

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur la motion Rebecca Joly et consorts –

**La loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites devient-elle une antiquité ?
(18_MOT_028)**

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	3
1.1 Un patrimoine sous pression	3
1.2 Le rôle des cantons dans la protection du patrimoine naturel et paysager	4
1.3 Evolution du cadre légal	4
2. Historique	6
3. Objectifs du projet de loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager	7
4. Commentaires des articles	10
4.1 Caractéristiques principales	10
4.1.1 <i>Une loi d'application du droit fédéral</i>	10
4.1.2 <i>Le traitement du paysage dans le projet de loi</i>	11
4.1.3 <i>La géodiversité, un élément nouveau</i>	11
4.1.4 <i>Organisation et structure de la loi</i>	12
4.2 Titre 1 : Dispositions générales	13
4.2.1 <i>Buts, principes et définitions (art. 1 à art. 3)</i>	13
4.2.2 <i>Organisation (art. 4 à art. 9)</i>	14
4.3 Titre 2. Dispositions spéciales (art. 10 à 66)	15
4.3.1 <i>Plan sectoriels et conceptions (art. 10 et art. 11)</i>	16
4.3.2 <i>Mesures générales de protection (art. 12 à 18)</i>	16
4.3.3 <i>Inventaires (art. 19 à 23)</i>	18
4.3.4 <i>Mesures spéciales de protection (art. 24 à art. 32)</i>	21
4.3.5 <i>Prévention, Réduction et réparation des atteintes (art. 34 à art. 42)</i>	25
4.3.6 <i>Amélioration de la biodiversité et du paysage (art. 43 à 45)</i>	29
4.3.7 <i>Mise en réseau des milieux et des espèces (art. 46 et 47)</i>	31
4.3.8 <i>Suivi (art. 48 à 50)</i>	33
4.3.9 <i>Promotion du patrimoine naturel et paysager (art. 51 à 53)</i>	34
4.3.10 <i>Subventions (art. 54 à 59)</i>	35
4.3.11 <i>Contrôle de la mise en œuvre (art. 60 à 66)</i>	36
4.4 Titre 3. Dispositions finales (art. 67 à 73).....	38
5. Rapport du Conseil d'Etat sur la motion Rebecca Joly et consorts – La loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites devient-elle une antiquité ? (18_MOT_028)	40
6. Conséquences.....	42
6.1 Légales et réglementaires (y compris euro-compatibilité).....	42
6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres).....	42
6.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques.....	42
6.4 Personnel.....	42
6.5 Communes.....	43
6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie.....	43
6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	43
6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	43
6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	43
6.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences).....	43
6.11 Simplifications administratives.....	43
6.12 Autres	43
7. Conclusion	44

1. INTRODUCTION

Comme l'a rappelé l'exposé des motifs et le projet de loi sur le patrimoine culturel immobilier (LPrPCI), le patrimoine désigne un bien que l'on tient par héritage de ses ascendants. Ce bien peut être matériel ou immatériel, propriété privée ou bien commun d'une communauté ou d'une nation. Selon l'Unesco, le patrimoine naturel désigne les spécificités naturelles, les formations géologiques ou de géographie physique et les zones définies qui constituent l'habitat d'espèces animales et végétales menacées, ainsi que les sites naturels qui présentent un intérêt sur le plan scientifique.¹ Le constat selon lequel le patrimoine, en tant que repère et témoin, confère au canton son caractère et rappelle à ses habitants son histoire et son évolution est aussi valable pour le patrimoine naturel et paysager. De même, il est couramment admis qu'un patrimoine naturel et paysager préservé et valorisé permet à la population de s'identifier à son cadre de vie et renforce le sentiment d'appartenance des citoyens. Il agit sur le bien-être et sur la santé des habitants. Il favorise ainsi une meilleure qualité de vie, que ce soit dans les villes, les bourgs, mais également à leurs périphéries et dans les campagnes. Il génère également de la valeur ajoutée, comme l'a rappelé une récente étude de l'EPFZ sur les parcs naturels, qui attestent de l'importance de paysages naturels préservés pour l'attractivité touristique d'un canton².

La biodiversité a un impact direct et indirect sur l'économie mondiale, donc aussi sur l'économie suisse. Selon les estimations de l'OCDE, les services écosystémiques³ représentent dans le monde 125 000 à 140 000 milliards de dollars par an⁴. La société bénéficie ainsi d'une biodiversité intacte et du renforcement des services écosystémiques, dont dépend la qualité des zones de détente.

1.1 Un patrimoine sous pression

En mai 2019, la plateforme intergouvernementale scientifique et politique de l'ONU faisait le constat alarmant que sur huit millions d'espèces végétales et animales présentes sur Terre, près d'un million pourrait disparaître dans les prochaines décennies. La Suisse aussi est concernée, car plus d'un tiers des espèces de mammifères présentes dans notre pays sont menacées. Cette proportion atteint près de 80 % pour les reptiles et 60 % pour les batraciens, dont certains sont déjà au bord de l'extinction dans le canton de Vaud. La venue d'espèces exotiques envahissantes originaires d'autres régions géographiques, souvent d'autres continents, s'ajoute aux menaces déjà connues. Celles-ci peuvent causer des perturbations et des modifications des écosystèmes⁵, allant jusqu'à la disparition locale de certaines espèces indigènes. Leur prise en compte et leur suivi sont aujourd'hui une évidence.

Si les habitats naturels sont depuis toujours sujets à des bouleversements dus à des facteurs d'ordre naturel (incendies, inondations, sécheresses, etc.), l'impact des activités humaines sur les écosystèmes constitue encore la cause majeure de disparition de nombreuses populations de plantes et d'animaux. Les espèces menacées de Suisse sont pour la plupart liées à des milieux spécifiques, comme les marais, les étangs et zones agricoles inondées ou encore les prés et pâturages secs. Or, au cours de ces 100 dernières années, la surface de ces milieux s'est réduite et leur qualité continue de se détériorer. Moins de 5% de la surface totale du canton comprend encore ce type de milieu et 2,8% seulement comprennent des surfaces qui répondent aux critères de biotopes d'importance nationale. Il s'ensuit que toute une série d'espèces végétales et animales très spécialisées se retrouvent privées de leur habitat, ce qui provoque un net déclin de la biodiversité. Plus que jamais, l'inventaire des espèces et des surfaces jouant un rôle clé pour la biodiversité, leur mise en réseau, leur sécurisation dans l'aménagement du territoire et une gestion adéquate sont nécessaires.

