

Plan sectoriel des surfaces d'assolement

**Bilan de la consultation et de la participation
de la population, 09.04.2020**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bundesamt für Raumentwicklung ARE
Office fédéral du développement territorial ARE
Ufficio federale dello sviluppo territoriale ARE
Uffizi federal da svilup dal territori ARE

IMPRESSUM

Éditeur

Office fédéral du développement territorial (ARE)

Services fédéraux impliqués dans l'élaboration

Office fédéral de l'agriculture (OFAG)

Office fédéral de l'environnement (OFEV)

Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE)

Citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2020) :

Plan sectoriel des surfaces d'assolement. Bilan de la consultation
et de la participation de la population. Berne.

Version électronique téléchargeable sous

www.are.admin.ch/sda

Aussi disponible en allemand et italien.

Arrêté du Conseil fédéral du 8 Mai 2020.

Feuille fédérale (FF) n° 31 du 30 juin 2020 :

FF 2020 5615.

Dans un souci de lisibilité, nous avons employé le masculin
générique dans le présent document. Il désigne cependant
aussi bien les femmes que les hommes.

© Office fédéral du développement territorial (ARE)

Berne, 09.04.2020

Table des matières

1	Prises de position déposées	4
2	Résultats concrets	5
2.1	Contexte : la planification alimentaire à la base du Plan sectoriel SDA	5
2.2	Contexte : insuffisance des informations sur les sols : deux phases de remaniement du Plan sectoriel SDA.....	5
2.3	Finalité.....	5
2.4	Portée et champ d'application.....	6
2.5	But	6
2.6	Indications contraignantes	7
2.6.1	Indication 1.....	7
2.6.2	Indication 2.....	7
2.7	Principes.....	8
2.7.1	Garantie à long terme des SDA	8
2.7.2	Inventaires des SDA, relevés et critères de qualité des SDA	11
2.7.3	Mesures de compensation	15
2.7.4	Traitement des SDA par les autorités fédérales et les services fédéraux.....	17
2.7.5	Observation de l'évolution des inventaires de SDA	20
2.7.6	Information de l'ARE et examen des inventaires de SDA.....	21
2.7.7	Cas spéciaux.....	22
2.7.8	Réglementations relatives aux bases de données des cantons	25
2.8	Les SDA et la pesée des intérêts.....	26
2.9	Obligation des différentes autorités.....	26
2.10	Preuves justificatives	27
2.11	Considérations finales	27
3	Liste des participant-e-s à la consultation	29

1 Prises de position déposées

Le processus de consultation et de participation de la population relatif au projet de Plan sectoriel des surfaces d'assolement (SDA) s'est déroulé du 20 décembre 2018 au 26 avril 2019.

En tout, 111 prises de position ont été déposées, provenant de tous les cantons, de différentes communes, d'acteurs régionaux, de conférences, d'associations et d'organisations, de partis politiques, d'entreprises et de particuliers. Ces prises de position représentent quelque 1'300 propositions et commentaires relatifs au Plan sectoriel des SDA (ainsi qu'au rapport explicatif). Le tableau ci-dessous donne un aperçu des prises de position déposées.

Participants par catégorie	Prises de position déposées
Canton (Conseil d'État)	26
Autres offices cantonaux	13
Conférence/commission	3
Acteurs régionaux/groupements régionaux d'aménagement	6
Commune	15
Organisation faîtière/association/fondation	35
Entreprise	6
Particulier	2
Parti politique	5

Les chapitres qui suivent reprennent les principales propositions qui ressortent des 111 prises de position et expliquent comment elles ont été prises en compte dans la révision du Plan sectoriel des SDA, remplissant de la sorte les exigences de l'article 16, lettre b de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1). Les propositions individuelles et les adaptations secondaires, par exemple de type rédactionnel, ne sont généralement pas abordées.

2 Résultats concrets

2.1 Contexte : la planification alimentaire à la base du Plan sectoriel SDA

Quelques cantons (FR, NE, SG, TG, VD, ZH), le PSS, le Cercle Sol, deux acteurs régionaux (AgriGenève, RWU), une commune et la FSU ont exprimé leur point de vue sur la planification alimentaire à la base du Plan sectoriel des SDA en présentant au total 15 propositions ou remarques.

TG et ZH font observer que les inventaires de SDA des cantons ne satisfont pas tous les critères de qualité définis dans l'aide à la mise en œuvre de 2006 de l'ARE. Ce fait doit être pris en compte dans le calcul du potentiel alimentaire des 438'460 ha de surface minimale d'assolement fixés dans le Plan sectoriel. NE et la FSU ajoutent que le changement climatique, notamment les sécheresses à venir, doivent être prises en compte dans les calculs.

- ➔ *Ces deux points renforcent l'argument selon lequel il ne faut pas réduire la surface minimale d'assolement fixée à 438'460 ha de SDA afin d'assurer une base d'approvisionnement suffisante dans le pays en cas de pénurie grave.*
- ➔ *A l'heure actuelle, il n'est pas possible d'évaluer les opportunités et les risques liés aux effets du changement climatique sur la production de denrées alimentaires.*

2.2 Contexte : insuffisance des informations sur les sols : deux phases de remaniement du Plan sectoriel SDA

La majorité des cantons (AI, BE, FR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, SO, TG, TI, VD, ZG, ZH), le PVL et le PSS, economiesuisse, l'USP, le Cercle Sol, un acteur régional (AgriGenève), une commune, quelques associations et fondations provenant de cercles de la protection de la nature, de l'économie et de l'agriculture (15), une entreprise (SoilCom GmbH) et un particulier ont exprimé leur point de vue sur l'insuffisance des informations sur les sols : deux phases de remaniement du Plan sectoriel SDA par la présentation de plus de 60 propositions ou remarques.

Pour la plupart, les réponses émises sur ce chapitre concernent les principes 4 et 5. Leur appréciation sera donc intégrée dans les chapitres relatifs à ces deux principes. Les considérations sur les deux phases de remaniement du Plan sectoriel SDA sont présentées à propos du principe 17.

2.3 Finalité

Moins de la moitié des cantons (AI, BL, BS, FR, GL, NE, SG, SH, TG, UR, VD, ZH), le PLR, PVL et PSS, l'ACS, economiesuisse, l'USP et l'usam, la CFNP, un acteur régional (Pro Agricultura Seeland), quelques associations, organisations et fondations orientées principalement sur l'agriculture (9), la Flughafen ZH AG ainsi qu'un particulier se sont exprimés sur la finalité des SDA en présentant au total 40 propositions ou remarques.

La finalité du Plan sectoriel des SDA consistant à assurer au pays une base d'approvisionnement en denrées alimentaires suffisante en cas de pénurie grave n'est contestée par aucun participant à la consultation, elle est au contraire bien souvent saluée. Seul FR estime que la finalité du Plan sectoriel devrait être réactualisée et mieux consolidée pour justifier les mesures ou les principes.

Les avis sont toutefois très partagés quant à la contribution du Plan sectoriel des SDA à la préservation des bases naturelles de la vie, des surfaces de compensation écologique, de la diversité des paysages proches de l'état naturel, de la diversité des espèces, de la préservation des espaces de détente et du maintien de corridors écologiques ou, en d'autres termes, quant à la question de savoir si cela devrait relever de la finalité, ou non, du Plan sectoriel.

La « finalité écologique » est expressément saluée par BL et BS ainsi que par le PVL, le PSS, le GT Berggebiet, BirdLife, la CFNP et Pro Natura. SG et VD saluent cette finalité sur le principe mais font observer

qu'elle est partiellement en concurrence avec la garantie d'une base d'approvisionnement. Pro Natura ajoute que la protection des SDA ne doit pas se faire au détriment de la biodiversité. TG et ZH doutent d'un effet direct sur les aspects écologiques susmentionnés. La « finalité écologique » est rejetée par GL et FR ainsi que par le PLR, l'ACS, economiesuisse, l'usam, Pro Agricultura Seeland, la SSE, le SVIL et le SOV. Le canton d'AI ainsi que l'USP proposent de conserver la « finalité écologique » dans le Plan sectoriel mais de se concentrer sur la préservation des bases naturelles de la vie et sur le maintien des corridors écologiques. L'UMS propose de parler de soutien « indirect » et Pro Natura propose une formulation spécifique.

- ➔ *La formulation de la « finalité écologique » sera adaptée pour tenir compte de la majorité des prises de position : en garantissant les surfaces d'assolement, le Plan sectoriel contribue indirectement à la préservation des bases naturelles de la vie, de la diversité des paysages proches de l'état naturel, de la biodiversité, de la préservation des espaces de détente et du maintien de corridors écologiques.*

2.4 Portée et champ d'application

Plusieurs cantons (GL, NE, NW, SH), les Verts VD et le PSS, l'USP ainsi que quelques organisations, associations et fondations (FSU, Pro Agricultura Seeland, Prométerre, OEPR, SOV) ont exprimé leur point de vue sur la portée et le champ d'application du Plan sectoriel en présentant au total 15 propositions ou remarques.

NW, les Verts VD et Pro Agricultura Seeland estiment que la préservation des SDA devrait être réglée au niveau de la loi.

- ➔ *Il convient de vérifier si des normes légales sont nécessaires à cet égard ; dans l'affirmative, cela devrait plutôt se faire au niveau de l'ordonnance.*

La FSU et NE aimeraient savoir si le Plan sectoriel des SDA est contraignant, ou pas, vis-à-vis de tiers.

- ➔ *Selon l'article 22 OAT, le Plan sectoriel des SDA a force obligatoire pour les autorités et doit par conséquent être pris en compte par les services fédéraux, les cantons, les responsables régionaux de l'aménagement et les communes lors de l'élaboration, de l'application et du réexamen de leurs plans sectoriels, de leurs plans directeurs et de leurs plans d'affectation. Le Plan sectoriel a force obligatoire pour les organisations et les personnes de droit privé chargées de tâches publiques. Les mesures contraignantes pour les propriétaires fonciers sont prévues seulement dans le cadre des procédures suivantes (notamment les procédures d'approbation de plans, de plans d'affectation ou d'autorisations de construire).*

2.5 But

Quelques cantons (AI, AR, GE, GR, SG, SH, SO, TG, VD), le PLR, le PSS et l'UDC, l'ACS et l'UVS, l'USP, le Cercle Sol, deux acteurs régionaux (AgriGenève, Pro Agricultura Seeland), plusieurs organisations, associations et fondations (Birdlife, Pro Natura, Prométerre, OEPR, swiss granum, UMS), une entreprise (SoilCom GmbH) et un particulier se sont exprimés sur le but du Plan sectoriel en présentant au total 30 propositions ou remarques.

A quelques exceptions et quelques propositions de précision près - le but du Plan sectoriel est globalement salué.

AI et SG doutent que le Plan sectoriel puisse contribuer à la protection qualitative des sols et renvoient plutôt à la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), à l'ordonnance du 1^{er} juillet 1998 sur les atteintes portées au sol (OSol ; RS 814.12) ou aux prestations écologiques requises (OPD).

- ➔ *Nous aborderons ces aspects au chapitre consacré au principe 3.*

VD souhaite que la fonction de production ne soit pas la seule à être mentionnée dans les buts. GE estime aussi que le but est formulé de façon trop restrictive.

- ➔ *Dans le cadre des discussions avec le groupe d'experts, les buts possibles du Plan sectoriel ont été abondamment discutés. Il a été ensuite décidé sur cette base de centrer le but du Plan sectoriel sur la fonction de production.*

BirdLife et Pro Natura font observer que le terme « avant tout » suggère qu'il existe encore d'autres terres agricoles. TG demande de préciser la définition des SDA et l'ACS, Pro Agricultura Seeland, SoilCom GmbH et l'UMS font des propositions de formulation. L'ACS estime notamment que la restriction aux « meilleures terres agricoles » est en contradiction avec la législation et que la marge de manœuvre des cantons et des cantons est restreinte de manière inadmissible. De plus, les « meilleures terres agricoles » seraient concentrées dans certaines régions de Suisse.

