



RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Pierre Zwahlen et consorts - Protégeons 30% du territoire en faveur de la biodiversité – comme 190 Etats s'y engageant (22_INT_172)

Rappel de l'intervention parlementaire

A Montréal, plus de 190 Etats viennent de s'accorder pour protéger 30% des zones terrestres et des eaux intérieures, des zones côtières et marines, pour les gérer et conserver efficacement d'ici 2030. Les réseaux d'aires protégées seront reliés étroitement, afin d'éviter la sixième extinction de masse. Aux côtés des autres pays, la Suisse s'engage à restaurer 30% des terres dégradées, à réduire de moitié le risque des pesticides et des produits chimiques néfastes, à éliminer à terme la pollution plastique. Les pays riches libéreront 30 milliards de francs par an pour les Etats du Sud mondial. Des indicateurs permettent de vérifier la réalisation de l'accord, adopté sous l'égide des Nations Unies.

Cet été, notre Grand Conseil unanime (2 abstentions) a approuvé une loi forte en faveur du patrimoine naturel et paysager. Le canton dispose désormais d'instruments contemporains pour rétablir les écosystèmes, garantir une infrastructure écologique fonctionnelle et pérenne, conserver et promouvoir les milieux naturels, la flore et la faune indigènes, etc. Ses surfaces protégées sont encore loin toutefois de constituer 17% de son territoire (objectif fédéral), et les aires naturelles à titre de corridors fonctionnels n'atteignent pas les 13% complémentaires, pour relier les réservoirs de diversité et permettre aux espèces de se déplacer d'une région à l'autre.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Le canton a-t-il l'intention d'appliquer sur son territoire le « pacte de paix avec la nature » approuvé à Montréal en décembre 2022 ?*
- 2. Les instruments et modalités de la nouvelle loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager pourront-ils protéger 30% des surfaces terrestres et lacustres vaudoises, incluant les aires de corridors fonctionnels ?*
- 3. Si non, quels moyens et mesures complémentaires permettront-ils de contribuer à notre échelle aux objectifs mondiaux adoptés ?*

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

En décembre 2016, la 13e Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) réunie à Cancún au Mexique a exhorté la communauté internationale à agir rapidement en demandant que tous les secteurs de la politique et de l'économie fassent du maintien et du développement de la biodiversité et des services écosystémiques une priorité afin d'assurer durablement la prospérité des populations. Ces appels à l'action se répètent depuis lors à intervalles réguliers, tandis que les cibles et les horizons temporels sont progressivement précisés et renforcés.

Il était déjà apparu lors de la 10e Conférence des Parties à la CDB, en octobre 2010 à Nagoya (Japon), que la biodiversité s'appauvrisait à grande vitesse. Aucun des États Parties, y compris la Suisse, n'avait atteint l'objectif convenu en 2002 de ralentir significativement ce déclin. En réaction, la Conférence des Parties avait adopté le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 (Objectifs d'Aichi pour la biodiversité). Ce plan demande notamment aux États Parties d'adopter des stratégies nationales et des plans d'action en faveur de la biodiversité et de les mettre en œuvre d'ici 2020. La Suisse l'a fait notamment en inscrivant dans sa stratégie Biodiversité Suisse (SBS) l'objectif de disposer d'ici 2020 d'une infrastructure écologique (IE) et de protéger 17 % de son territoire (Aichi Biodiversity Target 11). La stratégie a été concrétisée en 2017 par un plan d'action adopté par le Conseil fédéral. Ce plan met en œuvre les objectifs de la stratégie via des mesures concrètes et complète l'exécution existante du droit environnemental. En 2020, l'objectif des 17% d'aires protégées n'était pas atteint au niveau national. Pour accélérer sa mise en œuvre, il a été explicitement demandé aux services cantonaux en charge de la nature de dresser d'ici 2025 l'état des surfaces répondant aux critères d'aires centrales (AC) et d'aires de mise en réseau (AMR). Il leur a également été demandé d'évaluer la fonctionnalité de l'IE sur leur territoire et les besoins en tenant compte des connaissances scientifiques actuelles qui indiquent qu'environ 30% du territoire national serait nécessaire pour conserver la biodiversité à long terme. Comme le précise la publication d'Infospecies¹, les distances entre AC et AMR, comme les obstacles au transit qui morcellent le territoire suisse peuvent en effet être trop grandes ou rendre impossibles les déplacements et échanges pour la faune et la flore.

La prestation a été incluse dans la convention-programme « Protection de la nature » (OP 1: stratégie cantonale globale de conservation des espèces et des milieux naturels et planification de la mise en réseau). Un premier guide d'aide à la planification pour les cantons a été produit par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) à fin 2021. Depuis 2025, la prise en compte de l'IE figure désormais non seulement dans la convention programme « Protection de la nature », mais également dans celle « Biodiversité en forêt » et « Protection du paysage ». Elle est aussi prévue dans la directive de l'Office fédéral de l'agriculture « Contribution à la biodiversité régionale et à la qualité du paysage (CBPr) ».

Etat des lieux de l'infrastructure écologique dans le canton

La classification et le calcul des AC et AMR dans le canton ont suivi le guide et les exigences de l'OFEV qui a fait un premier contrôle du travail de la prestation à fin 2023.

Les AC reconnues par la Confédération sont des surfaces jouant un rôle clé pour la reproduction et la survie à long terme d'espèces, ainsi que des milieux naturels prioritaires protégés ou au bénéfice d'un engagement en faveur de la biodiversité de longue durée. Les AMR reconnues par la Confédération sont des surfaces relais, linéaires ou ponctuelles, assurant la liaison entre les aires centrales et dont la conservation est axée sur la biodiversité. Pour être comptabilisées, les surfaces doivent être géoréférencées, protégées ou au bénéfice d'un contrat garantissant leur préservation ou renforcement de leur valeur écologique sur plus de 8 ans.