Etroitement liée au déclin des zones naturelles, la fragmentation des habitats perturbe la distribution spatiale des écosystèmes. Isolés les uns des autres, les milieux et les petites populations deviennent particulièrement sensibles aux perturbations qui peuvent affecter l'équilibre des écosystèmes et le maintien des espèces. Cet ensemble de facteurs augmente ainsi le risque d'extinction des nombreuses espèces dont l'habitat s'est retrouvé morcelé suite à l'aménagement du territoire. La mise en réseau des milieux et la consolidation d'une infrastructure fonctionnelle se voient donc aujourd'hui un élément clé complémentaire au dispositif de protection des habitats et un axe prioritaire de la politique cantonale vaudoise dans le domaine de la nature et du paysage.

¹UNESCO, Convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, 1972.

²Knaus F. 2018. Caractéristiques des visiteurs dans quatre parcs naturels suisses et leur valeur ajoutée touristique. Études des parcs Jura vaudois, Ela, Gantrisch et Binntal. Rapport de projet du Réseau des parcs suisses, Bern et de l'ETH Zürich, Zürich.

³Voir définition dans le commentaire ad art 3 (p.12)

⁴PwC, WWF Suisse (2020) : Nature is too big to fail. Biodiversity: the next frontier in Financial risk management.

⁵ Voir définition dans le commentaire ad art. 3 (p.12)

La Confédération s'est engagée à identifier et à protéger 17% du territoire abritant les plus grandes richesses en biodiversité pour répondre aux Objectifs d'Aichi définis en 2010 par la Convention du 5 juin 1992 sur la diversité biologique (CDB, RS.0.451.43). Elle entend, avec son contreprojet indirect à l'initiative populaire « Pour l'avenir de notre nature et de notre paysage (Initiative biodiversité) », mis en consultation au printemps 2021, ancrer cette cible dans la loi fédérale.

1.2 Le rôle des cantons dans la protection du patrimoine naturel et paysager

En vertu de l'art. 78 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst-féd, RS 101), la compétence en matière de protection de la nature et du paysage incombe aux cantons, plus spécifiquement par l'entremise du service en charge de la protection de la nature et du paysage (art. 25 al. 2 de loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage, LPN, RS 451). La protection des objets répertoriés dans les inventaires fédéraux doit ainsi être traduite au niveau cantonal par des mesures d'aménagement et de gestion. Il est également de la responsabilité du canton de désigner les biotopes et paysages d'importance régionale et locale, la Confédération se limitant à désigner ceux d'importance nationale.

L'obligation pour le canton d'assurer une préservation durable du patrimoine naturel et paysager est aussi inscrite à l'art. 52 de la Constitution vaudoise (Cst-VD, BLV 101.01) qui prévoit que :

«¹ L'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel.

² L'Etat et les communes sauvegardent l'environnement naturel et surveillent son évolution.

³ Ils luttent contre toute forme de pollution portant atteinte à l'être humain ou à son environnement.

⁴ Ils protègent la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels.

⁵ La loi définit les zones et régions protégées. »

1.3 Evolution du cadre légal

La LPN a été complétée dans les années nonante de plusieurs inventaires et ordonnances d'application, puis dès les années 2000 de listes rouges précisant le statut de menace des espèces. En 2019, l'Office fédéral de l'environnement a publié une liste des milieux et espèces prioritaires pour la conservation en Suisse⁶. Cette liste permet de prioriser le travail des cantons dans l'identification des milieux et espèces à porter aux inventaires et à protéger par des mesures générales ou spéciales de protection. La nécessité de mettre en place une infrastructure écologique et d'en tenir compte dans les législations et politiques sectorielles gagne en importance. Les subventions que la Confédération accorde aux cantons dans le domaine nature sont désormais ciblées sur la préservation des milieux et espèces prioritaires et leur mise en réseau. Pour orienter le travail des cantons, une nouvelle aide à l'exécution pour la mise en place de l'infrastructure écologique a été produite en novembre 2021⁷. La révision en cours de la LPN⁸ prévoit :

- d'introduire l'obligation d'assainir les zones d'importance particulière
- d'encourager la mise en réseau et la restauration des corridors faunistiques d'importance suprarégionale
- de préciser les exigences légales en matière de compensation écologique dans les zones utilisées de manière intensive, en particulier en ce qui concerne les surfaces urbanisées et les agglomérations ;
- de rappeler l'obligation pour les cantons et les communes de prendre en compte les inventaires fédéraux dans leur politique d'aménagement
- de traduire les exigences attendues en termes de surface et de mise en réseau pour répondre aux engagements que la Suisse a pris en matière de conservation de la diversité biologique.

La législation fédérale sur l'agriculture a aussi été revue et va évoluer encore. Les paiements directs sont depuis plusieurs années subordonnés à des prestations écologiques requises. Les législations sur les forêts et sur la protection des eaux ancrent aussi l'exigence d'une prise en compte de la biodiversité et d'une mise à disposition de surfaces pour la conservation et la mise en réseau des milieux et des espèces.

⁶ OFEV 2019 : Liste des espèces et des milieux prioritaires au niveau national. Espèces et milieux prioritaires pour la conservation en Suisse. Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1709 : 98 p.

⁷ OFEV (Ed). 2021 : Infrastructure écologique. Guide de travail pour la planification cantonale dans le cadre de la période de convention-programme 2020-2024. Version 1.0.

⁸ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués/msg-id-82898.html>

Dans le domaine du paysage, la mise à jour par la Confédération de la Conception Paysage Suisse (CPS) fixe le cadre de travail du canton. Sa version actualisée, adoptée par le Conseil fédéral le 27.05.2020⁹, définit le cadre d'une évolution des paysages suisses cohérente et axée sur la qualité. Avec la marge de manœuvre qui leur revient, les cantons doivent tenir compte de la CPS dans leurs plans directeurs et mettre en œuvre ses objectifs lorsque des projets sont réalisés avec l'aide financière de la Confédération. Ce principe vaut aussi pour les autorités régionales et communales.

Sur le plan cantonal, les changements en matière de connaissances de la biodiversité sont tout aussi importants. La stratégie cantonale « la Nature Demain » de 2004¹⁰, suivie en 2019 du plan d'action cantonal¹¹ a permis d'établir les éléments fondamentaux de la diversité biologique et du paysage du canton. Le canton de Vaud sait qu'il a une responsabilité nationale et internationale en matière de biodiversité, car il abrite des groupes d'espèces en voie de disparition ou déjà disparues ailleurs en Suisse¹². Son plan d'action en faveur de la biodiversité formule des principes, des objectifs et des actions dans la perspective d'une approche globale, intégrée dans les politiques sectorielles dont l'objectif est d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'Etat et de servir d'exemple pour les communes. La révision et une modernisation des dispositions de protection de la nature et du paysage figurent au nombre des actions prévues.

Le Plan climat¹³, dont s'est doté le canton en 2020, confirme l'importance et le rôle d'une meilleure préservation de la biodiversité pour accompagner les changements climatiques et limiter les nuisances sur la qualité de vie, dans l'espace bâti notamment.