- ➔ *La partie explicative qui n'est pas en gras relativise l'expression : « meilleures terres agricoles » et inclut également les sols agricoles d'autres régions que le Plateau. Le principe 6 relatif aux critères de qualité explique également que les inventaires des SDA tiennent compte des différences naturelles et climatiques régionales entre les sols des cantons.*
- ➔ *La formulation : « [...] elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables [...] » correspond à la disposition de l'OAT et sera maintenue. De plus, le terme « avant tout » inclut également les cas spéciaux.*

2.6 Indications contraignantes

2.6.1 Indication 1

Plusieurs cantons (AG, BL, FR, GE, NE, OW, SH, TG, ZG, ZH), les Verts VD, le PSS et l'UDC, l'UVS, deux acteurs régionaux (AgriGenève, Pro Agricultura Seeland) et quelques organisations, associations et fondations (ssp, BirdLife, Centre Patronal, ASGB, Pro Natura, OEPR, svu, swiss granum, Uniterre) se sont prononcés sur l'indication 1 en présentant plus de 20 propositions et remarques.

La majorité des participants estime qu'il est judicieux de fixer la surface totale minimale d'assolement à 438'460 ha. Seul le Centre Patronal estime que cette surface minimale est inacceptable. SH est par ailleurs d'avis qu'une surface minimale ne devrait être à nouveau fixée que lorsque la cartographie aura été uniformisée.

Plusieurs acteurs (FR, GE, ZG, PSS, BirdLife, Pro Natura) se montrent critiques quant à l'hypothèse d'une garantie de la surface minimale d'assolement nécessaire au terme d'un nouveau relevé uniformisé et demandent quelles seraient les conséquences si cette surface n'était plus garantie. A titre préventif, ZG propose de reformuler cette phrase en annonçant que cette surface minimale est « visée ». D'autres acteurs (ZH, PSS, les Verts VD, ASGB, OEPR, svu) suggèrent d'autres critères/ des critères plus larges pour le calcul de la surface minimale.

- ➔ *D'éventuelles adaptations de la surface minimale d'assolement ne pourront être envisagées que lors de la phase 2 après l'uniformisation de la cartographie des sols dans toute la Suisse. Selon les circonstances, il faudra ajouter d'autres critères pour le calcul de la surface minimale. Le rapport explicatif fait référence au chapitre « Insuffisance des informations sur les sols : deux phases de remaniement du Plan sectoriel des SDA ».*

2.6.2 Indication 2

Quelques cantons (FR, GE, NE, SH, TG, TI, ZG), le PVL et le PSS, l'usam, un acteur régional (RWU), l'ASGB et la Flughafen ZH AG se sont exprimés sur l'indication 2 en présentant au total 16 propositions ou remarques.

La plupart des participants estime que la répartition de la surface totale minimale d'assolement entre les cantons (contingents cantonaux) est judicieuse.

SH estime que les contingents ne devraient être fixés qu'après l'achèvement de la cartographie des sols dans toute la Suisse. TG, TI et ZG pensent que les contingents cantonaux devraient pouvoir être revus dès qu'un canton a procédé à un nouvel inventaire de ses surfaces.

- ➔ *Les contingents cantonaux seront examinés et éventuellement adaptés seulement lors de la phase 2, après l'achèvement d'une cartographie des sols uniforme dans toute la Suisse et non pas dès qu'un canton aura revu son inventaire. Si les contingents cantonaux étaient adaptés séparément, le risque de ne pas atteindre la surface totale minimale d'assolement serait important. Les critères qui seront pris en compte (ou devront l'être) pour le nouveau calcul des contingents cantonaux seront fixés en temps opportun. Il y est fait référence au chapitre : « Insuffisance des informations sur les sols : deux phases de remaniement du Plan sectoriel des SDA ».*

FR estime que le projet de Plan sectoriel remanié pour la consultation n'a pas été révisé mais qu'il a été simplement réactualisé. Même si le document est beaucoup plus lisible et que les modifications apportées sont bienvenues, le canton est déçu de voir que le Plan sectoriel n'est pas davantage tourné vers l'avenir et que notamment les contingents n'ont pas été repensés.

- ➔ *Concernant l'adaptation des contingents cantonaux, voir plus haut.*
- ➔ *Le Plan sectoriel révisé prévoit la possibilité de créer un fonds, ce qui constitue une nouveauté porteuse tournée vers l'avenir. En raison du manque de fiabilité de la base de données de certains cantons, d'autres nouveautés ne pourront être introduites que durant la deuxième phase.*

2.7 Principes

La numérotation des principes dans le titre et dans le texte se réfère à la version du Plan sectoriel destinée à la consultation (décembre 2018). Du fait du remaniement du Plan sectoriel après la consultation, cette numérotation a changé. Pour faciliter la compréhension, les nouveaux numéros des principes sont ajoutés ici entre parenthèses dans les titres.

2.7.1 Garantie à long terme des SDA

Principe 1 (P1)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GR, LU, OW, SG, SO, SZ, TG, VD, VS, ZG, ZH), le PVL, les Verts VD et le PSS, l'ACS, economiesuisse, l'USP, le Cercle Sol et la CFNP, plusieurs acteurs régionaux (AgorA, AgriGenève, AgriJura, RWU), une commune, plusieurs organisations, associations et fondations provenant principalement de milieux de l'agriculture et de la protection de la nature (11), plusieurs entreprises (Nivalp SA, SWISS, Swissgrid AG) et un particulier se sont prononcés sur le principe 1 en présentant au total plus de 60 propositions et remarques.

Le fait de minimiser la « sollicitation de SDA » est salué par les participants.

Les propositions de plusieurs acteurs (FR, SO, VD, VS, ACS, economiesuisse, ssp, UMS) montrent toutefois que la formulation française de « sollicitation de SDA » n'est pas claire.

- ➔ *Les diverses remarques émises montrent qu'il est nécessaire de mieux formuler et de clarifier ce que l'on entend par « sollicitation de SDA ».*

Tous les cantons qui ont émis un avis sur ce principe se sont exprimés sur les mesures de remplacement qui requièrent une atteinte au sol au sens de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451). Quelques cantons (AI, BE, BL, GR, OW, SO, SZ), la ssp et le Cercle Sol saluent expressément le fait que de telles mesures ne puissent pas se faire sur des SDA. D'autres cantons (AG, AR, SG, TG, VD, ZG, ZH), le PVL et les Verts VD, Pro Natura, BirdLife et SL estiment qu'il devrait être possible de prévoir des mesures de remplacement au sens de la LPN sur des SDA lorsque celles-ci sont imposées par la destination. Ils ajoutent que le Plan sectoriel des SDA ne doit pas préjuger de l'utilisation des terres qui puisse modifier le résultat de la pesée des intérêts en présence. De plus, quatre cantons (BE, GR, SO, ZH) soulignent qu'aucun reboisement ne doit être effectué sur des SDA.

- ➔ *La réalisation de mesures de remplacement sur des SDA nécessite au préalable une pesée des intérêts en présence. Tant qu'un canton respecte son contingent, il peut décider lui-même de son intervention. Par contre, si des SDA sont sollicitées pour des mesures de remplacement au sens de la LPN, ces surfaces doivent être déduites de l'inventaire, ce qui réduit la marge de manœuvre du canton en matière de SDA. Si le canton ne parvient plus à respecter son contingent, il doit obligatoirement prévoir des mesures de compensation, indépendamment du fait que des SDA ont été sollicitées. Si des mesures de remplacement au sens de la LPN ne requièrent pas d'atteinte au sol, la SDA n'est pas sollicitée et peut rester répertoriée dans l'inventaire. Le chapitre du rapport explicatif relatif à la pesée des intérêts en présence pour le principe 1 sera par conséquent précisé.*
- ➔ *Une brève remarque dans le rapport explicatif abordera la thématique des reboisements et des SDA.*

A propos de ce principe ainsi que dans d'autres passages, le PVL et les Verts VD, BirdLife, Pro Natura, SL et WWF font remarquer qu'il n'existe aucune base légale pour la compensation des SDA dans les cas de revitalisation de cours d'eau et que ces revitalisations ainsi que la délimitation de l'espace réservé aux eaux sont également des tâches d'intérêt national.

- ➔ *Se référer au premier point concernant les mesures de remplacement au sens de la LPN.*
- ➔ *La réglementation prévue à l'article 41c^{bis} de l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201) est applicable à l'espace réservé aux eaux.*

AI, l'USP, AgorA, AgriJura, ASSAF, Prométerre et SOV approuvent ce principe dans la mesure où les constructions et installations agricoles restent possibles et estiment que celles-ci devraient être dispensées d'une compensation de SDA. ZH, le PVL, le Cercle Sol, Nivalp SA et l'OEPR saluent la mise sur un pied d'égalité de la sollicitation de SDA à des fins agricoles ou non agricoles.

- ➔ *La proposition de minimiser la sollicitation de SDA également à des fins agricoles est maintenue. La sollicitation de SDA et donc de terres agricoles doit être dans la mesure du possible minimisée, ce qui sert tout le monde. La façon dont les cantons souhaitent régler la compensation de cette utilisation leur incombe.*

Principe 2 (P2)

Quelques cantons (AG, AI, BE, NE, SH, SO, SZ, TG, VD, ZH), le PSS, economiesuisse et l'usam, le Cercle Sol et la CFNP, un acteur régional (AgriGenève) ainsi que plusieurs organisations, associations et fondations (AG Berggebiet, ssp, Centre Patronal, FSU, svu) se sont prononcés sur le principe 2 avec au total plus de 30 propositions ou remarques.

Ce principe est approuvé par une majorité de participants. Quelques précisions sont toutefois souhaitées.

L'usam et le Centre Patronal (également P8 et P12) supprimeraient ce principe car l'article 30, al. 1^{bis} OAT est déjà suffisamment restrictif. Ils estiment également qu'il devrait être possible aux cantons de ne pas respecter le contingent pour certains projets. Ils considèrent par conséquent que la compensation en cas d'emprise sur des SDA par des projets fédéraux est disproportionnée.

- ➔ *Le respect des contingents est prévu par l'OAT et n'est pratiquement pas contesté par la plupart des participants. Cette proposition est maintenue.*

SO et TG demandent de préciser ce que signifie « dans l'idéal » en relation avec la représentation des SDA sur la carte du plan directeur: Il importe de clarifier si tous les cantons sont désormais tenus, ou pas, d'indiquer toutes leurs SDA sur la carte du plan directeur. NE, ssp, la CFNP, la FSU et le svu estiment qu'il faudrait indiquer toutes les SDA inventoriées sur la carte du plan directeur, sans quoi le plan directeur ne peut pas assumer le « contrôle » - important - de l'inventaire des SDA.

- ➔ *Les considérations relatives à la carte du plan directeur seront supprimées dans le Plan sectoriel et seul le rapport explicatif en fera mention.*

BE propose d'ajouter que les cantons peuvent fixer les mesures de garantie des SDA dans leur législation. C'est ainsi que ce canton a réglé le problème.

- ➔ *Ces mesures doivent en principe être fixées ou mentionnées dans le plan directeur. Cela n'exclut toutefois pas qu'elles puissent être également prévues dans la législation cantonale. Le Plan sectoriel ne sera pas complété mais des précisions seront apportées dans le rapport explicatif.*

NE et la FSU estiment qu'il faudrait clarifier le rapport entre les principes 2 et 8. La différence entre la compensation obligatoire en cas de non-respect du contingent et la compensation souhaitable n'est pas suffisamment explicite.

- ➔ *Les principes de compensation (P8 et P18) seront fusionnés en un seul principe dans le chapitre des mesures de compensation et leurs interrelations seront mieux présentées. Les compensations en cas de non-respect du contingent qui sont actuellement présentées en P2 feront l'objet d'un principe séparé formulé dans le chapitre des mesures de compensation. Les paragraphes s'y rapportant seront supprimés du principe 2.*

NE et VD demandent des précisions quant aux exigences prévues à l'article 30 OAT selon lesquelles les SDA sont attribuées à la zone agricole alors qu'actuellement elles se trouvent également dans d'autres zones.

