introduction ou sa propagation.
<i>biotique</i>	Relatif au monde vivant; se rapportant aux aspects biologiques du milieu ambiant d'un organisme déterminé, donc aux effets que celui-ci exerce sur d'autres organismes.
<i>certificat phytosanitaire</i>	Document officiel utilisé pour le commerce avec des pays tiers de marchandises potentiellement porteuses d'organismes nuisibles particulièrement dangereux (annexe 5, partie B, OPV), attestant que les exigences en matière de protection des végétaux sont satisfaites.
<i>envahissant</i>	Dans le présent plan de gestion, on qualifie d' <i>envahissant</i> tout organisme dont il est avéré ou admis qu'il peut se propager et se multiplier en Suisse au point de porter atteinte à la diversité biologique et à son utilisation durable, ou de constituer une menace pour l'être humain, les animaux ou l'environnement.
<i>épidémique</i>	(Maladie, ravageur) affectant simultanément un grand nombre ou une partie considérable des individus formant une population donnée.
<i>espèce domestiquée</i>	Le présent plan de gestion reprend la définition donnée par l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement (ODE, art. 3, al. 1, let. g) et par l'ordonnance (en cours de révision) sur l'utilisation confinée, (OUC-P, art. 3, let. g): « <i>espèce domestiquée: une espèce modifiée par une sélection artificielle selon des critères de culture de telle manière que sa capacité de survie dans la nature est diminuée.</i> »
<i>espèce exotique</i>	Selon la définition donnée dans le Rapport Stratégie Biodiversité Suisse: <i>espèce que l'on rencontre aussi hors de son aire de répartition naturelle depuis la découverte de l'Amérique en 1492.</i>
<i>forêt</i>	Dans le présent plan de gestion, la notion de forêt comprend les surfaces forestières au sens de la loi fédérale sur les forêts ainsi que toutes les autres surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers.
<i>indigène</i>	Sont qualifiés ici d' <i>indigènes</i> les organismes présents en Suisse à l'état naturel (sauvage).
<i>invasion</i>	1. Pénétration de parasites vecteurs de maladies dans l'organisme hôte.
<i>invasion2</i>	2. Pénétration d'animaux ou de plantes dans une autre région.
<i>menace biotique</i>	Le terme de <i>menaces biotiques sur les forêts</i> désigne ici des facteurs environnementaux impliquant de façon avérée certains organismes [biotique] et comportant des risques [menace, danger] pour la forêt.
<i>néobiontes</i>	Espèce, sous-espèce ou taxon de rang inférieur introduit postérieurement à 1492 (par l'homme) en dehors de son aire de distribution naturelle passée ou actuelle; par extension, tout élément de tels organismes (gamètes, graines, œufs ou autres diaspores) susceptible de survivre et de se reproduire.
<i>néophytes</i>	Plantes introduites postérieurement à 1492 (découverte de l'Amérique), par l'action volontaire ou involontaire, directe ou indirecte de l'homme, dans une région où elles n'existaient auparavant pas à l'état sauvage.

<i>objectifs concrets</i>	Résultats ou effets à obtenir. Les objectifs concrets désignent les états ou situations à atteindre en l'espace d'une décennie au maximum, grâce à des activités humaines volontairement orientées dans ce sens.
<i>objectifs d'impact</i>	Ou objectifs comportementaux. Décrivent les méthodes et les instruments à utiliser par les acteurs et les groupes cibles concernés en vue d'atteindre les objectifs concrets (résultats/effets souhaités).
<i>organismes</i>	Les entités biologiques, cellulaires ou non, capables de se reproduire ou de transférer du matériel génétique; en particulier les espèces, sous-espèces ou taxons de rang inférieur d'animaux, de plantes et de microorganismes; les mélanges, les objets et les produits qui contiennent de telles entités leur sont assimilés.
<i>organismes de quarantaine</i>	Le terme <i>organisme de quarantaine</i> est souvent utilisé comme synonyme d'organisme nuisible particulièrement dangereux selon l'OPV (annexes 1 et 2). Il est défini par les critères suivants: a) organisme (encore) absent sur le territoire suisse, mais susceptible d'y être introduit ou de s'y propager naturellement, b) susceptible de provoquer des dommages économiques (exige une analyse du risque sanitaire), c) officiellement surveillé et/ou combattu.