Dans le domaine du paysage, le canton dispose de nombreuses données sur la typologie, la perception et l'évolution du paysage (études nature et paysage des projets d'agglomération, projet qualité paysage en zone agricole) qu'il prévoit de valoriser dans le cadre d'une conception cantonale, qui servira d'étude de base pour le plan directeur cantonal.

La loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS ; BLV 450.11) date de 1969 et n'a, contrairement à la LPN, pas fait l'objet de révision de fond depuis sa création. Comme l'ont rappelé plusieurs postulats et motions déposés au Grand Conseil^{14 15 16 17}, cette loi ne répond plus aux exigences fédérales et ne permet pas de répondre aux objectifs et cibles que le canton s'est donnés au travers notamment de son plan d'action Biodiversité et de son Plan climat.

La comparaison avec le cadre fédéral met en évidence des domaines qui ne sont pas ou peu mis en œuvre dans la législation cantonale. La préservation de la biodiversité et du paysage implique une vision large et holistique du vivant, intégrant les activités humaines et applicable à l'ensemble du territoire. Elle suppose aussi l'adoption d'instruments dynamiques, comme la compensation écologique et la conception cantonale d'évolution du paysage. Si la protection du patrimoine arboré fait déjà partie du dispositif légal actuel, la prise en compte des services écosystémiques qu'il rend doit être renforcée. Sa raréfaction, notamment dans l'espace urbain, doit être prévenue par une protection générale, par un inventaire des arbres les plus remarquables et des mesures de remplacement adéquates tenant compte de la valeur effective des éléments supprimés.

Pour que l'Etat puisse agir, il est nécessaire que la législation cantonale soit adaptée pour que figurent les tâches conférées au canton par la législation fédérale, par le plan directeur cantonal, mais également par les stratégies vaudoises en matière de protection de la nature et du paysage et d'accompagnement des changements climatiques.

⁹<https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/paysage/info-specialistes/conserver-et-developper-la-qualite-du-paysage/utilisation-durable-du-paysage/une-politique-du-paysage-coherente/conception-paysage-suisse-cps.html>

¹⁰La Nature Demain, 2004, <https://www.vd.ch/toutes-les-actualites/communiqués-de-presse/detail/communiqué/le-conseil-detat-fixe-les-objectifs-de-sa-politique-de-protection-de-la-nature-1094748502.pdf>

¹¹<https://www.vd.ch/themes/environnement/biodiversite-et-paysage/plan-daction-biodiversite/>

¹²Plan directeur cantonal du canton de Vaud, p. 37, ainsi que la ligne d'action E2 « mettre en réseau les sites favorables à la biodiversité ».

¹³ <https://www.vd.ch/themes/environnement/climat/>

¹⁴ Motion Rebecca Joly et consorts – la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites devient-elle une antiquité ? (18_MOT_028)

¹⁵ Motion Séverine Evéquo et consorts – Valoriser le fonds cantonal pour la protection de la nature (19_MOT_097)

¹⁶ Postulat Séverine Evéquo et consorts – Des arbres pour le climat ! Au moins 20% de surface en plus pour les arbres dans les villes du canton d'ici 2030 (18_POS_083)

¹⁷ Initiative Séverine Evéquo et consorts – Lutte contre les néophytes envahissantes : Agir à la source (18_INI_007)

2. HISTORIQUE

La nécessité d'une révision de fond de la LPNMS n'est pas nouvelle. En 2011 déjà, le Conseil d'État avait donné le mandat, non seulement de réviser la LPNMS, mais également de la scinder pour disposer d'une loi sur le patrimoine bâti et archéologique et d'une loi sur la protection de la nature, du paysage et de la biodiversité. Ce travail légistique avait été suspendu dans l'attente de voir les stratégies, conceptions et plans d'action dans le domaine de la biodiversité et du paysage finalisés au niveau fédéral.

L'urgence d'avancer sur ce dossier a été rappelée en 2018 avec la motion Rebecca Joly et consorts « la loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites devient-elle une antiquité ? » (18_MOT_028).

En 2020, le Conseil d'État a mis en consultation publique le premier volet de la révision avec le projet de nouvelle loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI). Ce projet règle les questions de protection du bâti et des sites archéologiques. En raison de l'abrogation des articles qui relèvent de la nouvelle loi, la LPNMS a été modifiée en projet de loi sur la protection de la nature et des sites (LPNS) pour tout ce qui relève de la protection de la nature et des paysages, sans qu'il soit pour autant touché à son contenu matériel. Le présent projet est destiné à remplacer la LPNS. Il tient compte de la version finale de la LPrPCI soumise au Grand Conseil, qui l'a adoptée le 30 novembre 2021.

Le besoin d'une nouvelle loi accordant une importance plus grande à la préservation du patrimoine naturel et paysager répond aussi aux attentes de la population vaudoise dont l'intérêt pour cette cause va croissant en raison de ses impacts pouvant être considérés comme plus graves que ceux occasionnés par le changement climatique.

3. OBJECTIFS DU PROJET DE LOI SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL ET PAYSAGER

Le projet de loi se base avant tout sur la LPN, ses ordonnances d'exécution et les documents cadres de la Confédération dans le domaine nature et paysage, que les cantons et communes sont tenus de prendre en compte dans leurs activités. Pour rappel, les cantons exécutent la LPN, dans la mesure où cette compétence n'incombe pas à la Confédération. Ils édictent les dispositions nécessaires.

Le projet de loi vise à **conserver, moderniser et améliorer** les mécanismes de protection du patrimoine naturel et paysager compte tenu de leur importance dans la conservation de la biodiversité et des services écosystémiques rendus.

Sur certains points, le projet consolide la pratique actuelle en matière de mécanismes de protection de la nature et du paysage (inventaires, classement, mesures conservatoires, réparation, reconstitution, remplacement des milieux naturels). La démarche actuelle visant à étudier l'impact des projets publics et privés à travers les rapports et notices d'impact, préalables à toute décision d'autorisation, repose sur le principe « prévenir/éviter – réduire – compenser/remplacer ». Conformément aux prescriptions des art. 3 à 6 et 18 et suivants LPN, il s'agit d'éviter toute atteinte aux milieux naturels et aux services écosystémiques associés, à défaut, de les réduire et, en dernier lieu, de les compenser. Le projet de loi tend à renforcer ce principe en y ajoutant l'élément « inventorier » et « suivre ».

Le projet de loi présente néanmoins des adaptations importantes : il tient compte de la jurisprudence en matière de protection de la nature et du paysage, de la protection générale dont bénéficient tous les milieux et espèces dignes de protection au sens de la LPN et des responsabilités du canton en matière de protection des espèces. Il clarifie également la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, en distinguant les tâches et responsabilités respectives.