- ➔ *Les SDA doivent en principe être classées en zone agricole. Quelques exceptions et cas exceptionnels existent, mais ne devraient pas devenir la règle. Un classement dans une autre zone que la zone agricole n'est autorisé que s'il est clair que ce sol ne peut pas être construit. Le rapport explicatif donne une brève explication à ce sujet.*

Principe 3 (P3)

Un peu plus de la moitié des cantons (AG, AI, AR, BL, GL, GR, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, TG, VD), le PVL, les Verts VD et le PSS, l'USP, le Cercle Sol, trois acteurs régionaux (AgorA, AgriGenève, AgriJura), quelques organisations, associations et fondations principalement orientées sur l'agriculture et la protection de la nature (12) et une entreprise (Nivalp SA) se sont prononcés sur le principe 3 en présentant au total 40 propositions et remarques.

Les participants adoptent une attitude globalement positive par rapport au principe 3.

Les demandes et les remarques proposent des compléments et des précisions concernant la protection explicite de la fertilité des sols (AgorA, AgriJura, ASSAF, Prométerre, OEPR) et une liste concrète de mesures permettant de parvenir à ce résultat. L'USP et le SOV en revanche demandent de supprimer la mention de l'OSol qui a notamment pour but de réglementer le travail des cantons, mais n'assure pas la protection des sols de la même manière que l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs (OPD ; RS 910.13) ou que les PER.

- ➔ *La référence à l'OSol est maintenue. Cette ordonnance a pour but d'assurer la préservation à long terme de la fertilité des sols et constitue l'une des principales bases qui permettent d'assurer une gestion durable des matériaux terreux.*

Deux cantons (LU, SG), le PSS et plusieurs organisations (BirdLife, Pro Natura, SL) font observer que la culture des champs et les herbages intensifs sur des sols organiques ne doivent pas être considérés comme des utilisations conformes aux SDA.

- ➔ *Les SDA existantes sur des sols organiques peuvent rester dans l'inventaire. Par contre, aucune nouvelle surface de culture des champs sur des sols organiques ne sera répertoriée dans l'inventaire car il s'agit là d'une utilisation non durable.*

2.7.2 Inventaires des SDA, relevés et critères de qualité des SDA

Principe 4 (P4)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, GR, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS), les Verts VD et le PSS, l'ACS et l'UVS, l'USP, le Cercle Sol, un acteur régional (AgriGenève), quelques organisations, associations et fondations provenant principalement de milieux agricoles (7) et une entreprise (SoilCom GmbH) se sont exprimés sur le principe 4 en présentant au total 40 propositions et remarques.

A propos des principes 4 et 5, la plupart des cantons ainsi que d'autres acteurs déplorent le manque d'indications sur le financement de la cartographie des sols et sur le délai d'inventorisation des SDA. Il n'existe, à défaut de ces indications, aucune incitation à procéder à cette cartographie sur l'ensemble du territoire car aucune conséquence n'est prévue. De plus, l'intérêt d'une nouvelle cartographie est remis en question (NE). Quelques acteurs demandent une participation de 50 à 100% de la Confédération.

- ➔ *Selon l'article 28, alinéa 2 OAT, les cantons sont tenus d'identifier pour chacune de leurs communes leurs surfaces d'assolement, de les reporter sur des cartes, de les chiffrer et d'en indiquer l'emplacement exact, l'étendue et la qualité. Un éventuel financement de la cartographie des sols par la Confédération ne peut se faire par le Plan sectoriel des SDA. Le fait qu'il s'agisse d'une tâche commune des cantons et de la Confédération est confirmé. Le centre de compétences sur les sols actuellement en création (CCSols) assume d'importantes tâches en matière de cartographie. Des informations plus approfondies suivront en temps opportun.*

BE demande de supprimer le principe 4 tant que l'inventaire selon le principe 5 n'est pas encore établi. Le risque de se trouver face à des cartographies d'urgence est grand car des opposants pourraient contester tant les surfaces répertoriées dans les inventaires SDA que celles qui ne l'ont pas été. De plus, LU et TI estiment contradictoire de ne pas remettre en question les relevés effectués en 1988, alors que toutes les SDA doivent être cartographiées selon la méthode FAL 24+.

- ➔ *Tant que l'on ne dispose pas de données fiables sur les sols, les relevés effectués en 1988 ne peuvent pas être remis en question. Pour la Confédération, c'est le seul moyen de vérifier que la surface totale minimale de SDA est respectée.*
- ➔ *La formulation ainsi que l'ordre des principes 4 à 6 donnent l'impression que les critères de qualité énumérés au principe 6 sont déjà applicables à toutes les SDA et qu'une obligation d'établir une nouvelle cartographie est imminente. Or, tel n'est pas le cas. Des précisions seront apportées.*

AI, LU, NE, SO, VD et trois organisations demandent de ne pas relever les SDA faisant partie de zones à bâtir en vigueur et de ne pas les intégrer dans les inventaires.

- ➔ *Le modèle de géodonnées prévoit que de telles surfaces puissent être répertoriées dans des cas exceptionnels ou spéciaux. Cette manière de procéder soutient la garantie des SDA au sens de l'article 30 OAT. Il ne s'agit pas en premier lieu de procéder à un nouveau relevé des données pédo-logiques en zone à bâtir, mais ce principe concerne plutôt les SDA déjà répertoriées en zone à bâtir. Ces SDA devraient rester répertoriées dans l'inventaire pour que l'on puisse disposer d'un critère de décision important afin de procéder à une réduction des zones à bâtir surdimensionnées au sens de l'article 15, alinéa 2 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700).*

AI et GR font observer que les sols revalorisés ou réhabilités ne devraient pas nécessairement être inventoriés, au vu de l'effort que cela représente.

- ➔ *Tous les sols de qualité SDA doivent être inventoriés.*

NW et VS partent du principe que la nouvelle cartographie selon la méthode FAL 24+ aura pour résultat la délimitation de moins de SDA qu'auparavant et qu'il faudrait par conséquent adapter les contingents cantonaux.

- ➔ *Les éventuelles adaptations de la surface totale minimale ou des contingents cantonaux ne seront prises en considération que durant la phase 2 lorsque la cartographie uniformisée des sols dans toute la Suisse aura été achevée.*

TG estime que les principes P4 et P6 sont très semblables dans leur orientation et leur présentation et qu'il faudrait les réunir en un seul principe.

- ➔ *Cette répartition est maintenue, car P4 met l'accent sur l'inventaire et P6 sur les critères de qualité.*

Pour le canton de VD, le remplacement de l'inventaire du premier relevé ne devrait pas avoir lieu seulement après l'achèvement du nouveau relevé, mais devrait pouvoir être effectué en continu.

- ➔ *Il est loisible aux cantons de choisir leur manière de procéder. Les cantons peuvent prévoir un changement d'un seul coup, par commune ou en continu.*

Principe 5 (P5)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, ZG, ZH), le PVL, les Verts VD et le PSS, l'ACS, economiesuisse et l'USP, le Cercle Sol, un acteur régional (AgorA), une commune, quelques organisations, associations et fondations (11) et deux entreprises (Nivalp SA, SoilCom GmbH) se sont prononcés sur le principe 5 en présentant au total plus de 60 propositions et remarques.

Les avis sur le financement et les délais de cartographie des sols sont présentés au principe 4.

SO, l'USP et d'autres acteurs (Verts VD, ssp, BVBB, SOV) saluent le fait que l'on exige d'appliquer une méthode de cartographe (FAL 24+). BE en revanche demande de renoncer à cette méthode de cartographie car il existera à l'avenir d'autres méthodes qui seront notamment plus efficaces. Trois organisations constatent que l'exigence d'application d'une méthode de cartographie est contraire au fédéralisme. AR, FR, SG souhaiteraient que les anciennes cartographies qui disposent d'une clé de correspondance soient également autorisées. Des remarques approfondies ont été présentées et proposées sur les nouvelles méthodes de cartographie numérique (AR, FR, GE, SH, ZG ; economisuisse, USPI, SoilCom GmbH).

- ➔ *L'établissement d'une cartographie des sols selon l'état de la technique a pour premier objectif la saisie de caractéristiques et de valeurs pédologiques pertinentes. La méthode FAL 24+ garantit cette pertinence. En revanche, les anciennes données ne garantissent pas toujours l'existence de ces valeurs pédologiques. L'une des tâches fondamentales du CCSols est d'unifier et de développer les méthodes de relevé et d'analyse des caractéristiques pédologiques et de définir des standards techniques pour la cartographie des sols. Les nouvelles cartographies numériques, par exemple le Digital Soil Mapping, font partie de ces possibilités. Pour être en mesure de procéder à des comparaisons, il est nécessaire de disposer de données pédologiques uniformes. Le rapport explicatif sera complété en conséquence.*

BL, l'USP, swiss granum réclament que des critères uniformes de délimitation soient fixés en correspondance à l'aptitude agricole des sols.

- ➔ *Lorsque la cartographie uniformisée des sols sera terminée dans toute la Suisse, une adaptation éventuelle pourra être étudiée en collaboration avec le CCSols.*

Principe 6 (P6)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), le PVL et le PSS, l'ACS, l'USP, le Cercle Sol, deux acteurs régionaux (AgriGenève, RWU), deux communes, quelques organisations, associations et fondations provenant principalement de la protection de la nature, de l'agriculture et de l'aménagement du territoire (10), une entreprise (Nivalp SA) et deux particuliers se sont exprimés sur le principe 6 en présentant au total plus de 90 propositions et remarques.

Afin de renforcer la valeur contraignante des critères, quelques participants (VS, Nivalp SA, Pro Natura, SL) ont proposé que les critères de qualité soient énumérés non seulement dans le rapport explicatif, mais aussi dans le Plan sectoriel.

- ➔ *Cela pourrait engendrer des problèmes de procédure, car la collaboration avec le CCSols pourrait déboucher sur une adaptation des critères de qualité avant une nouvelle révision du Plan sectoriel des SDA.*

De nombreuses propositions concernent l'adaptation des critères de qualité. Le plus souvent, il est demandé de tenir compte en cas d'atteintes par des polluants des seuils d'investigation et non pas des valeurs indicatives au sens de l'OSol (AG, BL, SO, TG, VS, ZH, Cercle Sol et ssp). Cette demande est justifiée par le fait qu'un dépassement de la valeur indicative n'entraîne pas d'atteinte, mais requiert « seulement » des éclaircissements sur les causes et un arrêt des sources d'atteintes.

- ➔ *En cas d'atteinte par des polluants au-delà de la valeur indicative, la fertilité des sols n'est plus préservée à long terme. Toutefois, les valeurs test seront désormais déterminantes comme seuils pour les cultures vivrières.*

Deux cantons (TG, ZH), trois organisations (BirdLife, Pro Natura, SL) et deux experts spécialisés ont proposé que la masse volumique apparente soit supprimée des critères. Cette suppression est justifiée par le fait que cette donnée ne peut pas être mesurée à grande échelle et que les sols compactés d'une importante masse volumique apparente ont tendance à être trop humides, ce qui nécessite un remplacement par l'aptitude des sols et /ou la profondeur utile pour les plantes.

- ➔ *La masse volumique apparente est un critère qui sera supprimé.*

D'autres adaptations et ajouts aux critères de qualité ont été proposés, par exemple la prise en compte des conditions climatiques particulières des régions de montagne, une extension au domaine d'utilisation 4, la comptabilisation pour moitié d'une pente entre 18 et 25 %, l'introduction de critères supplémentaires tels que l'ombre portée, les distances à la route, l'équipement, etc. Par ailleurs, il manquerait une indication concernant l'application des critères en cas de surfaces non homogènes, par exemple la pente ou la profondeur utile pour les plantes.

- ➔ *Nous n'entrons pas en matière sur de telles adaptations de détail tant que des éventuelles adaptations des critères de qualité n'auront pas été définies sous la direction du CCSols. Dans le rapport explicatif, à propos du principe 6, il est en outre précisé que les inventaires des SDA doivent tenir compte des différences régionales, dans les cantons, quant aux milieux naturels et au climat.*

Il a été plusieurs fois proposé de ne pas différencier les critères de qualité selon qu'il s'agit d'un nouveau relevé ou d'une compensation.

