



Résumé

Examen de la mise en œuvre normative de la Convention de Ramsar concernant la protection des zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, et de son application dans la région du lac de Constance

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a effectué un premier audit en matière d'environnement, d'une part en contrôlant la mise en œuvre normative de la convention de Ramsar concernant la protection des zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, et d'autre part en examinant la réalisation et le développement des réserves dans la région du lac de Constance sur la base des objectifs de Ramsar et des dispositions d'exécution existant au niveau national. La région du lac de Constance se prête particulièrement bien à une enquête car, premièrement, la réserve d'importance internationale d'Ermatingen jouxte la zone humide de Wollmatingen qui est située au Bade-Wurtemberg et qui a la qualification de site Ramsar et, deuxièmement, parce que la réserve du «Vieux Rhin» d'importance nationale est contiguë à la réserve du delta du Rhin qui est sise au Vorarlberg et fait partie des sites Ramsar. Le CDF est conscient qu'en se limitant à la région du lac de Constance, il n'est pas possible d'avoir une idée complète de la mise en œuvre de la convention de Ramsar en Suisse. Mais il tient à relever que les ordonnances concernant les biotopes d'importance nationale édictées en vertu de l'art. 18a de la Loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN)

représentent de bonnes bases pour la création de réserves au sens de la convention de Ramsar dans les régions de tourbières ainsi que de zones alluviales alpines.

La codification des objectifs de Ramsar dans les différents actes législatifs concernant la protection de l'environnement, entreprise par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) à la suite de la ratification de la convention de Ramsar en 1976, peut être qualifiée de satisfaisante. Elle doit être poursuivie en intégrant les impératifs de la biodiversité et de la conservation des espèces. Il serait judicieux d'arrêter une stratégie nationale applicable aux zones humides. Des améliorations sont possibles en ce qui concerne la coordination au sein de l'administration, par exemple lorsqu'il s'agit de soutenir des projets internationaux avec la DDC ou de gérer le dossier de Ramsar dans différentes divisions de l'OFEFP. Il faut examiner la possibilité de concentrer la question de la conservation des espèces dans un seul service. La réserve dont l'OFEFP a fait preuve jusqu'ici en matière de coopération internationale dans le cadre de Ramsar s'explique avant tout par une pénurie de personnel. Le CDF a relevé que l'OFEFP devait informer les organes de direction de l'Etat lorsque des obligations internationales ne peuvent pas être mises en œuvre par manque de ressources.

L'OFEFP s'est vu et se voit encore confronté à d'importantes difficultés lors de mise en place de réserves dans le canton de Thurgovie. Dans le contexte d'une traditionnelle chasse collective aux oiseaux dans la région de Constance et d'Ermatingen, qui n'a été supprimée qu'en 1985, la création d'une réserve de type Ramsar à Ermatingen a été con-



frontée à une forte opposition au niveau du canton et des communes. Ce n'est qu'après la création d'une zone de chasse à Ermatingen que l'OFEFP a pu mettre en place, en 1991, la réserve d'Ermatingen d'importance internationale. L'importance primordiale de cette zone de repos pour les oiseaux d'eau venant des pays nordiques durant les mois d'automne et d'hiver ne fait aucun doute dans les milieux de l'ornithologie.

Jusqu'à aujourd'hui, l'exécution des prescriptions de l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM) a présenté certaines lacunes dans cette réserve. C'est ainsi que le canton de Thurgovie a notamment omis de mettre en place la signalisation requise. Contrairement à la zone humide de Wollmatingen, la réserve suisse n'est pas reconnaissable comme telle, sauf par un panneau de signalisation situé à Gottlieben. Par ailleurs, le canton n'a toujours pas mis en œuvre les indispensables mesures, pourtant subventionnées par la Confédération, de surveillance de la réserve (refus réitéré du parlement cantonal de traiter les questions de personnel concernant cette surveillance).

Il est recommandé à l'OFEFP d'améliorer l'information de la population de manière à ce que la réserve soit mieux acceptée et d'insister auprès des autorités pour éliminer les lacunes en matière d'application des dispositions. Les accords sur les prestations qui seront passés dans le cadre de la Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches (RPT) constitueront un nouveau point de départ. Pour répondre à l'objectif de Ramsar ayant trait à la création de réserves transfrontières en présence de zones écologiques uni-

formes, il faudrait activer la collaboration avec le Bade-Wurtemberg. A cet égard, il serait possible de demander le soutien du secrétariat de la convention de Ramsar situé à Gland/VD. Compte tenu du départ d'importantes populations d'oiseaux de la zone d'Ermatingen en septembre 2003, il est recommandé de procéder à une évaluation complète des restrictions imposées aux sports nautiques.

En ce qui concerne l'application des dispositions fédérales dans les réserves du lac de Constance situées dans le canton de St-Gall en revanche, aucune lacune n'a été constatée. Il est cependant recommandé à l'OFEFP et au canton de St-Gall d'intensifier les contacts noués, dans le cadre de l'audit mené par le CDF, avec les autorités compétentes du Vorarlberg, pour créer des synergies propices au développement des réserves du «Vieux Rhin» et du «Delta du Rhin» (A) et pour examiner la possibilité de créer un site Ramsar transfrontière.

L'OFEFP est également tenu d'inviter le corps des gardes-frontière aux cours de formation destinés aux surveillants des réserves, afin qu'ils puissent, comme le prévoit l'OROEM, remplir des tâches relevant de la police de la chasse dans les zones frontalières.

La direction de l'OFEFP, qui a accueilli favorablement le rapport du CDF, est prête à mettre en œuvre les recommandations qui lui ont été faites. Les réponses détaillées de l'OFEFP sont intégrées dans les différents chapitres du rapport.

La Délégation des finances des Chambres fédérales a favorablement pris connaissance du rapport et de ses recommandations.