Le canton établit des inventaires cantonaux en distinguant, lorsque la législation fédérale le demande, les objets d'importance régionale et locale. Il assure la protection et le suivi des objets d'importance nationale et régionale. Les communes en font de même pour les objets d'importance locale. Il répond aux besoins et lacunes identifiés notamment en :

- agissant sur la qualité, la quantité et la distribution des milieux naturels afin de mieux faire face aux changements climatiques (lettre a ci-dessous)
 - travaillant sur la diversité et la qualité du paysage (lettre b)
 - étendant les mesures en faveur de la biodiversité à tout le territoire et en exploitant le potentiel de l'espace construit (lettre c)
 - assurant la mise en réseau des milieux pour créer une infrastructure écologique fonctionnelle et en réservant les surfaces nécessaires (lettre d)
 - améliorant la protection des milieux naturels et des espèces (lettre e)
 - gérant les espèces exotiques envahissantes (lettre f)
 - faisant connaître et découvrir activement la biodiversité, sa contribution à la qualité de vie et les bonnes pratiques pour la préserver (lettre g)
 - améliorant le suivi des actions engagées (lettre h)
- a. *Améliorer la qualité, la quantité et la distribution des milieux naturels pour accompagner les changements climatiques* : Les changements climatiques augmentent la pression sur les écosystèmes et modifient le microclimat. Les surfaces humides et les marais drainés sont particulièrement sensibles. Les milieux sains sont plus à même de faire face au réchauffement climatique. Le projet de loi vise en conséquence à augmenter leur résilience, par une protection et un entretien adéquat. Par ses inventaires, il met en lumière les éléments clés, mais aussi les lacunes dans le territoire. Il prévoit dans un chapitre dédié à la compensation écologique que des mesures soient prises dans les régions où l'exploitation du

sol est intensive à l'intérieur ou à l'extérieur des localités. Dans l'espace bâti, selon la nature des surfaces, leur perméabilité, la profondeur des sols et le type de couverture végétale, l'impact des épisodes caniculaires ou des crues peut être réduit par un renforcement du patrimoine arboré et des espaces verts. Le projet de loi prévoit dans ce but que les communes définissent au niveau local ou au niveau régional des objectifs et programmes d'action pour renforcer la biodiversité sur le territoire.

- b. *Préserver la diversité et la qualité du paysage* : Le paysage évolue sous l'action de l'homme. Cette évolution peut conduire à une diversification des paysages, comme elle peut en réduire les éléments constitutifs. La surface urbanisée continue à progresser dans le canton, souvent au détriment du patrimoine arboré et des surfaces agricoles, pour faire face à la croissance démographique. La biodiversité, comme la géodiversité, participent à la diversité et à la qualité du paysage. Les particularités paysagères du canton, qu'elles soient naturelles, géologiques ou culturelles, doivent être identifiées et pour certaines protégées. Si le projet de loi prévoit la protection des paysages les plus remarquables et la réparation des atteintes les plus dommageables, elle vise aussi l'accompagnement de l'évolution des paysages dans l'espace bâti comme dans la zone agricole. Le projet de loi prévoit dans ce but l'élaboration d'une conception d'évolution du paysage qui s'appuiera sur la CPS. Sur cette base, les communes définiront les mesures d'entretien, d'aménagement et de développement des qualités du paysage à l'échelle locale, en veillant à prendre en compte les mesures et les instruments relatifs à la protection du paysage bâti prévus par la LPrPCI.
- c. *Agir en faveur de la biodiversité sur tout le territoire* : Des actions en faveur de la biodiversité sont mises en œuvre depuis plusieurs années en zone agricole, en forêt ou dans les espaces naturels. Ces mesures continuent à être encouragées et subventionnées par la nouvelle loi. Les subventions s'étendent désormais de manière explicite aux mesures prises dans les zones à construire et dans l'espace bâti. En effet, dans ces territoires, la préservation et le renforcement de la biodiversité permettent aussi d'améliorer la qualité de vie des habitants en diversifiant le paysage urbain et en offrant des espaces de rencontre et de détente à proximité immédiate des lieux de vie. La protection du patrimoine arboré est renforcée dans le projet de loi qui vise aussi à promouvoir la biodiversité dans les espaces verts et les sites d'établissement scolaires.
- d. *Renforcer la mise en réseau pour une infrastructure fonctionnelle* : La régression des milieux secs et des milieux humides, particulièrement marquée dans les secteurs de plaine et de grandes cultures, a entraîné une fragmentation des habitats limitant les échanges génétiques entre populations et de fait les chances de survie de certaines espèces déjà menacées (batraciens en particulier). La définition des surfaces constitutives de cette infrastructure écologique qui doivent faire l'objet de mesures spéciales de protection est une étape décisive pour sa pérennité. Cette définition prend en compte l'identification des lacunes, les exigences des espèces, leur capacité de dispersion et leur mobilité. Ce faisant, une importance particulière est accordée à la conservation et à la valorisation d'une exploitation agricole et sylvicole durable et adaptée. L'infrastructure écologique vise à assurer le fonctionnement et la capacité de régénération des milieux naturels à long terme, ceci également dans le cadre de conditions changeantes, telles que le réchauffement climatique. Le canton doit pallier les lacunes de cette infrastructure écologique en s'appuyant sur les cibles définies par les politiques sectorielles de la Confédération et leurs aides à l'exécution (objectifs environnementaux pour l'agriculture, objectifs de biodiversité en forêt¹⁸, aide à l'exécution¹⁹). Le projet de loi prévoit un plan sectoriel pour permettre la coordination des démarches et actions découlant des différentes législations. Il servira d'étude de base pour le plan directeur cantonal répondant ainsi aux exigences de l'article 6 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) qui demande que les cantons désignent les parties du territoire qui exercent une fonction écologique marquante.
- e. *Protéger durablement les milieux naturels et les espèces* : Ne couvrant que 2,8 % du territoire cantonal et de qualité variable, les biotopes d'importance nationale ne peuvent suffire à assurer le maintien de la biodiversité. Le canton doit procéder, conformément aux exigences fédérales, à la délimitation et protection également de zones tampons fonctionnelles²⁰. Il doit également identifier les biotopes d'importance régionale et locale et garantir les mesures de protection nécessaires à leur maintien à long terme comme le demande l'article 4 LPN. Le projet de loi précise les inventaires à réaliser, le délai de

¹⁸Mesch N., Stadler B., Bolliger M., Schneider O. 2015 : Biodiversité en forêt : objectifs et mesures. Aide à l'exécution pour la conservation de la diversité biologique dans la forêt suisse. Office fédéral de l'environnement OFEV, Berne. L'environnement pratique no 1503 : 190 p

¹⁹OFEV (Éd.) 2021 : Infrastructure écologique. Guide de travail pour la planification cantonale dans le cadre de la période de convention-programme 2020-2024. Version 1.0.