- ➔ *Cette différenciation avait été pensée pour les cas dans lesquels les informations pédologiques sont insuffisantes. Les inventaires existants ne sont pas remis en question (cf. P4). Lorsque les informations sur le sol sont complètes, la détermination des qualités à compenser par l'aptitude des sols est plus facile. Le but est de parvenir à des critères unifiés. Le tableau 2 du rapport explicatif sera supprimé et le paragraphe sur la compensation des SDA utilisées sera adapté.*

OW, TG et ZH estiment pour le critère de la superficie d'un seul tenant que la limite inférieure de surface doit être fixée à 2'500 m². FR et VD trouvent que les surfaces de qualité SDA limitrophes de SDA existantes devraient être comptabilisées indépendamment de leur grandeur. La superficie totale > 1 ha devrait être déterminante.

- ➔ *Il est important, pour déterminer la superficie minimale, de considérer les surfaces limitrophes des SDA qui constituent une unité qui puisse être judicieusement exploitée.*

Quelques réponses se sont focalisées sur le moment de la comptabilisation des surfaces réhabilitées. Il convient à cet effet de fixer la durée d'une remise en culture qui ménage les sols en lien avec les atteintes au sol. En cas de restructuration complète du sol, cela demande en règle générale quatre à six ans. Pour une réhabilitation partielle du sol, une remise en culture plus courte est le plus souvent suffisante. Il est également possible de s'appuyer sur les exigences prévues dans les directives de réhabilitation de l'ASGB.

- ➔ *Ce paragraphe sera adapté en spécifiant que c'est l'achèvement des travaux de remise en culture qui fait foi pour déterminer quand comptabiliser les surfaces réhabilitées.*

Principe 7 (P7)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GR, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VD, ZG, ZH), le PSS, l'UVS, le Cercle Sol, un acteur régional (AgriGenève), une commune et quelques organisations, associations et fondations s'intéressant à la protection de la nature, à l'aménagement du territoire et à l'agriculture (8) se sont exprimés sur le principe 7 en présentant au total plus de 40 propositions et remarques.

La majorité des participants se positionnent positivement envers ce principe et proposent des modifications et de compléments (AG, BE, BL, FR, GE, GR, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, VD, ZG, ZH). AI, AR rejettent ce principe. Selon AR, il faut se demander s'il est judicieux d'établir une telle carte indicative en raison de sa situation en altitude. Pour des raisons de ressources, AI rejette ce principe, GR, NE et la FSU proposent que l'obligation d'établir une carte indicative ne soit valable que si le contingent cantonal de SDA n'est pas respecté et FR, OW, SG, SZ, TG estiment que le délai d'établissement de la carte indicative devrait être prolongé.

- ➔ *L'égalité de traitement oblige à fixer la même obligation pour l'établissement d'une carte indicative dans tous les cantons indépendamment du fait que le contingent cantonal soit respecté ou pas.*
- ➔ *Le délai est maintenu. Il s'agit surtout d'une liste des sols susceptibles d'être revalorisés ou réhabilités, mais pas d'une carte exhaustive. Son établissement ne devrait pas demander énormément de ressources. Cela sera précisé dans le rapport explicatif.*
- ➔ *Le rapport sera complété en indiquant que des directives sur l'établissement d'une carte indicative seront rédigées à l'attention des cantons pour les soutenir dans cette tâche.*

Plusieurs prises de position émanant de milieux de la protection de la nature (BirdLife, Pro Natura, SL), des cantons (TG, ZG, ZH) et d'un particulier proposent de tenir compte des besoins de la promotion de la biodiversité dans l'établissement de la carte indicative.

- ➔ *La pesée des intérêts pour la revalorisation de sols dégradés par l'action humaine aura lieu dans une étape ultérieure. La carte indicative se contente de désigner les sols entrant en ligne de compte pour une revalorisation mais ne définit pas les sols à réhabiliter. Les besoins liés à l'encouragement de la biodiversité ainsi que l'accord des propriétaires fonciers n'interviennent qu'après l'établissement de la carte indicative et ne sont pas traités dans le Plan sectoriel.*

GR et le SOBV font observer que les sols dégradés par l'action humaine ne sont pas les seuls qui pourraient entrer en ligne de compte pour une réhabilitation. Par contre, BirdLife et Pro Natura demandent que le Plan sectoriel ne prévoie explicitement pas la réhabilitation des sols naturels. ZG propose de désigner dans le rapport explicatif les sols tourbeux comme des sols naturels qui « de par leur nature » ne se prêtent pas à la production agricole. Selon AG, il convient de clarifier ce que l'on entend par « de par leur nature ».

- ➔ *Les sols naturels ne peuvent pas être réhabilités car cela porterait atteinte à la fertilité naturelle au sens de la LPE. Les sols tourbeux sont déjà assujettis à cette protection. Selon la formulation utilisée jusqu'ici, il s'agit de sols qui « de par leur nature » ne se prêtent pas à la production agricole ; dans le nouveau texte, il s'agira de sols naturels riches en espèces présentant une biodiversité élevée, par ex. des prairies maigres ou des marais non drainés.*

2.7.3 Mesures de compensation

Principe 8 (P10)

Presque tous les cantons (AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), le PLR, PVL, les Verts VD et le PSS, l'ACS, l'UVS, economiesuisse, l'USP, l'usam, le Cercle Sol, plusieurs acteurs régionaux (AgorA, AgriGenève, AgriJura, RWU), deux communes, plusieurs organisations, association et fondations s'intéressant à l'aménagement du territoire et à l'agriculture (16), une entreprise (Nivalp SA) et un particulier se sont exprimés sur le principe 8 en présentant au total plus de 90 propositions et remarques.

Les avis sur ce principe sont très différents et complexes.

La formulation « si possible [...] » pose de nombreuses questions. TG demande que le rapport explicatif précise que les détails de la compensation soient définis par les cantons.

- ➔ *Ce principe est fusionné avec le principe 18 et des précisions dans le sens de la proposition du canton de TG seront apportées. Voir également les considérations sur les principes 2 et 18.*

AI, NW, SZ, TG et VD proposent de définir quand la compensation devrait être obligatoire, ou pas. BirdLife et le WWF demandent que les mesures de préservation et d'encouragement de la biodiversité soient exclues de la compensation. Plusieurs acteurs agricoles (USP, AgorA, AgriJura, Prométerre, SOV, SVIL), NE, le PSS et la FSU estiment que toute consommation de SDA devrait être compensée et non pas compensée « si possible ». economiesuisse, HEV et la SSE sont d'avis que l'obligation de compensation ne devrait intervenir qu'en cas de non-respect du contingent ou lorsque la marge de manœuvre en matière de SDA est très faible.

- ➔ *En l'absence de base légale, les cantons ne peuvent pas être tenus de procéder à une compensation sauf en cas de non-respect de leur contingent (art. 30, al. 2 OAT). Il appartient au canton de prescrire quand une compensation est nécessaire ou non. La recommandation de compenser toutes les SDA, dans la mesure du possible, a été formulée afin de préserver la marge de manœuvre du canton.*

ZH, le PSS, BirdLife et Pro Natura estiment qu'il ne faut pas compenser les surfaces répertoriées dans l'inventaire des SDA qui n'ont pas la qualité de SDA.

- ➔ *Il s'agit d'une compensation qualitative, mais aussi quantitative. De plus, la qualité des surfaces sollicitées n'est pas connue. A titre préventif, il est par conséquent judicieux de les compenser par une surface de qualité SDA.*

Le PSS, Birdlife et Pro Natura font observer qu'il existe en réalité deux qualités de SDA. Les « vraies » SDA définies comme telles sur la base des critères de qualité actuels et de données pédologiques modernes et les « fausses » SDA pour lesquelles ces données sont incomplètes. Il serait important de différencier ces deux qualités.

- ➔ *Étant donné que les cantons ont une vue d'ensemble de leur inventaire SDA, ils peuvent le cas échéant procéder à cette différenciation. Comme les inventaires SDA ne sont pour le moment pas remis en question, cela n'est pas nécessaire. Dès que des données unifiées au niveau suisse auront été établies, cette différenciation sera caduque. Cela correspondra à la situation à long terme.*

FR, LU, SO, TI, VD et VS, AgriJura, l'entreprise NivalpSA, le SOV et l'UMS estiment que la réhabilitation de SDA dégradées devrait également pouvoir servir de compensation.

- ➔ *Cela ne saurait être autorisé car la réduction de la surface totale de SDA n'est pas prévue par le Plan sectoriel et que cette possibilité ne serait pas équitable pour les cantons qui mettent à jour en continu leur inventaire et n'ont dès lors plus de telles surfaces dans leur inventaire. Eux ne pourraient pas utiliser la réhabilitation de SDA dégradées comme possibilité de compensation.*

L'ACS estime que le Plan sectoriel doit souligner le fait que les cantons sont tenus de soutenir les communes dans le cadre de la compensation des SDA (mêmes demandes pour les principes P8 et P12).

- ➔ *Il ne revient pas à la Confédération d'obliger les cantons à soutenir les communes à travers un plan sectoriel. C'est à chaque canton qu'il revient de tenir compte des communes de manière adéquate.*

NE et TI ainsi que la FSU pensent qu'il faudrait clarifier ce qu'on entend par compensation pour les constructions et installations agricoles. AG estime que les constructions et installations agricoles devraient être exclues de l'obligation de compensation.

- ➔ *Chaque canton est libre de choisir son régime de compensation de telles constructions et installations. Ceci sera précisé dans le rapport explicatif.*

La formulation relative à la prise en compte de la qualité des SDA lors des compensations n'est pas claire pour plusieurs acteurs.

- ➔ *Nous préciserons ce qu'il faut entendre par cette prise en compte.*

Principe 9 (P11)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, FR, GE, LU, NE, OW, SG, SH, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH), le PVL et le PSS, l'ACS et l'UVS, economiesuisse, l'USP, l'usam, le Cercle Sol et la CFNP, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura), une commune, plusieurs organisations, associations et fédérations issues de l'agriculture et de la protection de la nature (13), une entreprise (Swissgrid AG) et un particulier se sont exprimés sur le principe 9 en présentant au total plus de 50 propositions et demandes.

Les prises de position qui acceptent ou qui refusent la possibilité de créer un fonds sont à peu près en nombre équivalent.

Divers cantons et d'autres acteurs s'opposent au principe même de création d'un fonds (AG, AR, BE, NE, SG, SH, ZH, USP, AgriJura, AgroA, ASSAF, BirdLife, Prométerre, swiss granum, SL) ou s'y opposent plutôt (OW, ZG, PVL, Cercle Sol, CFNP, HEV). La raison principale de ce refus relève de la crainte de créer une possibilité de contourner une compensation en nature par le versement de montants dans un fonds. Par ailleurs, les cantons craignent l'effort de mise en œuvre élevées et doutent de façon générale de la faisabilité d'un tel fonds. Certains évoquent également la difficulté d'estimer la valeur monétaire.

D'autres acteurs saluent expressément la possibilité de créer un tel fonds (LU, SZ, PSS, UVS, Centre Patronal, Swissgrid AG) ou la considèrent – parfois avec des réserves – comme une possibilité à étudier (AI, FR, GE, UR, VS, economiesuisse, FSU, SSE). L'usam salue l'idée de ce fonds mais estime que les exigences sont trop strictes. Selon l'UVS, il faudrait non seulement un fonds de compensation mais aussi encourager et promouvoir des plateformes pour le commerce et l'information sur les surfaces de compensation, de réhabilitation et de remise en culture.

- ➔ *Le principe 9 est maintenu. Il permet aux cantons de créer un fonds sans pour autant les y obliger, (« formulation potestative »). L'idée de créer un fonds provient en premier lieu du désir de soutenir des compensations de surface équivalente égale en regroupant par exemple plusieurs petites emprises sur des SDA à compenser et de procéder à la compensation en un seul bloc plus tard. Cela sera complété dans le Plan sectoriel. Des modèles alternatifs sont également envisageables (ex. canton de Zurich).*
- ➔ *Le rapport explicatif sera complété de telle sorte que les consommateurs de SDA (P9) ne puissent pas en déduire un droit à un versement dans un fonds en lieu et place d'une compensation en nature. Il est en outre précisé qu'il appartient au canton de régler les détails. Il s'agit notamment de s'assurer que le fonds ne reçoive que les sommes qui peuvent effectivement être employées dans*

des compensations concrètes. Il faut éviter qu'un manque de projets de compensation adéquats entraîne à long terme une accumulation de sommes dans le fonds.

