



Fiche 3

Jeudi 19 janvier 2006

Priorités de l'OFEV pour 2006

Aperçu

Prévention des risques, forêts (pilier brun)

1. Suivi des crues de 2005
2. Révision partielle de la loi sur les forêts

Politique environnementale technique (pilier rouge)

3. Qualité de l'air / poussières fines
4. Politique climatique
5. Sécurité liée aux produits chimiques
6. Sécurité liée aux organismes
7. Redéfinition de la politique des déchets

Politique environnementale « verte » (pilier vert)

8. Eaux
9. Parcs d'importance nationale

Coordination, ressources, droit (pilier jaune)

10. Relations avec les clients

Politique environnementale internationale (pilier bleu)

11. Adhésion à l'AEE

Prévention des risques, forêts (pilier brun)

1. Suivi des crues de 2005

Situation initiale

Pour que la société connaisse un développement prospère, son cadre de vie doit être sûr. La stratégie du DETEC prévoit de garantir la protection de la population et de l'infrastructure contre les dangers naturels et techniques sur la base d'une politique de sécurité harmonisée et d'une politique des risques concertée.

L'OFEV est le service fédéral compétent en la matière. En collaboration avec les autres organes concernés, il élabore les bases et instruments nécessaires, veille à l'uniformité des normes de sécurité, au bon déroulement des projets et au controlling, en suivant les principes de la nouvelle péréquation financière.

Activités de l'OFEV en 2006

La gestion des conséquences des crues exceptionnelles d'août 2005 sera prioritaire cette année. Il s'agira non seulement de soutenir les travaux de remise en état, mais aussi d'analyser les faits eux-mêmes et les expériences réalisées dans la gestion de la crise et d'en tirer des enseignements pour l'avenir. Lors de sa dernière séance de 2005, le Conseil fédéral a décidé que la participation de la Confédération à la réparation des dégâts dus aux crues serait de 251 millions de francs, soit 49 % du montant total des coûts dans le domaine public (511 millions de francs).

Autre objectif important: l'encouragement de l'établissement des cartes des dangers, pour permettre la détection précoce des déficits de sécurité et l'élaboration de stratégies de protection durables. Les cantons attendent aussi de l'OFEV un soutien actif à la réalisation de grands projets tels que « Linth 2000 » ou la troisième correction du Rhône.

2. Révision partielle de la loi sur les forêts

Situation initiale: changements dans la politique forestière

L'ancien OFEFP a entamé en 2004 une révision partielle de la loi sur les forêts pour mettre en œuvre le Programme forestier suisse. C'est en réaction à ce programme et en raison du net recul des subventions fédérales accordées aux forêts que l'association Helvetia Nostra a lancé l'initiative populaire « Sauver la Forêt suisse », déposée le 14 octobre 2005. La procédure de consultation relative à la révision partielle de la loi sur les forêts s'est déroulée simultanément, jusqu'au 30 novembre 2005.

Activités de l'OFEV en 2006: consolidation et mise en œuvre de la politique forestière fédérale

Il est urgent de coordonner le traitement de l'initiative populaire et la révision partielle de la loi sur les forêts. L'OFEV va élaborer les bases qui permettront au DETEC de proposer au Conseil fédéral les prochaines démarches. Parallèlement, la loi sur les forêts fera l'objet en 2006 d'une révision partielle formelle liée à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT): au lieu de participer aux coûts comme elle le faisait jusqu'à présent, la Confédération conviendra de prestations ciblées avec les cantons.

Indépendamment de la révision partielle de la loi sur les forêts, l'OFEV entend intensifier au cours des prochaines années ses activités dans le domaine de la promotion du bois. Il s'agira principalement d'évaluer le programme d'encouragement bois 21 et de préparer un programme qui lui succédera à partir de 2008. Le bois est un très bon exemple d'exploitation durable des ressources naturelles et la promotion du bois fait ressortir la nouvelle orientation de l'OFEV, qui souhaite concilier encore mieux les activités économiques et les intérêts écologiques.