²⁰OFEV, 2021. Etat de la mise en œuvre des biotopes d'importance nationale, Annexe 1. Quand peut-on considérer que la protection d'un biotope d'importance nationale est mise en œuvre par le canton ?

mise en œuvre et les mesures générales et spéciales de protection. Il reprend l'instrument du classement existant déjà dans la LPNMS en l'étendant à des ensembles d'objets. Il le complète par des planifications sectorielles lorsque la protection exige une coordination des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire (cf. point c ci-dessus). La protection des espèces doit également être renforcée comme un élément clé et avec des instruments et mesures spécifiques. Le projet de loi prévoit des dispositions générales de protection qui seront complétées par un règlement d'application et une liste des espèces à protéger.

- f. *Gérer les espèces exotiques envahissantes* : S'il appartient à la Confédération d'établir les règles applicables à l'ensemble du territoire helvétique (art. 41 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement, LPE, RS 814.01), il incombe aux cantons de veiller à leur application et de prévenir les dommages aux milieux, les pertes de production et les nuisances qu'elles peuvent occasionner (art. 29a et 29d LPE). La lutte contre les espèces exotiques envahissantes s'est intensifiée dans les sites naturels, abritant des biotopes ou des espèces prioritaires. Plusieurs dizaines d'acteurs communaux et cantonaux sont sensibilisés et formés aux mesures de lutte, mais le cadre légal doit aussi être adapté. Le projet de loi prévoit d'établir et définir les espèces pour lesquels des mesures de lutte et de suivi sont nécessaires. Il entend aussi agir en amont en interdisant la vente et la plantation d'organismes exotiques envahissants sur le territoire du canton de Vaud, répondant ainsi à l'initiative Séverine Evéquo et consorts - « Lutte contre les néophytes envahissantes : Agir à la source ! » (18_INI_007).
- g. *Mieux faire connaître la biodiversité* : Les bénéfices et l'importance de la biodiversité doivent mieux être mis en évidence et expliqués. Le résultat des mesures de restauration ou d'aménagement doit être partagé, mutualisé et communiqué. Le développement des connaissances, comme la surveillance de l'évolution de la biodiversité est aussi au cœur du plan d'action cantonal. Le projet de loi prévoit de simplifier l'accès aux informations sur la biodiversité du canton pour que les acteurs de la gouvernance locale et régionale soient sensibilisés aux enjeux liés à la biodiversité. Il prévoit également d'encourager les actions de sensibilisation ou de découverte. Celles-ci n'ont pas pour seul but de sensibiliser les habitants au patrimoine naturel et aux enjeux de sa préservation ou de les faire participer, ponctuellement ou sur une plus longue durée, à des actions d'observation. En toile de fond, elles visent à recréer des liens entre un territoire de vie et ses habitants.
- h. *Suivre les actions engagées* : Le suivi est nécessaire pour s'assurer de l'efficacité des actions engagées. Le projet de loi complète le dispositif de la LPNMS actuelle (art. 7a) qui prévoit un suivi de la biodiversité en instaurant aussi un suivi des objets inventoriés, un contrôle de l'effet des mesures mises en œuvre ainsi qu'un suivi des mesures de reconstitution et de remplacement imposées par les décisions cantonales et communales (art. 40 du projet de loi).

4. COMMENTAIRES DES ARTICLES

4.1 Caractéristiques principales

4.1.1 Une loi d'application du droit fédéral

Comme cela a été précisé, le projet LPrPNP est une loi d'application du droit fédéral et en reprend les éléments clés.

La législation relative à la protection de la nature au sens large constitue un système intégré et complexe de dispositions légales visant à préserver et favoriser les différentes fonctions des éléments naturels, ainsi que leurs interrelations. Elle est disparate, en cela qu'elle règle séparément, conformément aux dispositions constitutionnelles des art. 74 ss Cst., le régime applicable à l'environnement, à l'agriculture, à l'aménagement du territoire, aux eaux, aux forêts, à la protection de la nature, à la chasse, à la pêche et aux animaux.

Les différentes législations n'en restent pas moins fondamentalement complémentaires, tant il est vrai qu'elles traitent à de nombreux égards des mêmes éléments de la nature, mais selon un point de vue différent. De manière synthétique, les législations sur la protection de la nature et du paysage au sens large ne se trouvent pas en concurrence ou ne se superposent pas, mais sont parfaitement complémentaires. Elles impliquent une étroite collaboration entre les services, chacun agissant dans son domaine de compétences et en application de la législation dont il a la responsabilité de mise en œuvre.

Le champ d'application de la LPN est étendu ; il concerne aussi bien les paysages et les biotopes que les curiosités naturelles, la biodiversité ou les espèces de la faune et de la flore indigène (art. 1). Il couvre de très nombreux milieux naturels qu'il convient de préserver, tout particulièrement les rives, les roselières et les marais, les associations végétales forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses. La LPN demande la meilleure protection possible des objets et, lorsque l'intérêt général prévaut, d'en préserver l'intégrité. Les cantons doivent dans l'accomplissement des tâches de la Confédération attacher des charges et conditions aux autorisations qu'il délivre ou refuser celles-ci, quelle que soit l'importance de l'objet (nationale, régionale ou locale). Le canton est par ailleurs tenu de prévenir par tout autre moyen approprié l'extinction des espèces animales et végétales indigènes (art. 18 ss LPN). La législation fédérale fixe donc un cadre strict, en laissant une marge de manœuvre importante au canton sur les instruments et moyens pour y parvenir ; tel est en particulier le cas en matière de protection des biotopes dignes de protection (art. 18 al. 1ter LPN) et de protection des biotopes d'importance nationale (art. 18a LPN), régionale et locale (art. 18b al. 1 LPN).

Indépendamment du droit cantonal, la législation fédérale sur la protection de la nature et du paysage prévoit plusieurs régimes de protection directement applicables. Il y va ainsi des obligations qui incombent aux autorités fédérales et cantonales dans l'accomplissement de tâches de la Confédération (art. 3 LPN) et du respect du principe de conservation intacte des objets inventoriés d'importance nationale, en particulier les sites versés à l'inventaire IFP des paysages d'importance nationale (art. 6 LPN). S'agissant des biotopes, la récente jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 1C_126/2020 ; TF 1C_653/2019²¹) a consacré et confirmé l'application directe des art. 18 et suivants LPN, lesquelles portent sur la protection des biotopes qualifiés de dignes de protection (art. 18 al. 1bis LPN et art. 14 al. 3 OPN) en imposant une pesée des intérêts et un régime compensatoire (art. 18 al. 1ter LPN). Une protection spéciale est en outre consacrée à la végétation riveraine et au marais. Il n'en reste pas moins qu'il appartient au canton de mettre en œuvre ces régimes de protection, d'en préciser la portée et d'établir un cadre légal propre à atteindre les objectifs définis par le droit fédéral. A titre d'exemple, si la notion de biotopes dignes de protection est définie dans la LPN et son ordonnance, il incombe au canton de les protéger tout particulièrement en prévoyant les instruments adéquats. Sur cette base, l'autorité peut admettre ou refuser un projet, ou l'admettre avec des charges et conditions.