<i>organismes envahissants exotiques (invasive alien species, IAS)</i>	Les organismes exotiques dont on sait ou on doit supposer qu'ils pourraient se propager en Suisse et atteindre ainsi une densité de peuplement qui pourrait porter atteinte à la diversité biologique et à l'utilisation durable de ses éléments ou mettre en danger l'être humain, les animaux et l'environnement.
<i>organismes non indigènes</i>	Dans le présent plan de gestion, on qualifie de non indigène tout organisme qui n'existe pas naturellement en Suisse en tant qu'espèce ou en tant qu'espèce non domestiquée dans l'agriculture ou l'horticulture productrice [v. ODE art. 3, al. 1, let. f]. En font partie les organismes exotiques selon la définition qu'en donnent l'ODE et l'OUC-P, ainsi que ceux provenant des pays de l'AELE ou de l'UE susceptibles de se propager en Suisse.
<i>organismes nuisibles</i>	En termes de protection des végétaux au sens étroit, les organismes nuisibles sont les <i>espèces, souches ou biotypes de végétal, d'animal ou d'agent pathogène qui sont nuisibles pour les végétaux ou les produits végétaux</i> (art. 2, let. a, OPV). Dans le présent plan de gestion, cette notion englobe <i>organismes nuisibles particulièrement dangereux</i> et <i>organismes nuisibles dangereux</i> .
<i>organismes nuisibles à combattre</i>	Dans le présent plan de gestion, on entend par <i>organismes nuisibles à combattre</i> ceux dont on sait ou on doit supposer qu'ils peuvent provoquer des dommages importants aux forêts suisses, ou qu'ils ont la capacité d'évincer d'autres espèces végétales; de sorte qu'il convient d'en empêcher autant que possible l'introduction ou la propagation.
<i>organismes nuisibles dangereux</i>	Sont désignés, dans le présent plan de gestion, comme <i>organismes nuisibles dangereux</i> les espèces végétales et animales répertoriées dans l'annexe 2 de l'ODE sous la rubrique <i>organismes exotiques envahissants interdits</i> , ainsi que les organismes figurant sur les listes noires ou sur celles des espèces à surveiller ( <i>watch lists</i> ) en Suisse, ou encore dans l'annuaire <i>Protection des forêts: vue d'ensemble</i> du service <i>Protection de la forêt suisse</i> .
<i>organismes nuisibles particulièrement dangereux</i>	Sont qualifiés d' <i>organismes nuisibles particulièrement dangereux</i> , dans le présent plan de gestion, les organismes répertoriés dans les annexes 1, 2 et 6 de l'OPV ou dans l'OMPT et qui doivent être combattus en raison de leur nocivité spécifique.

<i>organismes pathogènes</i>	Les organismes qui peuvent provoquer des maladies chez l'être humain, les animaux ou les plantes utiles, la faune et la flore sauvages ou chez d'autres organismes, ainsi que les organismes exotiques qui sont aussi pathogènes.
<i>passport phytosanitaire</i>	Document utilisé pour le commerce sur le territoire suisse ou avec l'UE de marchandises potentiellement porteuses d'organismes nuisibles particulièrement dangereux (annexe 5, partie A, OPV), attestant que les exigences en matière de protection des végétaux sont satisfaites.
<i>phytosanitaire</i>	Relatif aux soins à donner aux végétaux.
<i>prestations forestières</i>	Prestations monnayables et non monnayables de l'écosystème forestier, notamment production de bois, puits de carbone, protection de l'eau potable, détente, biodiversité, valeurs esthétiques et spirituelles, etc.
<i>ravageur forestier</i>	Les ravageurs forestiers sont des organismes (nématodes, insectes, mammifères, etc.) causant des dégâts aux plantes ou à d'autres organismes de la forêt.
<i>zone protégée</i>	<i>Zone dans laquelle un ou plusieurs organismes nuisibles particulièrement dangereux, établis dans une ou plusieurs parties du territoire, ne sont pas endémiques ni établis, bien que les conditions de la zone soient favorables à leur établissement; [zone dans laquelle] il existe un danger d'établissement de certains organismes nuisibles particulièrement dangereux en raison des conditions écologiques favorables pour ce qui concerne des cultures particulières, bien que ces organismes ne soient pas endémiques ni établis en Suisse. (art. 2, let. i, OPV)</i>