

Audit de l'observation de l'environnement

Office fédéral de l'environnement

L'essentiel en bref

Des bases d'information et de décision solides sont essentielles pour mener une politique et une gestion administrative établies sur des faits. En dehors d'autres offices fédéraux et des cantons, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) élabore de telles bases dans le domaine de l'environnement pour un coût de 21 millions de francs par an. S'y ajoutent des prestations internes pour plusieurs millions de francs. L'OFEV consacre ainsi plus d'un dixième de son budget à des données et à des indicateurs, qui servent à décrire l'état de l'environnement.

À l'ère numérique, il est parfois difficile de choisir entre ce qui est possible et ce qui est utile. Puisque les moyens actuels permettent en principe de produire une quantité infinie de données sur l'état de l'environnement, la question de leur utilité se pose d'autant plus. La loi des rendements décroissants s'applique également au domaine des informations environnementales.

Une multitude d'indicateurs

L'OFEV utilise 530 indicateurs pour couvrir douze domaines thématiques environnementaux, tels que l'air, les déchets, la forêt et le bois. Ce nombre est nettement supérieur aux exigences internationales. L'enquête menée par le Contrôle fédéral des finances (CDF) en collaboration avec l'OFEV a montré que de très bons indicateurs en côtoient d'autres, dont l'utilité convainc moins. Cette situation s'explique notamment par le fait qu'ils ne sont pas pris en considération pour les décisions internes ou que des valeurs cibles font défaut. Or, les informations environnementales ne sont utiles que si elles sont évaluées et ainsi pertinentes dans la prise de décisions. À cet égard, l'indicateur «émissions d'ammoniac» dans le domaine «air» est un bon exemple, où des valeurs limites claires ont été définies, de même que les mesures à prendre en cas de dépassement.

Nombre d'indicateurs apparaissent certes dans le rapport sur l'environnement de l'OFEV ou dans d'autres publications thématiques spécifiques. Il est toutefois possible d'améliorer la qualité de leur présentation sur le site internet de l'office. L'évaluation des indicateurs n'est que partielle et les données qui les sous-tendent ne sont pas accessibles de façon systématique. Ainsi, il est difficile pour la population ou pour le monde politique de se faire une idée de l'état d'un domaine de l'environnement. L'approche ascendante de l'office ne fait qu'aggraver les choses, car les services spécialisés possèdent leurs propres programmes et inventaires. Il serait donc souhaitable d'uniformiser les directives.

Le rôle du législateur et la question du niveau de résolution des données mesurées

Le législateur est coresponsable de la multitude d'indicateurs. La loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), par exemple, constitue le fondement d'un suivi extrêmement coûteux de la biodiversité. Une certaine marge de manœuvre réside néanmoins dans la résolution temporelle et spatiale des données mesurées. La fréquence des relevés

ainsi que le nombre de sites de mesure constituent un facteur de coût décisif, en particulier lorsque le degré d'automatisation est faible.

En la matière, les réseaux de mesure de l'OFEV présentent de grandes disparités. Les indicateurs fondés sur des relevés à très haute résolution ne se distinguent pourtant pas par une utilité accrue, notamment en raison de l'utilité marginale décroissante. Le CDF estime que des économies sont possibles dans ce cadre, même si les résolutions retenues reposent en principe sur des bases scientifiques probantes. Compte tenu des données requises, la détermination de certains indicateurs coûte ainsi plusieurs centaines de milliers de francs.

Connaître la charge financière des activités

Les rapports de l'office sur le contrôle de gestion sont standardisés et de très bonne qualité. Leur seul défaut est de négliger les charges internes de personnel. En effet, l'office prévoit de recourir à des jours-personnes, leur décompte ne correspond toutefois pas aux prestations effectives. La direction est principalement assurée sur la base de coûts externes. Dans un office où les frais de personnel représentent 40 % du total des charges de fonctionnement, ceci est difficilement justifiable.

Le CDF regrette que l'introduction de nouveaux indicateurs ou de nouveaux relevés ne se fonde pas sur des recherches considérées comme déterminantes, menées selon un processus prédéfini. En dehors du fait que l'utilité supplémentaire de chaque nouvel indicateur devrait être justifiée, il faudrait chiffrer son impact financier, y compris l'engagement de ressources à l'interne. L'indicateur ou le relevé proposé devrait ensuite franchir les diverses étapes d'approbation définies selon les compétences financières.

Texte original en allemand