Le projet de loi reprend certaines dispositions de la législation fédérale dès lors qu'elles facilitent la compréhension des dispositions cantonales. Il peut aussi incomber au canton de les préciser.

²¹Voir à ce propos Thierry Largey, La protection des biotopes en zone à bâtir – Commentaire des arrêts du Tribunal fédéral 1C_126/2020 du 15 février 2021 et 1C_653/2019 du 15 décembre 2020, DEP 4/2021, p. 356.

Il convient enfin de relever que le projet de loi ne traite pas des parcs d'importance nationale, ceux-ci faisant l'objet d'une loi spécifique d'application du droit fédéral.

S'appliquant sur l'ensemble du territoire, le projet de loi rappelle les autres intérêts en présence, en particulier ceux de l'agriculture, de la sylviculture, de la gestion des eaux ou de la densification, notamment dans le cas de la protection du patrimoine arboré. Il réserve, lorsque le contexte légal cantonal le justifie, d'autres législations.

4.1.2 Le traitement du paysage dans le projet de loi

Le patrimoine paysager est mentionné explicitement dans le titre du projet de loi.

Ce patrimoine est traité d'une part par l'identification et la protection de paysages ou éléments paysagers remarquables, d'autre part par sa prise en compte comme cadre de vie, cadre évolutif dont la qualité doit être prise en considération dans l'évolution du bâti et de l'environnement naturel.

Certains paysages du canton sont dignes de protection en raison de leur beauté, leurs aspects écologiques, économiques et socio-culturels (paysages remarquables ; art. 19 al. 1 let. c). Ils comprennent aussi bien des paysages « naturels » liés à la biodiversité et à la géodiversité que des paysages culturels ou historiques, à l'image des prairies à narcisses de la région montreuusienne, de Lavaux ou encore des parcs naturels régionaux. A noter que pour Lavaux, comme pour les parcs, des dispositions légales spécifiques existent, que le projet de loi ne prévoit pas d'abroger.

Certains monuments et parcs du patrimoine bâti recensés par l'inventaire fédéral ou cantonal des sites construits recèlent également des arbres, bosquets et allées d'arbres remarquables que le projet de loi prévoit de porter à un inventaire cantonal afin d'en assurer une protection spécifique et participer aux coûts d'entretien. Si le patrimoine bâti est au bénéfice d'une loi spécifique (LPrPCI), son patrimoine arboré fait aussi partie intégrante du paysage. Il est traité dans le présent projet et pris en considération par le service en charge de la protection du patrimoine naturel. La protection du patrimoine arboré est un élément clé du patrimoine naturel et paysager du canton et le projet de loi lui accorde une attention particulière. Les arbres, allées d'arbres, cordons boisés, haies et vergers qui ne sont pas soumis à la législation forestière participent à l'amélioration de la qualité du cadre de vie, à l'embellissement du territoire et à sa mise en valeur. Le projet prévoit de renforcer la protection de ce patrimoine, notamment par une cartographie des arbres remarquables, qui sera suivie, pour les objets qui le nécessitent ou qui ne seraient pas déjà classés par la LPrPCI, de leur classement. Une mise à jour régulière de l'inventaire est prévue. La responsabilité des communes dans la préservation et le renforcement de ce patrimoine naturel et paysage est maintenue.

Hors de ces paysages remarquables, le paysage est en constante et rapide évolution, façonné principalement par les activités humaines. Lorsque la qualité ou l'esthétique du paysage n'est pas prise en compte dans les processus de planification et de réalisation, sa dégradation est inévitable. Il faut par conséquent intégrer la réflexion paysagère systématiquement dans toutes les activités ayant des effets sur le territoire et prendre des mesures de gestion appropriées afin de mettre en valeur le paysage comme élément clé dans les domaines de l'environnement (réservoir de biodiversité et de ressources renouvelables), de l'économie (p.ex. matière première du tourisme, attractivité résidentielle), du social et de la culture (p.ex. qualité de vie, délassément, identité culturelle). La planification, la construction, l'utilisation et la modification d'ouvrages et d'installations pour lesquels le canton et les communes octroient une autorisation ou un financement doivent respecter de manière exemplaire l'identité du paysage où elles ont lieu. Le projet de loi prévoit une conception paysagère cantonale, qui doit fixer des objectifs de qualité paysagère à prendre en compte dans les différents territoires. Cette conception est demandée par l'Office fédéral de l'environnement pour 2024 dans le cadre de la convention programme nature 2020-2024. Elle est par ailleurs nécessaire comme étude de base pour la révision du plan directeur. Elle permettra aux communes d'établir à l'échelle de leur territoire des principes d'évolution du paysage plus opérationnels tenant compte des spécificités locales.