On garantit ainsi que le fonds n'est pas un moyen de contourner une compensation en nature.

- ➔ *Le principe exprime clairement qu'un versement dans le fonds n'est admis qu'après examen de toutes les possibilités de compensation en nature.*

Les propositions de modification concernent en premier lieu l'utilisation des montants versés dans le fonds : UR et le Cercle Sol proposent que ces montants soient utilisés non seulement pour la réhabilitation et remise en culture de sols dégradés par l'action humaine mais aussi pour la réhabilitation de sols naturels peu profonds qui se prêtent à l'agriculture. Cela devrait être important notamment dans les régions de montagne. GE propose d'utiliser les fonds aussi pour le démantèlement de constructions et d'installations. De plus, plusieurs participants (SH, VS, SOV, UMS) demandent d'utiliser le fonds également pour la réhabilitation de SDA qui ne remplissent plus les exigences de qualité même si cela pèse sur le bilan des surfaces. L'ACS et l'UVS proposent également une compensation de projets communaux par ce fonds.

- ➔ *L'utilisation des montants qui alimentent ce fonds relève de la responsabilité du canton. Une utilisation (partielle) de ce fonds pour la réhabilitation de SDA dégradées peut s'avérer judicieuse de cas en cas. Le principe sera adapté en ce sens (suppression de « non-répertoriés dans les inventaires de SDA »).*
Quant aux demandes relatives aux sols naturels, le rapport explicatif fera référence aux dispositions de l'OSol.
- ➔ *Précisions à apporter dans le rapport explicatif : ce fonds est en principe à la disposition pour des projets de tous les niveaux institutionnels, ainsi que pour des projets privés.*

2.7.4 Traitement des SDA par les autorités fédérales et les services fédéraux

Principe 10 (P12)

Quelques cantons (AI, BE, GR, LU, NE, SH, SO, SZ, VD, ZH), le PVL, le PSS, l'USP, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura), plusieurs organisations, associations et fondations (ASSAF, ASGB, FSU, Prométerre, OEPR, SOV, svu), la Flughafen ZH AG et un particulier se sont exprimés sur le principe 10 en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

Les participants émettent un avis fondamentalement positif.

SH estime que la terminologie utilisée « dûment prises en compte » ou « il convient d'accorder l'attention nécessaire aux SDA » est sujette à interprétation.

- ➔ *Afin de clarifier cette question, le rapport explicatif fera référence au chapitre sur la pesée des intérêts qui décrit plus précisément cette procédure.*

L'USP et le SOV font la proposition suivante : L'utilisation de SDA n'est envisageable qu'au terme d'une pesée des intérêts au cours de laquelle les SDA sont dûment fortement prises en compte et que des alternatives ont été examinées.

- ➔ *L'ajout sera effectué, mais le terme ne sera pas supprimé. En effet, cela préjugerait de la pesée des intérêts.*

L'USP, AgorA, AgriJura, Prométerre, l'ASSAF, le SOV et le svu proposent d'ajouter que la Confédération joue un rôle exemplaire.

- ➔ *Ce complément sera effectué.*

Principe 11 (P13)

Près de la moitié des cantons (AG, AI, AR, BE, GE, JU, LU, NW, SG, SZ, VD, ZG), l'USP, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura), plusieurs organisations, associations et fondations (ASSAF, FSU, Prométerre,

SOV, svu, swiss granum) et la Flughafen ZH AG se sont prononcés sur le principe 11 en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

LU, SZ et un office cantonal (Service de l'agriculture FR) approuvent explicitement le principe 11.

Les autres prises de position reçues se concentrent presque exclusivement sur la superficie de la surface à partir de laquelle un projet fédéral nécessitant l'utilisation de SDA répertoriées dans un inventaire cantonal doit être inscrit dans un plan sectoriel. L'étendue de la valeur-seuil proposée va de 1 ha (svu) à 2 ha (AI, NW, AgorA, AgriJura, ASSAF) ou 3 ha (AG, AR, GE, JU, USP, Prométerre, SOV, swiss granum) ou encore 10 ha (ZG). SG propose une réduction non chiffrée de cette valeur-seuil. Cette réduction est justifiée par l'argument principal selon lequel les cantons sont tenus selon l'article 46, alinéa 1, lettre b OAT d'informer l'ARE dès que des modifications de leurs plans d'affectation entraînent une réduction de leurs SDA de plus de 3 ha et que la Confédération ne devrait pas bénéficier d'un traitement particulier. Le canton de ZG justifie le relèvement de la valeur-seuil à 10 ha en arguant que la valeur-seuil prévue actuellement est disproportionnée par rapport au degré de précision des autres plans sectoriels. Il existerait des projets de nettement plus grande ampleur non inclus dans des plans sectoriels.

- ➔ *La limite de 5 ha à partir de laquelle un projet fédéral doit faire l'objet d'un plan sectoriel est maintenue. Ce seuil a été négocié au préalable avec les offices fédéraux et constitue une valeur réaliste. Selon P12, la Confédération est toutefois tenue de compenser toutes les SDA sollicitées par des surfaces de qualité et de superficie équivalentes ou d'entamer une négociation dans le cadre d'une procédure d'approbation d'une planification.*

Principe 12 (P14)

La majorité des cantons (AG, AI, BE, FR, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH), le PLR et le PVL, Economiesuisse, l'USP, l'usam, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura), deux communes, quelques organisations, associations et fondations provenant principalement des milieux de l'agriculture (12), trois entreprises (Flughafen ZH AG, SWISS, Swissgrid AG) et un particulier se sont exprimés sur le principe 12 en présentant au total plus de 50 propositions et remarques.

Pour divers acteurs (AG, GR, SG, SH, PLR, AgorA), la répartition des compétences et du financement n'est pas assez claire. GR et VD pensent que les cantons devraient être indemnisés pour le soutien qu'ils accordent à la Confédération. JU et AgorA, AgriJura et l'ASSAF proposent de supprimer le soutien des cantons.

- ➔ *Compte tenu de ces avis, quelques précisions seront effectuées dans le rapport explicatif.*
 - *Les cantons disposent de la vue d'ensemble de la situation de leurs SDA dans leur inventaire. Cette information est indispensable pour constater l'emprise de projets fédéraux sur des SDA.*
 - *Grâce à la carte indicative que les cantons élaborent selon P7, les cantons peuvent contribuer ou aider les offices fédéraux/les requérants à indiquer des surfaces de compensation ou à rechercher des surfaces adaptées.*
 - *La responsabilité des projets de compensation incombe aux autorités fédérales/aux requérants.*

L'USP, le SOV et le WWF proposent de biffer « en principe » de la formulation. La Confédération ne devrait pas faire l'objet d'un traitement particulier.

- ➔ *Avec l'obligation de compensation de toutes les SDA par des surfaces de qualité et de superficie équivalentes, les obligations de la Confédération sont supérieures à celles des cantons et sa marge de manœuvre est moindre que celle des cantons qui ne sont tenus de procéder à une compensation que dans les cas de non-respect de leur contingent.*
- ➔ *L'expression « en principe » est utilisée car il peut arriver dans des cas isolés qu'une compensation ne soit pas possible en raison de surfaces de réhabilitation manquantes ou en raison d'un manque de soutien du canton. L'obligation de compensation ne doit pas empêcher la réalisation d'un projet.*

FR regrette que la documentation ne donne aucun chiffre sur la consommation future des SDA. A son avis, il faudrait notamment indiquer combien de surfaces de SDA seront vraisemblablement utilisées pour des projets fédéraux ces prochaines années, et indiquer que ces projets seront à l'avenir les sources les plus importantes de consommation de SDA en dehors des utilisations agricoles. La coordination entre offices fédéraux n'en serait que mieux réalisée.

- ➔ *Il n'existe à l'heure actuelle aucun calcul de la consommation future de SDA par les offices fédéraux. Dans la perspective d'une amélioration de la coordination entre les offices fédéraux dans les cas de projets d'infrastructures, la Conférence pour l'organisation du territoire de la Confédération (COT) a entre-temps créé un comité spécifique Plan sectoriel (cf. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Vitali [13.3461. Évaluation de la planification sectorielle de la Confédération]). Cette proposition pourrait dorénavant être analysée dans ce cadre.*
- ➔ *Par ailleurs, il importe de faire remarquer qu'en raison de l'obligation de compensation, la consommation de SDA pour des projets de la Confédération doit être aussi minime que possible.*

FR et VS craignent que l'obligation de compensation pour les projets fédéraux ralentisse considérablement les projets d'infrastructure.

- ➔ *L'expérience montrera si tel est réellement le cas ou pas. Si la compensation est bien planifiée et que le canton a établi une carte indicative présentant les surfaces à revaloriser ou à réhabiliter, ces obstacles devraient être surmontés.*

AG souhaite l'introduction d'une précision relative au moment où une compensation intercantonale de SDA entre en ligne de compte pour des projets fédéraux. GE propose en outre que celle-ci soit toujours prise en considération. ZH ajoute que la compensation des SDA pourrait se faire au-delà des frontières cantonales dans le cadre du principe de proportionnalité.

- ➔ *L'aspect de la compensation au-delà des frontières cantonales sera précisé dans le principe de compensation des projets fédéraux.*

Plusieurs participants à la consultation évoquent à ce propos les projets de l'aéroport de Zurich.

La Flughafen ZH AG et SWISS estiment que le Plan sectoriel des SDA n'est pas suffisamment coordonné avec le Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique, notamment avec la fiche de l'aéroport de Zurich ainsi qu'avec le Plan sectoriel militaire. L'obligation de coordination au sens de l'article 13, alinéa 1 LAT n'est par conséquent pas satisfaite.

- ➔ *En tant qu'autorité fédérale compétente dans le domaine de l'aviation représentant les intérêts nationaux, l'OFAC a été associé à l'élaboration du Plan sectoriel des SDA et a accompagné les travaux. Il en va de même pour le DDPS dans le domaine militaire.*
- ➔ *La fiche du PSIA relative à l'aéroport de Zurich mentionne « qu'une réglementation générale doit être établie au niveau fédéral pour les surfaces d'asselement (SDA) qui seront sollicitées par la construction d'infrastructures nationales ». L'introduction des principes 14 à 15 dans le Plan sectoriel remanié permet de remplir ce mandat. De plus, en signant la déclaration d'intention de décembre 2017, l'OFAC s'est déclaré prêt à compenser ou faire compenser l'utilisation de SDA répertoriées dans les inventaires et à encourager cette procédure.*

La Flughafen ZH AG estime que les SDA inventoriées dans le périmètre de l'aéroport devraient être exclues des inventaires de SDA du canton et soustraites du contingent de SDA du canton. Le PLR, l'économiesuisse, AEROSWISS et SWSS partagent cet avis en se référant de façon générale aux « infrastructures définies dans les plans sectoriels ». AG, BE, SH, ZG et le Service du développement territorial valaisan demandent de réduire le contingent cantonal quand une compensation n'est pas possible.

- ➔ *Selon les calculs de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays, la surface totale minimale de SDA est juste suffisante aujourd'hui pour assurer l'approvisionnement de la population suisse en cas de pénurie grave. Il n'est donc pas possible de diminuer les contingents cantonaux.*

- ➔ *En sus des SDA incluses dans le périmètre de l'aéroport, il existe dans les inventaires de SDA des cantons d'autres surfaces qui ne sont utilisables par l'agriculture que de manière limitée. Les surfaces comprises dans l'espace réservé aux eaux en font par exemple partie. Ces surfaces peuvent être cultivées pour assurer l'approvisionnement du pays en cas de grave pénurie. Il en va de même pour les SDA qui se trouvent dans le périmètre de l'aéroport.*
- ➔ *Chaque canton est responsable du relevé et de la garantie de ses SDA (cf. art. 28, al. 1 OAT). Lors de l'approbation du plan directeur cantonal en septembre 2015 par le Conseil fédéral, les autorités ont établi de façon contraignante pour les autorités que le canton de Zurich garantissait le contingent de SDA fixé par la Confédération. Il importe par ailleurs de faire observer que des SDA se trouvent dans le périmètre de l'aéroport seulement depuis l'extension récente du périmètre de l'aéroport.*
- ➔ *De plus, selon l'article 18 de l'ordonnance du 4 décembre 2015 sur les déchets (OLED ; RS 814.600), les matériaux terreux issus du décapage de la couche supérieure et de la couche sous-jacente du sol doivent être valorisés intégralement. Ces sols peuvent donc être utilisés pour la revalorisation de surfaces et donc la compensation de SDA.*

La Flughafen ZH AG regrette de ne pas avoir été suffisamment associés à l'élaboration du Plan sectoriel conformément à l'article 18 OAT et de voir que la compensation est seulement valable pour les autorités fédérales.

- ➔ *Pour les organisations et personnes de droit public ou privé qui ne font pas partie de l'administration mais qui sont chargées de tâches publiques, on a considéré qu'il était judicieux de les consulter dans le cadre de la procédure prévue à l'article 19 OAT. Enfin, il importe de constater que de nombreuses propositions émises par ces organismes ont été intégrées dans le cadre de la collaboration avec les autorités fédérales compétentes dans leur domaine spécifique.*

Le PLR, l'économiesuisse, la Flughafen ZH AG et AEROSWISS proposent de créer un contingent fédéral de SDA pour les projets d'infrastructure d'intérêt national. La compensation des SDA devrait par conséquent se faire dans les cantons qui ont encore suffisamment de marge de manœuvre dans le domaine des SDA ou qui disposent de surfaces à réhabiliter. Si les cantons refusent de le faire, il faudrait les y obliger. Le contingent fédéral devrait être également appliqué pour la compensation de SDA à des fins écologiques.

- ➔ *Créer un contingent fédéral n'est pas envisageable. La Confédération devrait demander à chaque canton des SDA inventoriées, ce que les cantons ne proposeraient qu'avec peine ; il ne faut pas s'attendre à ce que les cantons soient enclins à restreindre notablement la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour compenser les SDA utilisées pour des projets cantonaux. La création d'un contingent fédéral nécessiterait par ailleurs l'adaptation de la législation.*
- ➔ *Certaines mesures de compensation écologique ou de remplacement au sens de la LPN appliquées à des SDA ne modifient pas la qualité des sols et ne sollicitent donc pas les SDA. Ces mesures sont en principe à privilégier.*

2.7.5 Observation de l'évolution des inventaires de SDA

Principe 13 (P15)

La majorité des cantons (AG, AI, BE, FR, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, VD, ZG, ZH), le PSS, l'USP, le CCGeo, plusieurs organisations, associations et fondations (ssp, svu, swiss granum, UMS) et une entreprise (Swissgrid AG) se sont exprimés sur le principe 13 en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

Plusieurs cantons approuvent ce principe (FR, GR, SG, SO, SZ, VD, ZH). Quelques autres acteurs saluent le fait que les données actualisées chaque année soient disponibles pour le public (PSS, ssp, et autres).

La réactualisation annuelle des géodonnées est refusée par AG, AI, LU, NW et SH qui jugent l'effort disproportionné et considèrent qu'une actualisation tous les quatre ans (lors de l'information sur l'état du plan directeur) est suffisante. LU et ZG critiquent l'effort demandé et posent la question de son financement. ZG déplore par ailleurs des doublons entre les principes P13, P14 et P15.

- ➔ *L'actualisation annuelle est maintenue. L'aide à l'exécution de 2006 soulignait déjà l'importance de disposer de géodonnées constamment mises à jour qui donnent un aperçu de l'état des SDA.*
- ➔ *Le P13 prévoit l'actualisation des géodonnées une fois par année, sans explications ni interprétations. L'information donnée par les cantons sur les modifications et le contenu des SDA (P15) a lieu tous les quatre ans. La statistique de la Confédération (P14) est fondée sur les géodonnées et les renseignements fournis par tous les cantons. Le rapport explicatif décrira mieux les interactions entre ces trois principes.*

Principe 14 (P16)

Plusieurs cantons (AG, AI, SG, SZ), le PVL, l'USP, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura) et diverses organisations, associations et fondations (ASSAF, FSU, Prométerre, SOV, Uniterre) se sont exprimés sur le principe 14 en présentant au total 14 propositions et remarques.

Quelques cantons (AG, AI, SG, SZ) et d'autres acteurs (FSU) approuvent explicitement ce principe.

Plusieurs organisations (USP, AgriJura, ASSAF, Prométerre, SOV, Uniterre) défendent l'idée que la statistique de la Confédération devrait être publiée chaque année et réactualisée en continu. Pour justifier leur propos, ils expliquent que les géodonnées sont actualisées chaque année par les cantons (P13) et que la Confédération peut adopter le même rythme d'actualisation pour sa statistique. Par ailleurs, ils affirment qu'en raison de la raréfaction des réserves de SDA, une actualisation tous les 4 ans n'est pas suffisante.

- ➔ *La statistique de la Confédération comprend une appréciation pour l'ensemble du pays et indique l'évolution des SDA (superficie et localisation) en donnant d'autres indications sur la façon dont les cantons interviennent sur les SDA (par ex. nouveaux relevés). L'actualisation intervient de façon judicieuse au même rythme que l'information des cantons (P15).*

2.7.6 Information de l'ARE et examen des inventaires de SDA

Principe 15 (P17)

Quelques cantons (AG, AR, BE, GE, GL, GR, NE, SG, SH, SZ, TI, VD, ZG), le PSS, l'UVS, l'USP, deux acteurs régionaux (AgorA, AgriJura) et quelques organisations, associations et fondations (ASSAF, ssp, FSU, svu, swiss granum, Uniterre) se sont exprimés sur le principe 15 en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

Ce principe est approuvé dans l'ensemble de manière positive avec diverses propositions de modification et de clarification.

GR propose de n'indiquer l'évolution de la qualité des SDA que pour les sols qui ont été répertoriés dans l'inventaire après de nouveaux relevés, des revalorisations ou des remises en culture. La ssp considère qu'il est indispensable d'examiner tous les quatre ans la qualité des sols dont les caractéristiques peuvent rapidement changer en raison de leur utilisation (en particulier les sols organiques et sensibles au compactage). Pour les autres sols, un contrôle de la qualité plus espacé est suffisant.

- ➔ *Le rapport devrait montrer les modifications importantes de la qualité des SDA, par exemple à la suite d'une pollution, d'un événement naturel ou d'autres événements. Une attention particulière doit être accordée aux sols particulièrement sensibles qui peuvent rapidement se transformer. Le rapport explicatif sera précisé en ce sens.*

GE propose que le rapport contienne également une estimation de l'évolution des SDA en se basant sur les indications contenues dans le plan directeur cantonal à un horizon de 15 ans.

➔ *Ce complément sera ajouté au rapport explicatif.*

A propos de l'examen de l'ARE décrit dans le rapport explicatif, des clarifications sont demandées concernant la légitimité de l'ARE à prendre des mesures lorsque la marge de manœuvre du canton en matière de SDA devient très faible et concernant la nature des mesures à prendre (AG, GE). De même, on ne sait pas précisément ce qu'il faut entendre par « très faible » (AG). Quelques interventions font référence à la question des sanctions lorsque les exigences de la Confédération ne sont pas satisfaites ou que la surface totale minimale n'est pas respectée et réclament des explications à ce sujet (USP, UVS, swiss granum, Uni-terre).

➔ *Le rapport à fournir doit contribuer à déceler les problèmes le plus tôt possible et à préserver la marge de manœuvre des cantons. Les mesures et sanctions éventuelles seront fixées de cas en cas par l'ARE conformément à la situation spécifique du canton. Des explications complémentaires seront ajoutées au rapport explicatif.*

ZG propose de supprimer ce principe qui constitue des doublons avec les principes P13 et 14.

➔ *Interactions entre P13, P14 et P15 : voir commentaire de P13.*

SH rejette ce principe en expliquant que l'information à donner tous les 4 ans sur l'état de la planification directrice est suffisante. Par contre, plusieurs organisations estiment que ce rapport devrait être fait en continu en raison de la raréfaction des SDA (par analogie avec P14).

➔ *Le principe P15 précise les exigences concernant le rapport à fournir sur les SDA. Cette obligation de renseigner peut être intégrée au rapport sur l'état de la planification directrice (art. 9, al. 1 OAT). Une information annuelle par les cantons représenterait un effort disproportionné.*

2.7.7 Cas spéciaux

Principe 16 (P18)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BL, FR, GE, GL, GR, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, VD, VS, ZG, ZH), le PVL, les Verts VD et le PSS, le SAB, l'ACS, l'UVS, economiesuisse, l'USP, le Cercle Sol et la CFNP, trois acteurs régionaux (AgriGenève, AgriJura, RWU), une commune, plusieurs organisations, associations et fondations émanant principalement de milieux de l'agriculture, de la protection de la nature et de l'aménagement du territoire (19) et deux entreprises (Nivalp SA, KIBAG AG SA) se sont exprimés sur les cas spéciaux en présentant au total plus de 100 propositions et remarques.

Divers acteurs (AG, AI, BE, BL, GE, GR, SO, SZ, PSS, AG Berggebiet, CFNP, svu) saluent les dispositions et principes sur les cas spéciaux. L'uniformisation de la réglementation sur les cas spéciaux et la stabilité ainsi que la sécurité juridique que cela implique sont appréciées (GR, VD). FR et le RWU réclament dans certains cas une marge de manœuvre pour les cantons.

Certaines prises de position expriment le manque de clarté du champ d'application de P16.

➔ *Précisions apportées dans le rapport explicatif : ce principe est applicable aux SDA inventoriées qui sont nouvellement affectées à une utilisation spéciale ainsi qu'aux SDA nouvellement inscrites à l'inventaire. Les utilisations spéciales existantes sur des SDA ne doivent pas faire l'objet d'un examen.*

Plusieurs réponses demandent que le tableau des cas spéciaux soit intégré au Plan sectoriel pour lui conférer une valeur contraignante (AG, VS, USP, Nivalp SA, SOV)

➔ *Ce tableau reste dans le rapport explicatif. Il n'est pas exhaustif et pourra être modifié en fonction des nouvelles connaissances. Ce changement doit rester possible sans modification du Plan sectoriel.*

Serres

Diverses réponses demandent que les serres soient comptabilisées dans les SDA indépendamment du type de production (tributaire ou non tributaire du sol) car elles servent à la production de denrées alimentaires (SAB, ACS, AG Berggebiet, AgriGenève, economiesuisse, HEV, Nivalp SA, Prométerre, SSE). Par contre, le WWF estime qu'il est plus judicieux du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement d'utiliser les meilleures terres pour la culture saisonnière des champs et d'installer des serres sur les surfaces moins productives.

- ➔ *Le but principal du Plan sectoriel des SDA est d'assurer l'approvisionnement ; cela ne signifie toutefois pas que tous les éléments qui assurent l'approvisionnement puissent être réglés dans ce Plan sectoriel. Ce Plan sectoriel est axé sur la préservation des terres fertiles qui constituent la principale base de production de denrées alimentaires. Les formes de production non tributaires du sol assurent elles aussi une contribution importante ; il serait toutefois contraire à la logique du Plan sectoriel de comptabiliser ces surfaces sans appliquer le critère de la qualité des sols de SDA. Il doit y avoir une égalité de traitement pour tous les cas spéciaux. La comptabilisation dans les SDA doit donc reposer sur des critères déterminants, à savoir la préservation de la qualité SDA des sols et la possibilité d'une remise en culture dans un délai d'un an.*

Environ la moitié des cantons qui se sont exprimés propose de comptabiliser dans les SDA les serres de production tributaires du sol et les tunnels en plastique installés toute l'année si ces sols présentent les qualités des sols de SDA (AI, FR, GR, LU, TI, VS) et que d'autres critères sont satisfaits (BE, SH, SZ, ZH). AG propose de les comptabiliser temporairement jusqu'à ce que l'on dispose de connaissances suffisantes. Jardin Suisse plaide pour une comptabilisation de cas en cas. GE, VD et Nivalp SA estiment qu'une différenciation entre les tunnels en plastique temporaires et à l'année n'est ni judicieuse ni utilisable. Quelques acteurs demandent explicitement de ne pas comptabiliser les serres dans les SDA (SL, particulier) ou de compenser leur utilisation du sol (WWF).