Politique environnementale technique (pilier rouge)

3. Qualité de l'air / poussières fines

Situation initiale: le problème urgent des poussières fines

Depuis les années 80, de nombreuses mesures ont permis d'améliorer considérablement la qualité de l'air. Malgré ces progrès, l'air que nous respirons, surtout en ville, contient toujours trop d'oxydes d'azote, de poussières fines et d'ozone. La pollution atmosphérique a des conséquences négatives dans plusieurs domaines: elle affecte la santé, dégrade l'écosystème et engendre des coûts qui se chiffrent en milliards de francs chaque année. De nouvelles mesures d'amélioration de la qualité de l'air sont donc nécessaires pour préserver la santé, l'environnement et aussi le contribuable, l'objectif étant de parvenir à une qualité de l'air telle que l'environnement et la santé ne subissent pas de dommages.

La pollution par les poussières fines est l'un des problèmes les plus urgents en matière de politique environnementale. Elle concerne surtout les villes et les régions proches d'axes de transports, où les valeurs limites sont souvent dépassées, parfois largement. Plus de trois millions de personnes, soit environ 40 % de la population suisse, sont actuellement exposées à une trop forte charge en poussières fines, ce qui a de graves conséquences pour la santé publique: chaque année, 3700 personnes meurent prématurément des suites de cette pollution dans notre pays et les coûts sanitaires non couverts s'élèvent à plus de 4 milliards de francs.

Activités de l'OFEV en 2006: plan d'action pour les poussières fines

Les particules fines doivent être réduites de moitié environ. La réduction doit être encore plus importante pour les particules de suie issues de la combustion incomplète du bois ou du diesel, qui sont particulièrement nocives pour la santé et cancérigènes: la législation environnementale prescrit de les ramener à un minimum. Ces objectifs ne pourront être atteints que si la politique actuelle de protection de l'air continue à être appliquée systématiquement et est complétée par une série de nouvelles mesures.

À la demande du Président de la Confédération, Moritz Leuenberger, l'OFEV a préparé un plan d'action comprenant une série de mesures concrètes visant à réduire la charge en poussières fines. Ce plan d'action tient compte du fait que ces poussières ont des origines très diverses: agriculture et sylviculture, transports, industrie et ménages. Il concerne donc toutes les sources importantes. Pour réduire la pollution due aux moteurs diesel et aux chauffages au bois, les technologies les plus efficaces doivent être imposées, que ce soit par des prescriptions ou par des incitations. Ce plan d'action a été présenté au public par le Président de la Confédération le 16 janvier 2006.

4. Politique climatique

Situation initiale: engagement de la Suisse en matière de réduction des gaz à effet de serre

Les spécialistes du climat s'accordent largement sur le fait que les émissions anthropiques de gaz à effet de serre provoquent un changement climatique. L'effet des activités humaines peut être clairement distingué de l'évolution naturelle du climat et identifié comme étant à l'origine du changement observé, qui se traduit par l'augmentation des températures moyennes mondiales et de

la fréquence des événements climatiques extrêmes ainsi que des catastrophes naturelles qui en découlent.

Pour limiter les risques liés au changement climatique, la communauté internationale a adopté la Convention-cadre sur les changements climatiques en 1992 et le Protocole de Kyoto en 1997. En ratifiant ce dernier en 2003, la Suisse s'est engagée à réduire ses émissions de six gaz à effet de serre de 8 % par rapport à 1990 d'ici à la période allant de 2008 à 2012. Cet engagement est contraignant depuis l'entrée en vigueur du protocole le 16 février 2005.

La principale base légale pour la mise en œuvre du Protocole de Kyoto en Suisse est la loi sur le CO₂, en vigueur depuis le 1^{er} mai 2000. Elle fixe des objectifs de réduction des émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles et prévoit l'introduction d'une taxe sur le CO₂ comme mesure complémentaire pour atteindre ces objectifs.

Les perspectives de CO₂ indiquent que les mesures librement consenties par l'économie et les autres mesures ne suffiront pas pour atteindre les objectifs. Le Conseil fédéral a donc décidé, le 23 mars 2005, de prélever une taxe de 35 francs par tonne de CO₂ sur les combustibles. Selon l'art. 7, al. 4, de la loi sur le CO₂, ce montant doit être approuvée par l'Assemblée fédérale. En ce qui concerne les carburants, le centime climatique prélevé par l'économie privée a jusqu'à 2007 pour faire ses preuves. L'effet qu'il pourra déployer d'ici à la période 2008-2012 sera alors examiné. S'il apparaît que cet effet n'est pas suffisant, il est prévu d'introduire aussi une taxe sur le CO₂ appliquée à l'essence.

Activités de l'OFEV en 2006: accompagnement des débats parlementaires sur la taxe sur le CO₂, application des décisions nationales et internationales, réduction après 2012

L'année 2006 sera décisive pour la politique climatique en Suisse. Le Parlement devra en effet traiter le Message concernant l'approbation du montant de la taxe sur le CO₂ appliquée aux combustibles. Le Conseil national et le Conseil des États statueront sur l'arrêté fédéral suivant: « Le montant de la taxe de 35 francs par tonne de CO₂ selon l'art. 3 de l'ordonnance du 22 juin 2005 sur la taxe sur le CO₂ est approuvé. » L'OFEV devra accompagner les débats dans les deux commissions de préparation.

En cas d'approbation par le Parlement, l'OFEV devra se charger de l'introduction de la taxe sur le CO₂: travaux préparatoires pour le prélèvement de la taxe, l'exemption des entreprises qui peuvent y prétendre et la répartition du produit de la taxe entre la population et les milieux économiques.

L'OFEV est chargé d'autres tâches importantes découlant des engagements internationaux de la Suisse: rédaction d'un rapport sur la détermination des droits d'émission attribués (« assigned amount units ») à l'attention de la Convention-cadre sur les changements climatiques, préparation du cadre institutionnel des rapports et des inventaires selon le Protocole de Kyoto, élaboration de l'inventaire des gaz à effet de serre pour la Convention-cadre sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto et administration du secrétariat national SwissFlex chargé de la mise en œuvre des mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto.

Selon l'art. 2, al. 6, de la loi sur le CO₂, le Conseil fédéral soumet en temps voulu à l'Assemblée fédérale des propositions quant aux objectifs postérieurs à l'an 2010. En 2006, l'OFEV va préparer un rapport pour informer le Conseil fédéral des objectifs de politique climatique à moyen et long terme et

des stratégies et mesures envisageables à l'issue de la période allant de 2008 à 2012, en tenant compte des travaux réalisés sur le plan international.

5. Sécurité liée aux produits chimiques

Situation initiale: micropollutions

En Suisse, la charge en polluants classiques tels que plomb, mercure, cadmium, dioxines polychlorées, PCB ou nonylphénol a considérablement diminué, grâce à des mesures découlant de la législation environnementale: assainissement des installations qui émettaient ces substances, interdiction des produits qui en contenaient. On trouve toutefois encore dans l'environnement un grand nombre de produits chimiques dont la provenance, l'effet et le comportement sont mal connus. On parle alors de micropollutions (cf. point 8). On se demande par exemple si ces produits chimiques ne contribuent pas à des phénomènes tels que la féminisation des poissons ou le recul des effectifs de poissons (cf. point 8), et si les nouvelles technologies ne comportent pas des risques qui ne peuvent pas être analysés et évalués au moyen des méthodes actuelles.

Activités de l'OFEV en 2006: mise en œuvre du droit des produits chimiques; élaboration de bases pour l'évaluation des produits chimiques

À partir de 2006, l'OFEV aura deux priorités dans le domaine des produits chimiques.

D'une part, il veillera à l'application systématique des dispositions sur les produits chimiques. En 2005, le Conseil fédéral a mis en vigueur, sur la base de la loi sur les produits chimiques et de la loi sur la protection de l'environnement, de nouvelles ordonnances compatibles avec le droit de l'UE, qui constituent une bonne base pour garantir une utilisation sûre des produits chimiques. Une attention particulière est accordée aux substances qui se dégradent difficilement et ont tendance à s'accumuler dans l'environnement. L'OFEV participera aussi, dans le cadre de l'OCDE, à l'étude des substances qui ne sont pas suffisamment analysées et évaluées. L'UE prépare une nouvelle ordonnance (REACH) destinée à accélérer ce processus. De telles dispositions seraient aussi souhaitables en Suisse du point de vue de la protection de l'environnement. Le Conseil fédéral et le Parlement devront se prononcer à ce sujet, sur la base des informations fournies par l'OFEV et les autres services fédéraux compétents en matière de produits chimiques (OFSP et seco).

D'autre part, l'OFEV s'efforcera d'améliorer les bases nécessaires à l'évaluation des produits chimiques ayant des propriétés ou des mécanismes d'action spécifiques. Il s'agit des produits chimiques à effet endocrine et des nanomatériaux qui arrivent de plus en plus sur le marché en raison du développement rapide des nanotechnologies. Dans ce domaine, l'OFEV collabore spécialement avec les milieux de la recherche.

6. Sécurité liée aux organismes

Situation initiale: nouvelles bases juridiques

En 2004, le Parlement a créé, au moyen de la loi sur le génie génétique, des bases juridiques plus strictes pour l'utilisation des organismes génétiquement modifiés. Les exigences de cette loi concernant notamment les disséminations expérimentales et la mise en circulation d'organismes ont

rendu obligatoire la révision de l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement, qui doit être complétée et renforcée.

Globalement, les exigences du cadre réglementaire suisse sont harmonisées avec celles de l'Europe. L'emploi direct d'organismes génétiquement modifiés dans la production agricole est interdit depuis le 27 novembre dernier pour une période de cinq ans, conformément aux résultats de l'initiative. Ce moratoire permettra de développer et d'approfondir les connaissances dans le domaine de la biosécurité. Les disséminations expérimentales sont autorisées dans cette optique.

Activités de l'OFEV en 2006: mise en œuvre de la loi sur le génie génétique

Le 22 décembre 2005, le DETEC a envoyé en consultation publique la version révisée de l'ordonnance sur la dissémination dans l'environnement. La consultation durera jusqu'au 3 avril 2006. Avec l'entrée en vigueur de la loi sur le génie génétique et les modifications de la loi sur la protection de l'environnement qui en découlent, les exigences concernant les disséminations expérimentales d'organismes génétiquement modifiés sont plus strictes. Une réglementation concernant les plantes et animaux envahissants complète cette révision. L'ordonnance devrait entrer en vigueur en 2006.

7. Redéfinition de la politique des déchets

Situation initiale: haut niveau de valorisation et d'élimination

Depuis 1985, la pollution a considérablement diminué grâce à diverses mesures de la politique fédérale des déchets: interdiction de polluants, amélioration des normes concernant les décharges, interdiction de mise en décharge pour les déchets urbains non traités, augmentation des capacités de traitement, amélioration des collectes sélectives et de la valorisation (les quantités collectées séparément correspondent aux capacités de 12 UIOM), exportations contrôlées vers des États membres de l'OCDE, introduction du principe du pollueur-payeur pour le financement de l'élimination des déchets. Les documents de référence pour la politique – Lignes directrices pour la gestion des déchets en Suisse et Stratégie de gestion des déchets en Suisse – ont toutefois respectivement presque 20 et 15 ans et doivent être adaptés en fonction des lacunes constatées et des nouveaux enjeux (mondialisation et libéralisation des marchés, nouvelle Constitution fédérale, progrès technologique, etc.). L'UE redéfinit elle aussi sa politique des déchets.

Activités de l'OFEV en 2006: de la gestion des déchets à une vraie politique des ressources et des produits

Les Lignes directrices pour la gestion des déchets et les ordonnances doivent être remaniées pour permettre un recours accru aux instruments économiques dans la gestion publique des déchets, sans mettre en péril la sécurité de l'élimination. L'OFEV se penchera en outre sur des questions à long terme telles que le suivi des décharges et l'élaboration d'une politique cohérente des ressources et des produits tenant compte de l'environnement. Il travaillera par ailleurs à des mesures destinées à garantir l'uniformité de l'exécution, à un système de controlling et à la communication avec l'économie et les consommateurs en matière de politique des ressources, des produits et des déchets.

Politique environnementale « verte » (pilier vert)

8. Eaux

Situation initiale: micropollutions et débits résiduels

- Grâce aux mesures de protection et à la construction de stations d'épuration, la plupart des eaux suisses présentent aujourd'hui une excellente qualité. La pollution des eaux par des substances telles que les produits phytosanitaires ou les médicaments (micropolluants) ne cesse cependant d'augmenter.
- Les populations de poissons ont beaucoup diminué dans les rivières ces dernières années. Les captures de truites de rivière ont par exemple baissé de 60 % ces 20 dernières années. Les poissons étant des indicateurs de l'état des cours d'eau, il était important de comprendre les causes de cette situation. Un important projet de recherche « Réseau suisse poissons en diminution » (Fischnetz) est arrivé à la conclusion que le déclin piscicole repose sur trois facteurs principaux: la qualité des habitats, la qualité de l'eau et une maladie infectieuse.
- Sur le plan politique, des interventions parlementaires (Mo Speck et Iv.pa. Epiney) demandent un changement concernant les prescriptions sur les débits résiduels dans la loi sur la protection des eaux. Par ailleurs, la Fédération suisse de pêche a lancé l'initiative populaire « Eaux vivantes ». Cette initiative demande notamment que les cantons prennent rapidement des mesures de renaturation des eaux pour améliorer les habitats (structures des cours d'eau aussi proches que possible de l'état naturel, régime d'écoulement et de charriage garantissant les fonctions principales des cours d'eau) pour les poissons et autres organismes aquatiques.

Activités de l'OFEV en 2006: recherche sur les micropollutions, bases dans le domaine des débits résiduels

- Les micropolluants sont des substances qui peuvent porter atteinte à l'environnement bien qu'elles soient présentes en **concentrations très faibles** (de l'ordre du microgramme ou du nanogramme par litre). Les micropolluants font l'objet de plusieurs projets de recherche qui vont se poursuivre en 2006 (cf. point 5). Par ces projets, l'OFEV entend étendre les connaissances sur ce sujet et élaborer des recommandations relatives aux micropolluants. Il est pour l'heure impossible de savoir si des mesures s'imposent au niveau des stations d'épuration.
- L'initiative populaire « Eaux vivantes » soulève de nombreuses questions complexes, comme par exemple les conséquences économiques et financières de l'initiative ou les conséquences sur la production d'énergie de mesures destinées à réduire les impacts sur les eaux de l'exploitation par écluées de centrales hydroélectriques à accumulation. Si l'initiative aboutit, le Conseil fédéral n'aura que peu de temps pour formuler un contre-projet (délai été 2006). C'est pourquoi, vu la complexité du sujet, les travaux ont déjà commencé en 2005. Les études et discussions avec les offices fédéraux, les cantons et les autres acteurs concernés se poursuivront en 2006. Après l'aboutissement de l'initiative, le cas échéant, l'OFEV remettra au DETEC des propositions pour que le Conseil fédéral puisse se prononcer, dans les 3 ou 4 mois suivants, sur la suite à donner à l'initiative: adoption, rejet, contre-projet direct ou indirect.

9. Parcs d'importance nationale

Situation initiale: mise au point d'une base légale

La politique actuelle de la Confédération en matière de nature et de paysage sera bientôt complétée par une nouvelle base légale pour les parcs d'importance nationale. La révision partielle de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) a en effet été approuvée à l'unanimité par le Conseil des États en été 2005 et à une large majorité par le Conseil national lors

de la dernière session d'hiver. Les dernières petites différences devraient être traitées lors de la session de printemps 2006, au cours de laquelle le projet devrait être approuvé définitivement par le Parlement. Cette révision partielle pourrait ainsi entrer en vigueur en même temps que l'ordonnance sur les parcs, le 1^{er} janvier 2007 au plus tard.

La révision partielle de la LPN répond aux attentes de la plupart des cantons et régions. Quelque 20 initiatives de parcs ont ainsi constitué en novembre 2005 le Réseau suisse des Parcs.

Activités de l'OFEV en 2006: soutien à la réalisation de parcs

L'OFEV va terminer les bases pour la mise en œuvre des nouveaux moyens d'encouragement.

L'ordonnance sur les parcs et le manuel d'aide à l'exécution devraient être envoyés en consultation auprès des cantons et des milieux intéressés avant l'été 2006 pour pouvoir entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007, en même temps que la loi.