33'222 hectares, soit 10,3 % du territoire cantonal, dont 24'841 ha (7,7 %) comme aires centrales et 8'381 ha (2,6 %) comme aires de mise en réseau, ont ainsi été reconnus dans l'IE à fin 2024. Une actualisation des surfaces de l'IE est prévue au printemps 2026, puis en 2027 pour inclure les surfaces qui n'ont encore pu être comptabilisées dans le premier état initial, comme des surfaces nouvellement géoréférencées ou contractualisées.

¹ Rutishauser et. al. 2023. Estimation de la surface nécessaire pour le maintien de la biodiversité suisse. Analyse des surfaces de qualité existantes et des besoins en surface de qualité, basés sur les données des centres nationaux pour la conservation des espèces, InfoSpecies

Ont été prises en compte au titre d'AC à fin 2024, la zone centrale du parc périurbain du Jorat, les réserves forestières et réserves naturelles contractualisées, les milieux naturels de valeur d'importance nationale, régionale et locale inventoriés ou en cours d'inventaire, ainsi que leurs zones tampons dès lors que leur conservation à long terme était garantie en zone protégée par un plan d'affectation cantonal, communal ou une décision de classement.

Ont été comptabilisées à fin 2024 au titre d'AMR les îlots de sénescence, les arbres-habitats annoncés et contractualisés, les surfaces forestières au bénéfice de mesures habitat, les rives de lacs et tronçons de cours d'eau naturels, semi-naturels et renaturés, les espaces réservés aux eaux en force dans les plans d'affectation, les surfaces des sites marécageux et sites hors biotopes, les talus de haute valeur écologiques le long des routes cantonales et lignes ferroviaires (LEB, TPC), ainsi que les premiers arbres remarquables de l'inventaire cantonal.

Le canton a-t-il l'intention d'appliquer sur son territoire le « pacte de paix avec la nature » approuvé à Montréal en décembre 2022 ?

Le Conseil d'Etat s'est engagé à élaborer un plan sectoriel de l'IE qui, en sus de fixer des objectifs, des priorités et les modalités et moyens de mise en œuvre, contiendra également des indications concrètes sur les conditions spatiales et l'échelonnement dans le temps des actions prévues.

Dans son programme de législature 2022-2027, il s'est fixé une première cible à atteindre à fin 2027 de disposer d'un réseau d'aires centrales (AC) et de mise en réseau (AMR) couvrant 15 à 20% du territoire cantonal. Il reprend ainsi les pourcentages retenus dans la mesure E22 du Plan directeur cantonal. Comme précisé en introduction, ce réseau pouvait s'appuyer à fin 2024 sur 10,3% de surfaces géoréférencées répondant aux exigences de qualité et durabilité demandées par la Confédération. Lors des actualisations à venir, pourront notamment être comptabilisées les nouvelles réserves forestières contractualisées en 2025, les zones tampons résultant de plans d'affectation ou de décisions de classement entrés en force en 2025, ainsi que les talus autoroutiers et ferroviaires (CFF), les surfaces de qualité appartenant à Armasuisse et les surfaces bénéficiant de mesures de compensation qui n'étaient pas toutes géoréférencées en 2024. La planification de l'IE constitue une étude de base du plan directeur cantonal en cours de révision. Le Conseil d'Etat adoptera formellement le plan sectoriel de l'IE en 2026. Il lui appartiendra de fixer les prochaines cibles à atteindre pour disposer d'une IE fonctionnelle d'ici 2040.

Les instruments et modalités de la nouvelle loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager pourront-ils protéger 30% des surfaces terrestres et lacustres vaudoises, incluant les aires de corridors fonctionnels ?

Le Conseil d'Etat entend travailler en premier lieu sur la fonctionnalité de l'IE en comblant les lacunes de qualité dans les régions les plus déficitaires, en particulier sur le plateau. Il s'appuiera comme cadre de référence sur les cibles des objectifs environnementaux et de biodiversité fixés dans les politiques sectorielles (politique eau, agricole, forestière, agglomérations, etc) pour les différentes régions du canton.

La loi du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP ; BLV 450.11) introduit différents instruments de protection, de coordination et de gestion aptes à garantir une IE fonctionnelle dans le canton, comme les inventaires, les contrats de gestion, les décisions de classement, la promotion de la nature dans l'espace bâti ou encore la compensation écologique. Elle ne fixe pas de cible, mais fournit des instruments permettant de protéger ou de consolider les surfaces qui le nécessitent, qu'il s'agisse d'AC ou d'AMR.

Le plan sectoriel précisera spatialement les surfaces constitutives de l'IE et les lacunes à combler, les secteurs déficitaires et les besoins de surfaces consacrées durablement à la biodiversité dans les différentes régions du canton. Le plan directeur intégrera la planification de l'IE dans une pesée des intérêts complète.

A noter que le plan sectoriel entend s'appuyer également sur les instruments des autres politiques sectorielles, qui permettront de contribuer à l'atteinte des cibles cantonales en matière de promotion de

la biodiversité et de mise en réseau, comme ceux de la politique forestière, agricole ou nature et paysage dans les agglomérations.

Si non, quels moyens et mesures complémentaires permettront-ils de contribuer à notre échelle aux objectifs mondiaux adoptés ?

Cf. Réponse précédente.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 25 mars 2026.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni