

# Suivi de la protection des prairies et pâturages secs

Etat initial

16 février 2007

## Résumé

L'OFEV a mandaté les bureaux Interface Institut für Politikstudien à Lucerne, Hirsig Umweltberatung à Berne et pro.seco à Fribourg pour la conception et la réalisation d'un suivi (évaluation) de la politique de protection dans le domaine des prairies et pâturages secs, politique de protection dont les objectifs sont les suivants:<sup>1</sup>

- Conservation et valorisation de la flore et de la faune spécifiques des PPS ainsi que des éléments écologiques dont elles dépendent;
- Conservation des propriétés, de la structure et de la dynamique propres aux prairies sèches;
- Conservation d'une agriculture et d'une sylviculture respectant les principes du développement durable dans le contexte des surfaces PPS;
- Conservation et extension ciblée (Plateau) de la surface totale des prairies et pâturages secs de Suisse.

Pour atteindre ces objectifs, la Confédération et les cantons déploient une série d'activités de protection des prairies et pâturages secs: la Confédération met à disposition un inventaire dans lequel figurent toutes les surfaces PPS d'importance nationale et soutient les cantons dans la protection de ces surfaces (notamment par des contributions financières). En outre, la promulgation d'une ordonnance qui réglera la protection des surfaces PPS est planifiée. Actuellement, selon la Loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN art. 18 et 18a), assurer les surfaces PPS fait déjà partie des attributions des cantons. Cela peut se faire par le biais de l'aménagement du territoire, d'ordonnances de protection ou sur la base de contrats avec les exploitants, prévoyant un dédommagement financier pour des prestations écologiques supplémentaires.

### Objectifs, questions et démarche du suivi

En 2005, la politique de protection des PPS a fait l'objet d'un concept d'évaluation. A partir de mai 2006, ce concept a été soumis à un premier test pratique dans quatre cantons. Par la suite, les relevés ont été étendus à tous les cantons suisses. Les données ainsi obtenues serviront de mesure initiale pour le suivi de la mise en œuvre; les mesures pourront être répétées ultérieurement et fournir ainsi une information sur l'évolution de la protection des prairies et pâturages secs durant la période prise en compte.

Le suivi poursuit trois objectifs généraux

- Présenter systématiquement toutes les activités de protection des PPS entreprises actuellement par la Confédération et les cantons et en montrer les effets et les interrelations.
- Décrire la mise en œuvre de la protection des PPS et fournir ainsi aux autorités fédérales, mais également aux cantons, des informations qui permettront d'orienter stratégiquement leur politique de protection.
- Enfin de livrer des indications pratiques aux responsables de la mise en œuvre pour leur permettre de modifier le cas échéant la politique de protection existante.

---

<sup>1</sup> Les objectifs sont tirés du projet actuel d'ordonnance sur la protection des prairies et pâturages secs (art. 6), des explications y relatives (p. 9 ss) et de l'aide à l'exécution de l'ordonnance sur la protection des PPS de 2006.

On ne vérifiera l'atteinte des objectifs fixés qu'en reconduisant le présent relevé une seconde fois; la comparaison longitudinale fournira ainsi des informations sur les effets de la politique de protection. Cela devrait être partiellement réalisé dans le cadre de la politique 2010.

Trois questions sont sous-jacentes aux objectifs formulés ci-dessus:

- Comment s'exécute la politique fédérale et cantonale des PPS en 2006, avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance?
- Quelles sont les résultats (outputs) obtenus pour la protection des PPS, de quelle qualité et de quelle portée sont-ils? Quels effets peuvent ainsi être observés auprès des groupes cibles (exploitants)? Quels changements sont visibles sur les surfaces PPS?
- Comment peut-on évaluer actuellement la politique de protection des prairies et pâturages secs?

Les enquêtes empiriques ont toutes été effectuées entre juin et novembre 2006 (à l'exception des quatre cantons-tests). Les méthodes utilisées se répartissent en trois groupes:

- Mise en valeur de documents de la Confédération ou des cantons.
- Entrevues personnelles avec les principaux responsables de la mise en œuvre de la Confédération et des cantons (avec cependant deux exceptions).
- Entretiens téléphoniques avec 1'000 exploitants, 52 associations et organisations environnementales ainsi qu'environ 1'000 personnes sélectionnées au hasard dans la population.

On a développé une banque de données Policy-Monitoring (BD-PM) pour la récolte, la présentation et la mise en valeur des résultats. Les informations concernant la mise en œuvre à tous les niveaux ont été introduites dans la banque de données. Une comparaison entre les inventaires cantonaux et l'inventaire fédéral a été effectuée dans neuf cantons afin de mettre en évidence les modifications de surfaces.

Nous résumons ci-dessous les principaux résultats empiriques du suivi et présentons une évaluation globale de la politique actuelle de protection des PPS.

### **Situation au niveau fédéral**

Après quelques difficultés initiales entre l'OFEV et l'OFAG, la collaboration des offices fédéraux lors de la conception et de la mise en œuvre de la politique de protection des PPS s'est depuis bien rodée et peut dans l'ensemble être qualifiée de bonne:

- La répartition des tâches au sein de l'OFEV et également entre l'OFEV et l'OFAG est dans l'ensemble bien rodée; les personnes interrogées auprès des services compétents de l'OFEV et de l'OFAG sont satisfaites non seulement de leur collaboration mais également de la circulation de l'information entre les instances.
- Les instruments et les objectifs formulés dans le projet d'ordonnance PPS suscitent acceptation et satisfaction.
- L'inventaire PPS est en principe accepté comme instrument de protection; par contre la flexibilité restreinte dans l'utilisation des surfaces inventoriées qui en découle est toujours perçue comme problématique.

Dans l'ensemble, le résultat est positif. Le contraire aurait toutefois été étonnant, au moment de l'analyse 2006 plus de dix ans s'étant écoulés entre le lancement et l'achèvement de l'inventaire.

### **Situation au niveau de la collaboration entre la Confédération et les cantons**

Il se dégage de la collaboration entre la Confédération et les cantons, dans le domaine de la politique de protection des PPS, une image généralement positive. Les six aspects suivants en sont les plus représentatifs:

- Les services cantonaux (les services N+P les premiers) entretiennent des contacts réguliers avec l'OFEV et sont bien informés de la politique de protection des PPS.
- Les services cantonaux se montrent hautement satisfaits de la politique d'information de la Confédération: les services cantonaux interrogés s'estiment généralement bien informés tant au niveau quantité que qualité de l'information; ils estiment que l'information leur parvient en temps voulu et selon leurs besoins.
- L'intégration des cantons dans la conception de la politique fédérale peut être qualifiée de bonne. Les cantons sont dans l'ensemble satisfaits de la procédure d'établissement de l'inventaire et louent le soutien financier et le service conseil fourni dans ce cadre par la Confédération.
- Le mécanisme de subventions actuel, par l'attribution de moyens financiers à la protection PPS, fonctionne bien.
- Même si les cantons sont moins bien informés au sujet de l'ordonnance PPS qu'en ce qui concerne le domaine des PPS en général, les objectifs de l'ordonnance sont néanmoins bien acceptés. Les services N+P les considèrent comme réalistes. Certains des représentants des services de l'agriculture se montrent toutefois plus critiques. Le degré de concrétisation des objectifs de la future ordonnance est généralement perçu comme bon. Certains services N+P souhaiteraient même des objectifs plus concrets.
- Les instruments de l'ordonnance PPS (accords, sites prioritaires, devoir de coordination) obtiennent de bons résultats et sont aussi bien acceptés par les services cantonaux de l'agriculture que par les services de protection de la nature et du paysage.

Bien qu'elle soit généralement perçue de manière positive, la collaboration entre la Confédération et les cantons présentent les points faibles suivants:

- Un cinquième des cantons font suivre d'un point d'interrogation la question du *montant* des moyens financiers mis à disposition des exploitants: ceux-ci sont considérés comme trop faibles.
- La place dévolue à l'inventaire dans l'ordonnance, dont il est la pièce maîtresse, s'avère aussi en être le seul élément controversé: alors que la majorité des personnes interrogées saluent l'introduction de l'inventaire, une minorité des services N+P (quatre) et près de la moitié des services de l'agriculture considèrent que l'inventaire est trop rigide.
- L'acceptation politique de la future ordonnance est très diversement évaluée. Près de la moitié des personnes interrogées à l'échelon cantonal estiment qu'elle est élevée, l'autre moitié qu'elle est moyenne à faible.
- La longue durée du projet (plus de dix ans depuis le début de l'inventaire) a fait perdre à quelques cantons un peu de la vue d'ensemble de la politique de protection des PPS.

- Quatre cantons émettent une critique de principe vis-à-vis de la démarche de l'OFEV dans le domaine de la protection des PPS: le fait que des mesures de protection des surfaces PPS soient exigées par l'OFEV avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance les gêne et ils se sentent, sur ce point, insuffisamment intégrés au déroulement de la politique de protection. Cette critique pourrait expliquer le fait que ces quatre cantons n'aient déployé jusqu'ici que peu ou pas d'activité de mise en œuvre.

### **Etat actuel de la mise en œuvre dans les cantons**

La mise en œuvre présente un historique très contrasté selon les cantons. Alors que dans onze cantons, la protection des surfaces PPS a commencé avant 1990 déjà, huit cantons ne l'ont mise en œuvre que dans les années nonante et quatre ne l'exécutent systématiquement que depuis 2000. Au vu de cette évolution, il n'est pas surprenant que la mise en œuvre présente une grande hétérogénéité. Cependant, on peut relever dans les cantons certaines pratiques proches ou identiques:

- *Prédominance d'une mise en œuvre volontaire:* le volontariat représente actuellement la philosophie dominante au niveau de la mise en œuvre: treize cantons basent la protection des PPS sur des instruments volontaires comme les contrats et les concepts de réseau. Cinq cantons seulement s'appuient sur des ordonnances de protection et donc sur une mise en œuvre dirigiste. Dans six cantons, s'applique une philosophie combinée de la mise en œuvre.
- *Faible importance effective des communes dans la mise en œuvre:* bien qu'elles aient formellement une grande importance, les communes jouent plutôt un rôle subalterne dans la mise en œuvre cantonale.
- *Grande importance des sous-traitants:* la mise en œuvre cantonale repose dans une relativement large mesure sur des sous-traitants, en particulier des bureaux conseils privés et les services de vulgarisation agricole qui gèrent l'inventaire, élaborent des concepts de réseau, concluent les contrats et mènent également les contrôles.

Aspect considéré comme particulièrement positif:

- *Collaboration rodée entre les services cantonaux:* la collaboration entre les deux principales instances cantonales responsables de la mise en œuvre, les services de protection de la nature et du paysage et les services de l'agriculture, est généralement bonne.

Aspects évalués de façon plus critique:

- *Ressources limitées des services cantonaux de mise en œuvre:* selon leurs indications, les services cantonaux de protection de la nature et du paysage ne disposent qu'en partie (dans douze cantons) des moyens nécessaires (personnel, finances, aides, connaissances) à une protection efficace des surfaces PPS. Seuls cinq services responsables dans les cantons jugent leurs ressources suffisantes dans la perspective de la mise en œuvre de la protection des PPS.
- *Intensité de la mise en œuvre très contrastée:* la question de l'intensité est, au niveau de la mise en œuvre, celle qui suscite les réponses les plus dispersées (l'intensité désigne l'étendue des prestations d'information, de conseil, de contrôle, de plans d'actions et de concepts de mise en œuvre qui soutiennent les contrats et les ordonnances de protection). Cette intensité est élevée dans cinq cantons et moyenne dans dix autres. Neuf cantons ont une mise en œuvre plutôt passive et ne démarchent pas activement les exploitants.

La mise en œuvre dans les cantons est clairement définie par son intensité et par sa philosophie. Mais quels sont les facteurs déterminants de ces deux aspects de la mise en œuvre? Ils sont au nombre de deux: la pression de la problématique et l'acceptation de la politique de la protection des PPS (mesurée par l'acceptation de la future ordonnance PPS du point de vue des services cantonaux de mise en œuvre):

- *Importance de la pression de la problématique.* Elle influe sur la philosophie de la mise en œuvre: plus un canton compte de surfaces PPS, plus les responsables choisissent une mise en œuvre combinée ou volontaire. Inversement, une mise en œuvre dirigiste n'est observée que dans les cantons qui n'ont que peu de surfaces PPS.
- *Importance de l'acceptation politique.* Elle influe sur l'intensité de la mise en œuvre: cette intensité dépend en grande partie de l'acceptation politique de la protection des PPS dans les cantons. On pourrait démontrer qu'une mise en œuvre plutôt intensive prévaut dans les cantons dont les autorités politiques, de l'avis des responsables de la mise en œuvre, acceptent bien la future ordonnance PPS.

### **Résultats (outputs) de la mise en œuvre dans les cantons**

Une enquête systématique auprès des cantons a fourni des informations précises sur la protection actuelle des surfaces PPS: en 2006, au total 28 % des surfaces PPS retenues dans l'inventaire fédéral sont protégées dans les cantons, soit par des contrats, soit par des ordonnances de protection. Dans ce calcul, sont prises en compte les données de cantons qui représentent 95 % de toutes les surfaces PPS d'importance nationale.

Les résultats obtenus dans la protection des surfaces PPS, lors de la mise en œuvre cantonale, présentent des aspects communs:

- Dans tous les cantons, l'information et le conseil aux exploitants sont dans la pratique un instrument de mise en œuvre important.
- Les procédures de corapports sont désormais courantes et permettent de prévenir les atteintes. De telles démarches sont communes à 16 des 18 cantons interrogés et se déroulent, selon l'évaluation des responsables, le plus souvent avec succès dans le sens de la protection des PPS.
- Dans les cas d'atteintes les plus fréquentes aux surfaces PPS (apport de substances nutritives, enrichissement, embuissonnement, diminution de la diversité en espèces), 50 à 80 % des cantons prennent des contre-mesures.

Malgré ces trois tendances, l'hétérogénéité reste le trait dominant des résultats observés à l'échelle des cantons. Les six aspects principaux en sont:

- *Différences quant aux surfaces protégées:* alors que trois cantons ont déjà mis sous protection plus de 80 % de leurs surfaces PPS, la part de surfaces PPS protégées reste nettement en dessous de 20 % dans huit cantons.
- *Différences au niveau de la protection des divers types de surfaces:* en 2006 près de la moitié des prairies sont sous protection, alors que seuls 12 % des pâturages et 9 % des friches le sont.
- *Différences dans le recours aux instruments de protection:* les contrats avec les exploitants sont utilisés dans seize cantons, parmi lesquels huit en font leur instrument exclusif. Neuf cantons

s'appuient sur une combinaison entre contrats, arrêtés de protection et décrets. Un seul recours exclusivement aux arrêtés de protection.