L'OFEV poursuivra en outre en 2006 et au-delà le suivi intensif des nombreuses initiatives de parcs, en étroite collaboration avec les cantons concernés.

La Confédération disposera à l'avenir de moyens d'encouragement modernes (labels parcs, labels produits et aides financières) pour soutenir les efforts régionaux visant à créer et à exploiter de nouveaux parcs nationaux, parcs naturels régionaux et parcs naturels périurbains. Les parcs seront créés de manière volontaire et selon un processus participatif « bottom-up » dans des régions à grande valeur naturelle et paysagère. Les objectifs des parcs seront fixés à long terme dans des chartes et la mise en œuvre des mesures concrètes fera l'objet de conventions-programmes pluriannuelles entre les régions, les cantons et la Confédération. La qualité doit être garantie, qu'il s'agisse de la valeur naturelle et paysagère ou de la gestion des parcs. Les aides financières de la Confédération pour les parcs sont limitées à 10 millions de francs par an. Le financement, qui augmentera ces prochaines années, doit être assuré par l'OFEV au moyen de compensations internes.

Coordination, ressources, droit (pilier jaune)

10. Relations avec les clients

Situation initiale: soutien à l'exécution

Parallèlement à l'observation de l'environnement et à l'élaboration de mesures destinées à résoudre les problèmes environnementaux, l'une des principales tâches de l'OFEV concerne l'exécution du droit environnemental. L'office collabore déjà avec ses clients et ses partenaires dans tous ces domaines. Il s'agit essentiellement des cantons – gouvernements cantonaux et services cantonaux de protection de l'environnement –, des représentants de l'économie et d'autres services fédéraux.

Activités de l'OFEV en 2006: politique environnementale efficace et mesures coordonnées

Certains contacts avec les clients et partenaires sont déjà institutionnalisés. La direction de l'OFEV rencontre ainsi régulièrement les gouvernements cantonaux pour discuter de questions de politique environnementale générale et résoudre des problèmes d'exécution concrets. L'OFEV va renforcer en 2006 ses relations avec ses clients et partenaires pour améliorer la cohérence de la politique environnementale et convenir rapidement de la mise en œuvre des mesures avec tous les acteurs concernés en fixant des priorités convenant à tous. Il veut en effet mener une politique environnementale efficace en coordonnant tous les domaines traités par l'office et en débattant des mesures avec les milieux concernés.

Politique environnementale internationale (pilier bleu)

11. Adhésion à l'AEE

Situation initiale: coordination de la politique environnementale européenne

L'Agence européenne pour l'environnement (AEE) constitue la principale source d'informations permettant à l'Union européenne et à ses États membres d'élaborer leur politique environnementale. Cette agence a pour but de soutenir le développement durable et de contribuer à une amélioration nette et mesurable de l'état de l'environnement en Europe. Pour ce faire, elle met à la disposition des pouvoirs publics et de la population des informations objectives, utiles et fiables.

En adhérant à l'AEE, la Suisse sera intégrée aux études européennes; elle aura ainsi accès aux données environnementales comparables des autres États membres. Ses propres données seront publiées dans les rapports de l'AEE et pourront ainsi contribuer à l'élaboration de mesures de protection de l'environnement à l'échelle européenne. La Suisse pourra ainsi coordonner ses activités avec celles des pays limitrophes.

Activités de l'OFEV en 2006: La Suisse participera pleinement à l'AEE

L'OFEV est l'organe officiel de la Suisse (« National Focal Point ») pour les contacts avec l'AEE. Il est chargé d'assurer la circulation des données entre la Suisse et l'AEE. Ces dernières années, il n'a pu coopérer avec l'AEE que de manière informelle, aux plans technique et scientifique, sur la base de projets ponctuels. À partir de 2006, la Suisse participera pleinement à l'AEE au sens des Accords bilatéraux II. Elle pourra ainsi prendre part aux séances du Conseil d'administration de l'agence, organiser les travaux réalisés dans le cadre du réseau d'information et d'observation de l'environnement EIONET et élaborer des documents d'information sur l'AEE.