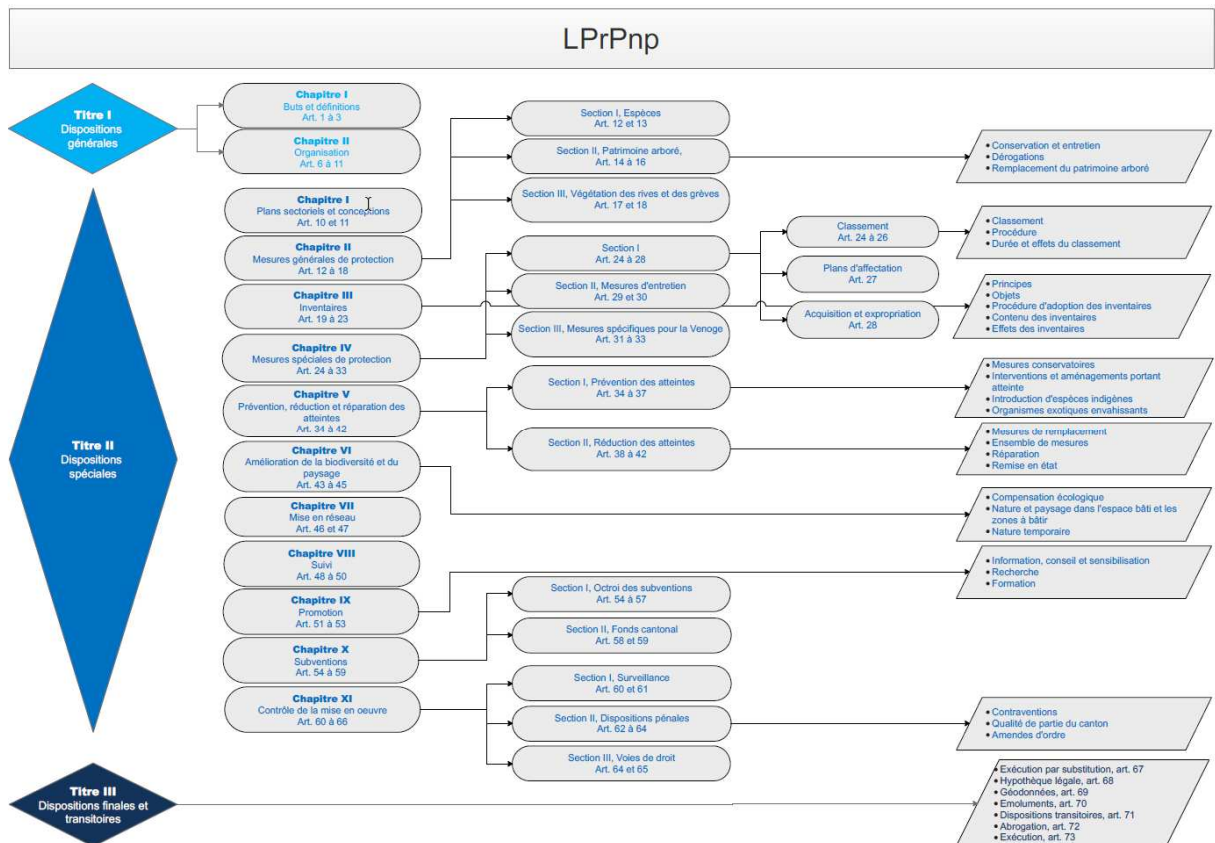
4.1.3 La géodiversité, un élément nouveau

Aucune loi spécifique ne règle la protection de la géodiversité et celle des géotopes (art. 3 al. 4 et 5 du projet). Une protection indirecte est réalisée par les inventaires fédéraux des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP), des hauts et bas-marais, des sites marécageux et des zones alluviales d'importance nationale. Dans la mesure où ils subissent une pression croissante liée aux activités humaines (qui débouche parfois

sur des conflits d'usage), une plus grande attention est nécessaire. Leur situation est semblable à celle du paysage et il se justifie d'intégrer leur protection dans le projet de loi. Ainsi, un inventaire des géotopes sera établi (art. 20 al. 1 let. e), qui reprendra ou complétera la liste des 401 géotopes d'importance nationale de l'Académie suisse des sciences naturelles. Ils pourront être classés si cela est nécessaire pour assurer leur protection.

4.1.4 Organisation et structure de la loi

S'agissant de l'architecture du projet de loi, on note qu'elle reprend la structure de base de la LPrPCI, à savoir des dispositions générales, spéciales ainsi que finales et transitoires.



L'objectif de la législation fédérale sur la protection de la nature consiste à protéger l'aspect caractéristique des paysages, de même que la faune et la flore indigènes, ainsi que leur diversité biologique et leur habitat naturel. Cet objectif est repris dans le projet de loi dans une formulation plus détaillée à l'art. 1^{er}.

Les dispositions générales (titre I, chapitre II, art. 4 ss) traitent des compétences respectives des autorités et énumèrent les tâches que le projet de loi leur confère.

Les dispositions spéciales (titre II) s'articulent en étapes successives (voir le tableau synoptique ci-dessous, p. 15). Au préalable, l'adoption de conceptions et plans sectoriels doit permettre une approche stratégique et globale des objectifs de préservation et de valorisation du patrimoine naturel et paysager. Une telle approche doit permettre de coordonner les différentes activités des autorités cantonales et communales. En outre, une protection ciblée et adéquate de certains éléments du patrimoine naturel et paysager les plus remarquables exige de disposer des informations techniques et scientifiques suffisantes pour orienter l'adoption des mesures de protection pertinentes exigées par le droit fédéral. L'établissement d'inventaires cantonaux et communaux remplit précisément cette fonction, en identifiant les objets et espèces dignes d'intérêt ainsi que les buts des protections les concernant. La protection proprement dite se caractérise, d'une part par un régime général de protection consacré respectivement aux espèces et habitats, aux minéraux et fossiles, de même qu'à certains milieux dignes de protection que sont le patrimoine arboré et la végétation des rives et des grèves, d'autre part par des instruments de protection destinés à garantir à long terme la protection des objets et espèces inventoriés qui le méritent ou l'exigent. Le projet de loi

confère à ce titre un certain choix à l'autorité, de sorte que puisse être utilisé l'outil le plus adapté à la situation, à savoir le classement ou l'acquisition, voire l'expropriation²².

4.2 Titre 1 : Dispositions générales

4.2.1 Buts, principes et définitions (art. 1 à art. 3)

Le chapitre premier définit les buts de la loi (art. 1) ainsi que les principes généraux sur lesquels se fonde la protection de la nature et du paysage. Il rappelle que la prise en compte du patrimoine naturel et paysager est l'affaire de tous (art. 2 al. 1) et invite le canton et les communes à exploiter le potentiel et les synergies découlant de leurs activités pour en préserver la qualité (art. 2 al. 2).

L'art. 3 comprend une série de définitions nécessaires à la compréhension de la loi. La loi étant une loi d'application du droit fédéral, la terminologie utilisée et les définitions données reprennent en principe, par souci de cohérence, celles prévues dans la législation fédérale ou les documents produits par la Confédération. C'est le cas pour les définitions de la végétation riveraine, celles sur les paysages remarquables et la qualité du paysage reprises de la Conception paysage suisse de 2020²³, ainsi que celles sur la biodiversité et l'infrastructure écologique données par la stratégie Biodiversité suisse et son plan d'action (2017)²⁴. Le terme de biodiversité est à envisager de manière large et à plusieurs niveaux : la diversité des écosystèmes, des espèces, des gènes, mais également des services écosystémiques rendus. Ces derniers sont considérés généralement comme les contributions directes et indirectes des écosystèmes à la survie humaine ainsi qu'à sa qualité de vie ; ce sont donc les bénéfices directs et indirects que les humains retirent des écosystèmes.

A noter que des définitions plus concises que celles figurant dans les références mentionnées sont proposées, mais la définition fédérale fait foi. Ainsi pour la qualité du paysage, selon la fiche d'information « Conception Paysage cantonale et cohérence des objectifs de qualité paysagère » (OFEV 2015), la qualité d'un paysage correspond à un état du paysage qui se fonde sur son caractère spécifique, c'est-à-dire sur ses caractéristiques, sa diversité et sa beauté, et qui intègre les besoins de la société en matière de paysage. La qualité d'un paysage peut être définie au moyen de valeurs et d'éléments écologiques, esthétiques, culturels, économiques et émotionnels. Cette qualité est élevée lorsque le caractère du paysage et ses valeurs particulières sont bien développés et lorsque ses prestations multifonctionnelles sont assurées de manière durable.