- *Différences dans la formulation des contrats:* tous les contrats établis comportent les éléments fondamentaux nécessaires. Par contre, leur formulation est très hétérogène, au point qu'elle pourrait être améliorée dans tous les cantons, en particulier pour les contrats concernant les pâturages secs. Les améliorations concernent notamment l'allongement de la durée à six ans, l'amélioration de la clarté et de la lisibilité des contrats ainsi qu'une formulation plus claire des objectifs à atteindre.
- *Différences au niveau de la protection préventive et des sites prioritaires:* les résultats au niveau de la protection préventive et de la planification des sites prioritaires sont au moins aussi hétérogènes dans leur forme et leur portée que les instruments de protection. On n'a pas pu observer dans ce domaine de tendance claire.
- *Différences au niveau des modèles de contribution:* on a pu distinguer pas moins de six modèles de contribution dont la formulation varie de plus dans chaque canton. Ces six modèles se différencient au niveau de la prise en compte des contributions selon la Loi sur l'agriculture (LAgr). Les contributions selon la LPN (à l'exclusion des contributions LAgr) varient entre 0 et 20 francs/are pour les prairies, entre 0 et 14 francs/are pour les pâturages (cinq cantons ne concluant pas de contrat pour les pâturages).

Les différences au niveau des résultats dans les cantons s'expliquent en premier lieu par les différences d'intensité de la mise en œuvre:

- Les cantons où l'intensité de la mise en œuvre est élevée présentent la plus forte proportion de surfaces sous protection (ce sont ceux qui fournissent dans une large mesure des prestations d'information et de conseil, qui disposent de plans d'action et d'application et qui mènent systématiquement des contrôles et des inspections).
- La proportion de surfaces protégées chute dans les cantons où l'intensité de la mise en œuvre est faible. Dans neuf de ces cantons, la part de surfaces sous protection est comprise entre 0 et 50 %. Parmi ces neuf cantons, quatre rassemblent à eux seuls 40 % de toutes les surfaces PPS d'importance nationale sur leur territoire et ont placé moins de 4 % de surfaces sous protection. C'est là que le besoin d'action est le plus important.

### **Situation au niveau des exploitants**

Les exploitants (essentiellement des paysannes et paysans) forment le principal groupe cible de la politique de protection des PPS. Des constats positifs sont à relever:

- La politique de protection des PPS est bien acceptée. 73 % des quelque 1'000 exploitants interrogés sont „tout à fait d'accord“ avec les objectifs de protection des prairies et pâturages secs, 22 % sont „plutôt d'accord“. L'acceptation de la protection des PPS dépend fortement des dédommagements: ceux-ci sont clairement soutenus par toutes les personnes interrogées.
- Les exploitants sont en règle générale au fait des dispositions concernant leurs surfaces. Ils se montrent également satisfaits des contributions obtenues pour le respect de ces dispositions.

- Les exploitants sont pour la plupart satisfaits du service conseil mis à disposition par les responsables cantonaux, cette appréciation est un peu plus modérée lorsque la mise en œuvre est dirigiste.
- Les conditions qui figurent dans les contrats ou les ordonnances de protection sont bien respectées. Sur ce point, les résultats de l'enquête téléphonique et des entretiens avec les responsables cantonaux de la mise en œuvre sont concordants. Sur la base de l'enquête téléphonique, nous estimons à 10, maximum 20 %, les infractions aux conditions des contrats.
- En règle générale, c'est une stratégie active des responsables de la mise en œuvre qui conduit à la conclusion de contrats. Toutefois l'inverse se vérifie également: un tiers des exploitants estiment que les contrats pour des surfaces PPS résultent de leur propre initiative.

Au niveau des exploitants, ce constat dans l'ensemble positif se tempère de quelques observations plus critiques:

- Contrairement à la plupart des autres instruments de l'ordonnance PPS, l'inventaire est nettement moins bien accepté par les exploitants. 30 % des personnes interrogées se montrent sceptiques à ce sujet.
- Une constatation qui nous paraît centrale est que les infractions aux dispositions de protection des PPS augmentent lorsque ces dernières rendent nécessaire un changement d'exploitation. Cela se produira toujours plus souvent avec l'accroissement du nombre de surfaces sous protection.
- Le respect de la date de fauche est le problème numéro un dans l'observation des dispositions. Le risque lié au non-respect des prescriptions de fumure ou d'autres dispositions (utilisation de pesticides, date de pâture ou même irrigation) apparaît sensiblement moindre.