- ➔ *La réglementation actuelle est maintenue (ne pas comptabiliser pour le moment les serres dans les SDA). Une réglementation définitive sera adoptée durant la deuxième phase du remaniement du Plan sectoriel dès que des connaissances scientifiques auront été acquises.*

Plusieurs réponses demandent que les lacunes dans les connaissances soient comblées le plus rapidement possible afin que soit prise une décision définitive (BE, BL, SG, SO, AgriGenève, Cercle Sol).

- ➔ *Cet avis est mis en œuvre. Des études sont en cours.*

Surfaces de promotion de la biodiversité

Quelques cantons (AR, SG, ZG) et des organisations de protection (BirdLife, Pro Natura, SL) font observer que la mise en œuvre de la législation sur la protection de la nature et du paysage et de la Stratégie sur la biodiversité n'est pas possible sans utilisation de SDA. Exemple : les surfaces de compensation écologique au sens de l'article 18b LPN devraient pouvoir empiéter sur des SDA. La promotion de la biodiversité devrait être réglée de manière plus appropriée et différenciée. Plusieurs avis plaident pour que des mesures telles que la plantation de groupements d'arbres, de haies ou de friches puissent être autorisées sur des SDA (BE, GL, TI, VS).

Les milieux de l'agriculture proposent que les surfaces assujetties à des restrictions d'exploitation légales (par ex. les réserves naturelles) ne soient pas comptabilisées dans les SDA. Ces surfaces n'ont aucune valeur pour l'exploitation et leur remise en culture n'est légalement pas possible (USP, Prométerre).

- ➔ *Il doit y avoir une égalité de traitement pour tous les cas spéciaux. La comptabilisation dans les SDA doit donc reposer sur des critères déterminants, à savoir la préservation de la qualité SDA des sols et la possibilité d'une remise en culture dans un délai d'un an. Par conséquent, des mesures de promotion de la biodiversité peuvent être comptabilisées dans les SDA en fonction de la qualité de ces SDA, même lorsque des restrictions d'exploitation ont été mises en place. Le tableau du rapport explicatif sera précisé.*

- ➔ *La remise en culture de surfaces assujetties à des restrictions légales d'exploitation, par ex. les espaces réservés aux eaux, peut être autorisée si la restriction est levée pour cause de pénurie grave.*

Zones d'extraction et décharges / surfaces exploitées de manière temporaire

Pour les surfaces exploitées ou dégradées de manière temporaire, il importe de vérifier s'il est possible de renoncer à une suppression de l'inventaire des SDA. C'est ce que propose le PVL dans la perspective de projets de protection contre les crues. Il faut partir du principe selon lequel la qualité des sols peut être préservée ; ces surfaces devraient donc être comptabilisées dans les SDA (et non pas seulement après leur réhabilitation). L'ASGB présente la même proposition pour les zones d'extraction et de décharge.

- ➔ *La règle ne sera pas adaptée. Une occupation de longue durée comme pour les zones d'extraction et les décharges n'est pas compatible avec la disponibilité en cas de besoin. Ces surfaces doivent être soustraites de l'inventaire et ne peuvent être comptabilisées dans les SDA qu'après qu'il a été constaté que leur réhabilitation est un succès.*

Il faudrait renoncer à une compensation des zones d'extraction utilisées temporairement (Bureau des Métiers, KIBAG AG). Les SDA créées après l'extraction devraient être à la disposition de l'entreprise (ASGB).

- ➔ *Le Plan sectoriel n'exige pas la compensation de zones d'extraction dont la remise en culture est déjà réglée de façon contraignante lors de son utilisation. Les détails de la réglementation de la compensation incombent aux cantons. Les SDA supplémentaires nouvellement créées peuvent faire office de compensation selon P8 ou P12. Le présent Plan sectoriel n'a pas pour objet de déterminer si et par quels mécanismes l'entreprise peut être dédommagée pour cette prestation.*

La formulation de ce principe devrait être modifiée de la manière suivante (VD, ASGB) : Dans les cas d'atteintes durables (et non pas considérables) à la structure du sol (aplanissements de terrain) ou de décapage durable, ...

- ➔ *La formulation est adaptée pour que de telles surfaces ne soient pas inventoriées jusqu'à ce que l'on puisse prouver que les critères de qualité sont de nouveau satisfaits.*

Espaces réservés aux eaux

L'USP et AgriJura font observer une contradiction avec l'article 36a, alinéa 3 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) selon lequel l'espace réservé aux eaux n'est pas considéré comme SDA. En conséquence, il est demandé de ne pas comptabiliser les espaces réservés aux eaux dans le contingent de SDA car ces surfaces n'ont pas de valeur d'exploitation en raison des restrictions d'exploitation et sont souvent dégradées par les dépôts de graviers et l'érosion (AI, USP, AgriJura, Prométerre, SOV). Par ailleurs, les SDA dans les espaces réservés aux eaux ne facilitent ni les projets de protection contre les crues ni les projets de renaturation (LU).

- ➔ *Le traitement des surfaces cultivables de qualité SDA dans l'espace réservé aux eaux est réglé par l'article 41c^{bis} OEaux. La remarque figurant dans le rapport explicatif sera corrigée.*

Complément proposé dans le tableau : érosion des SDA à la suite de crues : les SDA érodées à la suite de crues doivent être biffées des inventaires cantonaux de SDA et ne doivent pas être compensées (AR, SG, ZH, BirdLife, Pro Natura).

- ➔ *Selon le Guide modulaire pour la détermination et l'utilisation de l'espace réservé aux eaux en Suisse publié en juin 2019 par la DTAP, la CDCA, l'OFEV, l'ARE et l'OFAG, les SDA érodées doivent être compensées, sous réserve des dispositions applicables concernant l'érosion tolérable des rives mentionnée également dans cet ouvrage.*

Terrains de golf, installations de loisirs, jardins familiaux

SH et ZH proposent de comptabiliser dans les SDA les terrains de golf modifiés ainsi que les installations de loisirs lorsque les critères sont réputés remplis. Les mêmes propositions sont faites concernant les jardins familiaux (SH, ZH, UVS, Institut Agricole FR).

- ➔ *La règle selon laquelle les terrains de golf (seulement les secteurs modifiés), les installations de loisirs et les jardins familiaux ne sont pas comptabilisés est maintenue. Elle est applicable à toutes les installations ; il n'est pas prévu de prévoir des examens de cas en cas.*

Cultures fruitières, baies / pépinières, cultures de sapins de Noël

VD propose que la restriction « si le sol n'est pas pollué » soit valable non seulement pour les vignes mais aussi pour les cas spéciaux susmentionnés.

- ➔ *Adaptation du tableau : la remarque « si le sol n'est pas pollué » est supprimée. Cette exigence est applicable à tous les cas spéciaux mentionnés dans le rapport explicatif.*

2.7.8 Réglementations relatives aux bases de données des cantons

Principe 17 (supprimé)

La majorité des cantons (AG, AI, AR, BE, BS, FR, GE, GR, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), le PLR, le PVL, le PSS et l'UDC, le SAB, l'ACS et l'UVS, economiesuisse, l'USP et l'usam, le Cercle Sol, trois acteurs régionaux (AgorA, AgriGenève, AgriJura), une commune, plusieurs organisations, associations et fondations représentant principalement les intérêts de l'agriculture, de l'aménagement du territoire et de la protection de la nature (16), plusieurs entreprises (Flughafen ZH AG, SoilCom GmbH, SWISS) et deux particuliers se sont exprimés sur le principe 17 en présentant au total plus de 70 propositions et remarques.

Les retours sur ce principe sont très majoritairement négatifs.

La majorité des cantons qui se sont exprimés (AI, AR, BE, GR, LU, NE, SO, SZ, TG, TI, UR, ZG), de nombreuses organisations et d'autres acteurs (UDC, USP, Pro Natura, BirdLife, diverses organisations agricoles, SL) rejettent la possibilité de faire commerce de leurs SDA et se montrent très critiques à cet égard (FR, OW, VD, VS, PSS, ssp). Plusieurs acteurs (AG, SG, ZH, PVL, ACS, Cercle Sol) estiment que l'introduction d'un tel mécanisme est prématurée et qu'il faudrait l'examiner lorsque tous les cantons disposeront d'une base de données complètes.

Autre argument présenté contre le commerce de contingents de SDA : cela anéantirait le but du Plan sectoriel qui est de préserver les meilleurs sols en Suisse ainsi que le principe de solidarité entre tous les cantons. Ce commerce privilégierait les cantons qui disposent d'une marge de manœuvre en matière de SDA (offre) et sont financièrement bien nantis (demande). Par ailleurs, certains craignent que la qualité des SDA en pâtisse car les SDA du Plateau seraient remplacées par des SDA dans des régions disposant d'un sol moins profond ou affrontant des conditions climatiques difficiles. Ce concept n'est pas réaliste puisqu'aucun canton ne dispose d'une marge de manœuvre pertinente en matière de SDA.

Quelques acteurs s'expriment de façon positive sur cette possibilité, mais à certaines conditions et en émettant des réserves (BS, SG, SH, UVS). Cela exige, selon eux, une réglementation, par ex. une limitation à un certain pourcentage du contingent cantonal, une fixation du prix ou des exigences de qualité plus strictes.

Ce principe est approuvé explicitement par une minorité de participants (GE, PLR, economiesuisse, Flughafen ZH AG AG, HEV, SSE, Swiss). Ce commerce offrirait un développement économique souhaitable et une flexibilisation nécessaire sans diminuer l'exigence totale minimale de surfaces d'assolement en Suisse. Les cantons présentant une croissance économique et démographique importante seraient moins limités. L'emplacement des SDA joue un rôle secondaire par rapport à la garantie de l'approvisionnement du pays. De plus, cette réglementation constituerait pour les cantons une incitation à compléter rapidement leur cartographie des sols. Quelques acteurs qui se sont montrés positifs à cet égard demandent que ce commerce puisse être mis en place immédiatement, sans conditions restrictives (usam, Centre Patronal, SSE).

- ➔ *Ce principe est supprimé.*

Principe 18 (P10, chapitre compensation des SDA)

Quelques cantons (AG, AI, GE, GR, JU, NE, NW, SG, SH, SZ, VD, ZG), le PSS, un acteur régional (AgriGenève), plusieurs organisations, associations et fondations (BirdLife, Bündner Bauernverband, FSU, Pro Natura, svu) et deux particuliers se sont exprimés sur le principe 18 en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

AI, le PSS et le svu saluent ce principe.

Pour les cantons du JU, de NE, de ZG et la FSU, ce principe n'est pas clair. En lien avec P8, GE et AgriGenève estiment que les constructions et installations agricoles conformes à la zone ne devraient pas être assujetties à la compensation. NW propose pour les constructions agricoles conformes à la zone d'examiner de cas en cas s'il est nécessaire ou pas d'assurer une compensation. AG, SG, VD, BirdLife et Pro Natura font observer qu'une compensation sur une base quantitative et qualitative exige au préalable une cartographie : pourquoi les cantons devraient-ils introduire une réglementation de la compensation si leurs bases de données ne sont pas encore précises ? Deux particuliers demandent de supprimer ce principe qui encourage la passivité des cantons en matière de cartographie des SDA.

- ➔ *Le principe 18 sera combiné avec le principe 8 et sera transféré dans le chapitre sur les mesures de compensation. De plus, il sera précisé ce qu'il faut entendre par « une réglementation de la compensation ». On ajoutera dans quelles circonstances cette introduction est obligatoire, dans quelle mesure il faut tenir compte de la qualité et de la quantité de sols dont les cantons sont responsables. On précisera si la réglementation de la compensation doit être introduite, ou pas, pour les constructions et installations agricoles et on expliquera, par ailleurs, que cette réglementation est pensée comme un principe de précaution et une incitation à procéder rapidement à la cartographie des SDA.*

Considération finale : Comme les principes 17 et 18 sont transférés dans un autre chapitre, le chapitre : « Règles relatives aux bases de données des cantons » sera supprimé.

