



Gros plan sur les contributions à la biodiversité

Chaque année, 400 millions de francs de paiements directs sont versés pour promouvoir la biodiversité dans l'agriculture. Mais ces contributions à la biodiversité sont-elles bien conçues ? Et dans quelle mesure sont-elles correctement mises en œuvre ? Et surtout sont-elles efficaces ? Une évaluation vient de passer au crible les contributions à la biodiversité. Le rapport final est maintenant disponible.

La planification de la Politique agricole 2022+ est en bonne voie. Pour ce qui est des contributions à la biodiversité, la question se pose également de savoir comment elles devraient être structurées à l'avenir afin d'obtenir le meilleur résultat possible. Toutefois, les programmes de promotion ne doivent pas seulement être efficaces, ils doivent aussi être acceptés, compréhensibles, faciles à mettre en œuvre et pouvoir être contrôlés efficacement. Afin de vérifier ces éléments, l'OFAG a commandé une évaluation complète des contributions à la biodiversité. L'évaluation a porté sur les contributions à la qualité, niveaux I et II, et sur les contributions à la mise en réseau. Ces mesures ont été examinées sous l'angle de leur conception, de leur application ainsi que de leur mise en œuvre et de leur efficacité. Le calendrier de l'évaluation était également favorable, car les données du premier cycle d'enquête du programme de surveillance « Espèces et milieux agricoles (ALL-EMA) » d'Agroscope ont également permis de faire des constatations sur l'impact des contributions à la biodiversité. L'évaluation a porté sur la gamme actuelle d'instruments et mis en évidence les possibilités d'optimisation en vue d'une meilleure efficacité.

Le consortium « Econcept / Agridea/L'Azuré » a mené l'enquête. En plus de l'analyse documentaire et de la littérature, il a conduit des entrevues et des études de cas. Agroscope a réalisé des évaluations quantitatives des données ALL-EMA et des calculs au moyen du modèle Swissland.

Efficaces, mais non encore suffisantes

Pour ce qui est de l'efficacité des contributions à la biodiversité, les auteurs notent que les objectifs d'étape de la politique agricole 2014-17, à savoir la part des surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) dans la région de plaine, la part des surfaces QII et la part des surfaces mises en réseau en 2017, sont effectivement atteints. Si les contributions à la biodiversité atteignent leurs objectifs quantitatifs, l'évaluation souligne toutefois qu'elles manquent leurs objectifs qualitatifs. Dans les entretiens, la qualité écologique effective des zones et les projets de mise en réseau ont en effet été jugés insatisfaisants. Cette évaluation coïncide avec le fait que les valeurs cibles pour les zones dites de qualité OEA (OEA = objectifs environnementaux pour l'agriculture) ne sont atteintes dans aucune zone, à l'exception de la région d'estivage. On peut également déduire de la littérature que l'objectif des OEA de sauvegarder et de promouvoir « les espèces indigènes qui vivent principalement sur les terres agricoles ou qui dépendent de l'utilisation agricole » n'a pas été atteint.

Toutefois, les résultats du programme de surveillance ALL-EMA montrent également que la qualité écologique des SPB est supérieure à celle des autres terres agricoles. Diverses études menées ces dernières années ont également mis en évidence les effets positifs des meilleures pratiques agricoles sur la biodiversité des terres et à l'échelle du paysage.

Grandes différences dans la mise en œuvre

L'évaluation a mis en lumière de grandes différences entre cantons dans la mise en œuvre des contributions à la biodiversité. Cela vaut non seulement pour la manière concrète dont elles sont mises en œuvre, mais aussi pour l'importance de la question en termes de ressources et pour ce qui est de culture de la collaboration entre les différents services et autorités.

Certaines spécificités cantonales sont voulues ; elles permettent de tenir compte des différences régionales ou cantonales ou de tester des approches différentes. D'autres disparités, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre ou la participation financière des agriculteurs aux services de vulgarisation, entraînent une inégalité de traitement et sont donc problématiques au regard des objectifs nationaux généraux.

Le savoir est la clé de l'efficacité

L'évaluation met en lumière l'importance des connaissances sur la biodiversité pour un meilleur encouragement de celle-ci. Un conseil de qualité est considéré comme essentiel. La formation et le perfectionnement des agriculteurs, des vulgarisateurs et des contrôleurs dans le domaine de la biodiversité sont également considérés comme des facteurs de réussite essentiels pour améliorer la promotion de la biodiversité.

Un dispositif cohérent, bien accepté, en dépit de sa complexité

Le dispositif des contributions à la biodiversité est perçu de manière largement positive. Il est considéré comme sensé et cohérent. Les instruments et les mesures sont jugés comme étant cohérents et coordonnés sur le plan conceptuel. En outre, le dispositif est connu et accepté dans la pratique agricole, malgré les difficultés occasionnelles à le distinguer des autres instruments et les difficultés de mise en œuvre qui en résultent.

Les critiques ont porté sur la coexistence d'objectifs divers – par exemple, les objectifs environnementaux pour l'agriculture, les objectifs d'étape de la politique agricole, les objectifs des projets de mise en réseau. Cette juxtaposition complique l'évaluation de la réalisation des objectifs et la communication.

Conflits d'objectifs dans la politique agricole

L'évaluation montre que divers éléments de la politique agricole vont à l'encontre des objectifs de promotion de la biodiversité et limitent ainsi l'efficacité de ces contributions. Il existe donc un conflit d'objectifs entre la promotion de la biodiversité d'une part et le soutien à la production agricole en Suisse d'autre part. C'est une explication importante de la faible diffusion des SPB dans les grandes cultures et les régions de plaine.

Quel avenir ?

L'évaluation donne des indications quant aux mesures à prendre pour renforcer l'efficacité des contributions et/ou accroître la marge de manœuvre des acteurs. Les conclusions et les recommandations seront prises en compte dans le développement des contributions à la biodiversité.

Le rapport final sur l'évaluation des contributions à la biodiversité est disponible sous le lien suivant (en allemand, avec un résumé en français) :

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/etudes.survey-id-1055.html>

Renseignements : Judith Ladner Callipari, Office fédéral de l'agriculture, secteur Paiements directs – Programmes, judith.ladner@blw.admin.ch, tél. +41 58 462 70 34