### **Situation au niveau des effets attendus (outcomes): ONG et population**

La protection des PPS devrait représenter, pour la population, une valeur ajoutée. Nous avons testé la perception et l'acceptation de la protection des PPS de façon indirecte auprès des ONG et par une enquête directe auprès de 1'006 personnes sélectionnées au hasard en Suisse. Le constat fait auprès des ONG apparaît dans l'ensemble très positif:

- Les 52 ONG contactées par téléphone connaissent bien, voire très bien, la notion de PPS. Par contre, à peine un quart d'entre elles ont connaissance du fait que la Confédération veut protéger les surfaces PPS par une ordonnance.
- Les instruments de protection des PPS sont très bien acceptés par toutes les ONG (ce qui n'est pas une surprise). La protection des PPS est unanimement saluée par toutes les personnes interrogées. Les données récoltées n'ont montré aucune différence entre les régions linguistiques ou entre les régions de plaine et de montagne.

Comme c'est le cas pour les ONG, la protection des PPS semble en moyenne très bien acceptée par les 1'006 personnes interrogées:

- Une grande majorité des personnes interrogées (89 % sur les 1'006) sont en principe favorables à la protection des surfaces PPS et également aux dédommagements financiers aux paysannes et paysans pour leur surcroît de travail. Cette acceptation diminue un peu, il est vrai, lorsque la protection est décrite en mesures plus concrètes; cependant elle reste généralement clairement positive.



- L'acceptation de la protection des surfaces PPS basée sur des contributions financières est particulièrement élevée auprès des femmes, des personnes qui ont une formation supérieure et des personnes résidant dans les régions de montagne.

### **Situation au niveau des effets attendus (outcomes): modification des surfaces PPS**

La comparaison entre les inventaires cantonaux établis antérieurement et la cartographie nationale PPS plus récente met en évidence, pour neuf cantons étudiés, une diminution significative des surfaces de prairies et pâturages secs au cours des 20 dernières années:

- Les pertes certaines concernent environ 17 % de la surface totale des milieux secs réexaminés dans neuf cantons.
- La perte effective se situe entre 17 % (perte certaine) et 43 % (perte certaine, plus perte probable); elle devrait se situer vraisemblablement entre 25 et 30 %.
- Des gains de surfaces PPS ont également été mis en évidence; avec 12 % ceux-ci sont toutefois nettement inférieurs aux pertes (100 % = surface totale des milieux secs réexaminés dans neuf cantons, comme ci-dessus).

Les pertes de surfaces sont principalement dues à l'intensification de la pratique agricole, à l'emboisement et à l'enfrichement (vraisemblablement suite à l'abandon de l'exploitation) ainsi que dans des cas particuliers aux reboisements ou à un changement d'utilisation.

Au moyen d'un modèle, on a étudié comment la superficie totale des surfaces PPS protégées pourrait évoluer à l'avenir dans des régions sélectionnées (zones de montagne III) sous certaines conditions-cadre de la politique agricole. On a ainsi pu démontrer qu'un changement de politique agricole (selon la politique agricole 2011 actuellement en discussion) ne devrait avoir que peu d'effet sur l'étendue des surfaces PPS protégées, par rapport à la politique actuelle. D'après le modèle de calcul, les contributions LPN déploient l'effet attendu: plus la contribution est élevée, plus l'étendue des surfaces protégées est importante. Ce modèle montre que les contributions LPN versées actuellement conserveront leur efficacité aussi dans les scénarios futurs. Lorsque la part de surfaces protégées croît, la contribution LPN doit être relevée, pour inciter les exploitants à mettre davantage de surfaces sous contrat. Les résultats ne sont toutefois pas transposables à l'ensemble de la Suisse: ils ne concernent que les zones de montagne III à condition que la charge en bétail soit faible et que les possibilités de gains accessoires pour les exploitants soient suffisantes.

### **Evaluation générale**

En transposant les résultats de l'analyse à tous les niveaux du modèle d'effectivité, on peut évaluer la politique de protection des PPS en Suisse, mesurée selon les objectifs de l'OFEV:<sup>2</sup>

A l'échelon *national*, les conditions pour une protection efficace des surfaces PPS sont en grande partie réunies. Le premier objectif, qui était d'instaurer une collaboration entre les offices fédéraux d'une part, et entre la Confédération et les cantons d'autre part, est atteint. L'ordonnance PPS constitue une base conceptuelle sur laquelle la future politique pourra se développer. Lorsque l'ordonnance PPS entrera

---

<sup>2</sup> OFEV (2006): Vollzug TWW, Ziele und Strategie für den Schutz und die Förderung des Lebensraums der Trockenwiesen und -weiden, Umsetzung der Verordnung, Berne.

en vigueur comme planifié, l'objectif d'une conception globale et consolidée de la protection des PPS à l'échelon national sera atteint. Seule l'acceptation de cet inventaire doit encore être améliorée.

La *collaboration entre la Confédération et les cantons* est établie et peut généralement être qualifiée de bonne. L'acceptation de la politique est le plus souvent acquise. L'insatisfaction de certains cantons qui se sentent insuffisamment intégrés dans le processus politique, constitue le seul point faible.

Les *cantons* ont commencé à protéger les surfaces PPS, il y a 15 ans avec des différences notables. L'hétérogénéité de la politique de protection, en ce qui concerne le choix des instruments et l'intensité de la mise en œuvre, est très importante. Une politique de protection uniforme n'est pas réalisée: dans quelques cantons qui abritent beaucoup de surfaces PPS, il n'existe pas encore de mise en œuvre fonctionnelle. Dans certains cantons, l'intensité de la mise en œuvre est encore trop faible par rapport aux défis à relever. Les objectifs de la politique de protection des PPS ne sont dans l'ensemble pas encore atteints; celle-ci prévoit en effet que les cantons règlent la protection – en particulier celle des surfaces menacées – dans un délai raisonnable après la livraison des fiches d'objets de l'inventaire.

L'*objectif quantitatif de protection*, selon lequel 100 % des surfaces PPS devraient être protégées au moyen de contrat ou d'ordonnance de protection dans les six ans après l'entrée en vigueur de l'ordonnance, est actuellement atteint à 28 % et cela avant l'adoption de l'ordonnance. Ainsi la politique de protection n'est pas à son point de départ, cependant une grande partie de la tâche reste à entreprendre.

Les effets au niveau des exploitants offrent une *image positive en ce qui concerne les possibilités de protection des PPS*. Là où il est possible de conclure des contrats avec les exploitants ou de promulguer des ordonnances de protection, les surfaces PPS sont pour la plupart entretenues et également contrôlées selon les exigences de la protection du paysage. L'acceptation de la politique de protection est généralement atteinte grâce aux incitations financières. La possibilité d'atteindre les objectifs généraux de la politique de protection des PPS est donc intacte.

Du point de vue des *effets attendus (outcomes)*, la conservation et l'extension (sur le Plateau) des surfaces PPS, on ne peut faire que des projections ponctuelles. Ce qui est certain c'est que les surfaces PPS ont diminué dans neuf cantons au cours de ces dernières années, et ceci dans un ordre de grandeur de 25 à 30 %. Parmi ceux-ci, figurent également des cantons avec de très grandes surfaces PPS. En comparaison, les gains de surfaces PPS représentent environ 12 %. La nécessité d'une action politique est ainsi démontrée. La tendance actuelle va clairement à l'encontre des objectifs de l'OFEV.

Où la *nécessité d'action* est-elle la plus importante? Elle apparaît la plus nécessaire dans les cantons qui présentent la plus forte proportion de surfaces PPS, dont peu sont sous protection, et où les activités de mise en œuvre actuelles sont faibles. Dans ces cantons, un changement d'orientation politique doit s'engager si l'on veut atteindre les objectifs de l'OFEV dans le domaine des PPS.