2.8 Les SDA et la pesée des intérêts

Plusieurs cantons (AI, GR, NE, OW, SH, VD, VS), le PVL, le PSS, l'ACS, l'USP et l'usam, un acteur régional (AgriJura), deux organisations et associations (FSU, SVIL), deux entreprises (Nivalp SA, Swissgrid AG) et un particulier se sont exprimés sur la thématique des SDA et de la pesée des intérêts en présentant au total plus de 20 propositions et remarques.

VD propose de faire référence au respect des lois fédérales sur la protection de l'environnement et sur la protection des eaux. SH estime qu'il conviendrait d'ajouter - en plus de la protection des terres cultivables - que la protection de la nature et du paysage est une préoccupation importante.

- ➔ *Tous les intérêts concernés sont examinés dans le cadre de la pesée des intérêts. Selon la situation, il peut s'agir d'intérêts liés à la protection de la nature, de l'environnement, des eaux ou du paysage. La référence à ces intérêts est considérée comme un exemple.*

AI, l'USP et AgriJura n'approuvent le chapitre sur la pesée des intérêts que si les SDA ne peuvent être utilisées ou que d'autres intérêts peuvent l'emporter quand il n'y a pas d'autre alternative judicieuse. L'agriculture doit présenter un intérêt équilibrant avec d'autres intérêts publics.

- ➔ *Selon les exigences légales, les SDA doivent être appréciées dans le cadre d'une pesée des intérêts. Elles font partie intégrante de la pesée des intérêts et ne bénéficient pas d'une protection absolue.*

2.9 Obligation des différentes autorités

Le canton de VD, le PSS, l'UVS, l'USP et un acteur régional (ACF) se sont exprimés sur l'obligation des différentes autorités en présentant au total 5 propositions ou remarques.

L'UVS demande que la Confédération et les cantons intègrent et reprennent le plus tôt possible, de manière durable et transparente, les préoccupations des communes, c'est-à-dire des villes et des communes. Les cantons devraient travailler en collaboration avec les villes et les communes de leur territoire et les informer en temps utile et de manière complète sur les dispositions qu'ils prennent en lien avec le Plan sectoriel des SDA. L'association des communes du canton de FR demande également que les communes soient intégrées dans les processus.

- ➔ *La préservation des SDA relève de la responsabilité des cantons. Par conséquent, ceux-ci décident comment les communes sont intégrées dans les différentes procédures.*

2.10 Preuves justificatives

Quelques cantons (AR, BE, BS, LU, SG, SH, VD, ZH), les Verts VD, le PSS et trois associations et fondations (BirdLife, Pro Natura, SL) se sont exprimés sur les preuves justificatives en présentant au total 15 propositions ou remarques.

Divers cantons (AR, BS, LU, SG, VD, ZH), des partis politiques (PSS, Verts VD) et des milieux de la protection de la nature (BirdLife, Pro Natura, SL) font observer que le chapitre « Preuves justificatives » fait référence à la Stratégie Biodiversité Suisse dont la compatibilité avec le Plan sectoriel des SDA devrait être décrite. Il conviendrait de mettre en évidence les possibilités de réalisation d'une infrastructure écologique car la Stratégie Biodiversité Suisse pourrait impliquer une emprise sur des SDA.

- ➔ *Un sous-chapitre sera créé à ce sujet.*

De plus, BE fait remarquer que les effets du Plan sectoriel sur les trois dimensions du développement durable (économie, société, environnement) devraient être systématiquement traités et présentés dans le rapport explicatif.

- ➔ *Le lien entre le Plan sectoriel et la Stratégie pour le développement durable est brièvement présenté au chapitre 6.2. Ces explications seront encore précisées. Une analyse détaillée n'est toutefois pas considérée comme justifiée dans le cadre du Plan sectoriel.*

2.11 Considérations finales

Dans presque toutes les prises de position, la préservation des SDA est considérée comme primordiale – la majorité des réponses est dans l'ensemble positive. Celles-ci proposent souvent des précisions ou des compléments aux principes.

L'usam, le Centre Patronal et l'USPI rejettent le Plan sectoriel dans son ensemble en raison d'un manque de flexibilité. Ils considèrent toutefois qu'il est important de préserver les SDA. Le Bündner Bauernverband (association des paysans des Grisons) rejette ce Plan sectoriel en particulier parce que la réglementation de la compensation ne lui paraît pas claire et qu'il est opposé au commerce de SDA. Pour le WWF, le Plan sectoriel ne prend pas suffisamment en compte la promotion de la biodiversité alors qu'un Plan sectoriel moderne devrait tenir compte de toutes les fonctions du sol.

Le remaniement du Plan sectoriel a pour but de le renforcer et de le développer pour faire face aux évolutions futures. La clarification des principes de compensation par les cantons ainsi que pour les projets de la Confédération et les précisions apportées par rapport au Plan sectoriel de 1992 garantissent un renforcement du Plan sectoriel. Afin de développer le Plan sectoriel dans le cadre de ce qui est aujourd'hui possible, le principe relatif au fonds sera maintenu malgré les réponses plutôt négatives. Ce principe montre les moyens existants pour le traitement des SDA – son application n'est pas impérative ; c'est pourquoi cette manière de faire est considérée comme pertinente et appropriée au but visé. Des avis plutôt négatifs ont également été exprimés à propos du principe en vertu duquel les cantons qui ne disposent pas de données fiables doivent introduire une réglementation de la compensation des SDA. Il faut fixer de cette manière dans quels cas des SDA utilisées et figurant à l'inventaire doivent être compensées. Le refus s'explique peut-être en partie par le fait que le rapport avec les autres principes de compensation n'était pas clair. Les précisions nécessaires ayant été maintenant apportées, ce principe peut être maintenu. Il tient

compte du principe de précaution et devrait inciter les cantons à mettre à jour leurs inventaires le plus rapidement possible.

De nombreuses prises de position, émanant notamment des cantons, laissent apparaître qu'il n'est pas suffisamment explicite que l'intégration de toutes les surfaces de qualité SDA dans les inventaires et l'existence d'un standard minimal de cartographie ne sont pas liées à un mandat du Plan sectoriel quant à une nouvelle cartographie des sols. Le Plan sectoriel indique seulement les critères à appliquer pour les nouveaux relevés, les modifications des inventaires, les réhabilitations et les remises en culture. Les possibilités de financement et de procédure de la cartographie des sols à l'échelle de la Suisse sont en cours d'étude par la Confédération mais ne sont pas réglées par le Plan sectoriel.

La compatibilité du Plan sectoriel des SDA avec les mesures prévues par la LPN, notamment, a été critiquée à plusieurs reprises. Afin de répondre à ces critiques, nous relevons l'importance de la pesée des intérêts lors de laquelle il est finalement décidé dans chaque cas particulier quel est l'intérêt prépondérant. De plus, il importe de présenter avec plus de clarté les mesures prévues par la LPN qui sont compatibles avec les SDA. Enfin, la Stratégie Biodiversité sera évoquée dans le chapitre sur les preuves justificatives.

3 Liste des participant-e-s à la consultation

Cantons

Canton d'Argovie (AG), canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (AR), canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures (AI), canton de Bâle-Campagne (BL), canton de Bâle-Ville (BS), canton de Berne (BE), canton de Fribourg (FR), canton de Genève (GE), canton de Glaris (GL), canton des Grisons (GR), canton du Jura (JU), canton de Lucerne (LU), canton de Neuchâtel (NE), canton de Nidwald (NW), canton d'Obwald (OW), canton de Schaffhouse (SH), canton de Schwyz (SZ), canton de Soleure (SO), canton de Saint-Gall (SG), canton de Thurgovie (TG), canton du Tessin (TI), canton d'Uri (UR), canton du Valais (VS), canton de Vaud (VD), canton de Zoug (ZG), canton de Zurich (ZH).

Partis politiques

Le PLR (les Libéraux-Radicaux), les Verts VD, le Parti vert libéral Suisse (PVL), l'Union Démocratique du centre (UDC), le Parti socialiste suisse (PSS).

Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national

Groupe suisse pour les régions de montagne (SAB), Association des communes Suisses (ACS), Union des Villes suisses (UVS).

Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national

economiesuisse, Union suisse des paysans (USP), Union suisse des arts et métiers (usam).

Organisations/associations/fondations

Association pour la défense du sol agricole (ADSA), AEROSUISSE, Arbeitsgruppe (groupe de travail) Berggebiet c/o Solidaritätsfond Luzerner Bergbevölkerung (AG Berggebiet), Association des Communes du district de la Broye (ASCOBROYE), Association des Communes Fribourgeoises (ACF), Association suisse pour un secteur agroalimentaire fort (ASSAF), Association vaudoise de promotion des métiers de la terre (Prométerre), Bauernverband beider Basel (BVBB), Société suisse de pédologie (ssp), Bündner Bauernverband, Bureau des Métiers, Centre Patronal, Association suisse de l'industrie des graviers et du béton (ASGB), Fédération suisse des urbanistes (FSU), Hauseigentümerverband Schweiz (HEV), Centre national d'information sur le patrimoine culturel (NIKE), Pro Natura, Schweizer Obstverband (SOV), Station ornithologique suisse BirdLife, Organisation de la branche suisse des céréales, oléagineux et protéagineux (swiss granum), Société suisse d'études pour l'organisation de l'espace et la politique régionale (OEPR), Schweizerische Vereinigung Industrie und Landwirtschaft (SVIL), Société suisse des entrepreneurs (SSE), Association suisse des professionnels de l'environnement (asep), Solothurner Bauernverband (SOBV), Fondation pour la protection et l'aménagement du paysage en Suisse (SL), Union suisse des professionnels de l'immobilier (USPI Suisse), Uniterre, Association suisse des entreprises horticole (JardinSuisse), Union mairâchère suisse (UMS), WWF Suisse.

Conférences/commissions

Cercle Sol, Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP), Conférence des services cantonaux de géoinformation (CCGEO)

Acteurs régionaux/groupements d'aménagement

AgriGenève, AgriJura, Association des communes fribourgeoises (ACF), Association des groupements et organisations romands de l'agriculture (AgorA), Pro Agricultura Seeland, Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU).

Entreprises

Flughafen Zürich (ZH) AG, KIBAG AG SA, Nivalp SA, SoilCom GmbH, Swiss International Air Lines (SWISS), Swissgrid AG.

Services cantonaux

Canton de Fribourg : Institut Agricole de l'État de Fribourg (prise de position [pp.] du canton de FR), canton de Fribourg : Promotion économique du canton de Fribourg (pp. FR), canton de Fribourg : Service de la mobilité (pp. FR), canton de Fribourg : Service de l'agriculture (pp. FR), canton de Fribourg : Service de l'environnement (pp. FR), canton du Valais : Office cantonal de la construction du Rhône (pp. VS), canton du Valais : Office de construction des routes nationales (pp. VS), canton du Valais : Service de la mobilité (pp. VS), canton du Valais : Service de l'agriculture (pp. VS), canton du Valais : Service de l'énergie et des forces hydrauliques (pp. VS), canton du Valais : Service de l'environnement (pp. VS), canton du Valais : Service des forêts des cours d'eau et du paysage (pp. VS), canton du Valais : Service du développement territorial (pp. VS).

Communes

Commune d'Attalens (pp. FR), commune de Broc (pp. FR), Ville de Bulle (pp. FR), commune de Collombey-Muraz (pp. VS), commune de Corminbœuf (pp. FR), commune de Cugy (pp. FR), Ville de Fribourg (pp. FR), commune de Galmiz (pp. FR), commune de Gruyères (pp. FR), commune de La Brillaz (pp. FR), commune de La Roche (pp. FR), commune de Le Pâquier (pp. FR), commune de Lens (pp. VS), commune de Prez-vers-Noréaz (pp. FR), commune de Rechthalten (pp. FR), commune de St. Silvester (pp. FR), Ville de Sion, commune de Vuisternens-devant-Romont (pp. FR).