La définition d'espèces prioritaires qui apparaît à l'art. 20 let. e du projet est celle donnée par la Confédération dans ses listes des espèces et milieux prioritaires de 2019²⁵. Elle n'est pas reprise dans l'article 3.

Les définitions de la géodiversité et de géotopes sont celles proposées par le Musée cantonal de géologie et le Service cantonal des affaires culturelles (SERAC).

La définition du patrimoine arboré est reprise de la loi actuelle, mais inclut désormais les vergers et arbres fruitiers haute tige en raison de l'importance de leur conservation pour de nombreuses espèces pour lesquelles le canton a une responsabilité particulière²⁶. Sont exclus du champ d'application du projet de loi les éléments relevant de l'agroforesterie définis comme les éléments ligneux pluriannuels plantés dans la surface agricole utile et exploités partiellement ou totalement comme des vergers truffiers, des vergers de noyers ou des allées d'arbres ou de buissons intercalaires de grandes cultures, dont les essences sont choisies comme bois de production ou pour leurs bénéfices escomptés sur les cultures attenantes.

Les haies vives restent en revanche comprises dans le champ d'application du projet de loi compte tenu de la protection fédérale dont elles bénéficient en raison de l'art. 18 al. 1bis LPN.²⁷

²²Les plans d'affectation cantonaux et décisions de classement sont consultables sur <https://www.vd.ch/themes/environnement/biodiversite-et-paysage/biotopes-et-sites-protoges/#c2043936> et sur le géoportail <https://www.geo.vd.ch/> (thème : environnement ; inventaires)

²³OFEV (Ed.) 2020 : Conception paysage suisse. Paysage et nature dans les domaines politiques de la Confédération. Office fédéral de l'environnement, Berne. État de l'environnement n° 2011 : 52 p.

²⁴Plan d'action du Conseil fédéral 2017 : Plan d'action Stratégie Biodiversité Suisse. Office fédéral de l'environnement OFEV (éd.). Berne. 53 p.

²⁵OFEV 2019 : Liste des espèces et des milieux prioritaires au niveau national. Espèces et milieux prioritaires pour la conservation en Suisse. Office fédéral de l'environnement, Berne. L'environnement pratique n° 1709 : 98 p.

²⁶https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/environnement/faune_nature/fichiers_pdf/Bo%3%AEte_%3%A0_outils_pour_les_communes/Fiche_C5.pdf

²⁷Il y a lieu de protéger tout particulièrement les rives, les roselières et les marais, les associations végétales forestières rares, les haies, les bosquets, les pelouses sèches et autres milieux qui jouent un rôle dans l'équilibre naturel ou présentent des conditions particulièrement favorables pour les biocénoses.

Des précisions pour la reconnaissance et l'identification des éléments d'agroforesterie seront introduites dans le règlement d'application. Elles seront établies en accord avec le service en charge de l'agriculture. A noter que comme le précise l'article 14, le projet de loi ne prévoit pas de protection pour les haies monospécifiques ou non indigènes, présentes en règle générale en zone à bâtir, plantées à des fins de délimitation et le plus souvent intensément entretenues. Les règlements communaux pourront, dans les limites du cadre cantonal, préciser le type de végétation présente dans les zones à bâtir qui ne fait pas l'objet de la protection.

La définition de la végétation riveraine est celle donnée par la LPN et par l'Office fédéral de l'environnement²⁸

4.2.2 Organisation (art. 4 à art. 9)

Le chapitre 2 définit les principaux acteurs concernés par la mise en œuvre du projet de loi. Il rappelle leur devoir de conduire des démarches coordonnées (art. 4 al. 1 à 4) à l'échelle internationale, régionale et locale et les collaborations à prévoir, en encourageant les partenariats public-privé et la coopération publique (art. 4 al. 5).

La prise en compte des autres intérêts en présence, et notamment l'importance accordée à la conservation et à la valorisation d'une exploitation agricole et sylvicole durable et adaptée, est expressément rappelée (art. 4 al. 3)

La délégation à des tiers de tâches d'exécution incombant au Conseil d'Etat, au département ou au service est prévue (art. 4 al. 6, art. 7 al. 3), mais reste sous la supervision des autorités qui la délèguent. Cette disposition est notamment prévue pour des prestations d'information, d'entretien ou de suivi réalisées par une association spécialisée en la matière dans un site ou une région donnée (par exemple organisation de protection de la nature, gestionnaires, parcs naturels régionaux). Elle est aussi prévue pour une possible délégation aux communes des autorisations d'abattage des arbres remarquables dès lors qu'elles disposent d'un service spécialisé en la matière.

La répartition des compétences se fonde d'une part sur la pratique actuelle dans le canton, d'autre part sur la LPN qui charge le canton de désigner les services chargés de la protection de la nature, du paysage et de la conservation des monuments historiques (art. 25).

Le Conseil d'Etat (art. 5) exerce la haute surveillance en matière de protection du patrimoine naturel et paysager. En outre, il lui incombe de définir les lignes directrices de la politique cantonale dans le domaine nature et paysage et d'assurer la coordination interdépartementale pour les instruments du projet de loi qui le nécessitent (en particulier conception, plan sectoriel).

Le projet de loi prévoit également la coordination de l'action entre les différents départements concernés (art.4 al. 2). En particulier lors de l'élaboration des plans sectoriels et des conceptions, le département en charge de la protection du patrimoine naturel et paysage intègre tout au long du processus les départements dont les politiques publiques seront touchées par ces instruments.

Conformément aux dispositions de l'art 52 Cst-VD, les communes sont aussi tenues de sauvegarder l'environnement naturel, de surveiller son évolution et de protéger la diversité de la faune, de la flore et des milieux naturels. Elles sont donc invitées à compléter les inventaires cantonaux et sont responsables de l'inventaire des arbres remarquables. Elles sont partenaires du canton dans la lutte contre les espèces exotiques envahissantes (art. 37 al. 5).

Elles sont tenues de transcrire dans leur plan d'aménagement les zones à protéger qui comprennent notamment les cours d'eau, les lacs et leurs rives, les paysages d'une beauté particulière, les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés (art. 17 al. 1 LAT). Elles sont également tenues de procéder aux adaptations nécessaires de leur planification lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées (art 21 al. 2 LAT). En ce sens, l'entrée en force de nouveaux inventaires et du plan sectoriel pour l'infrastructure écologique modifient sensiblement le cadre.

Elles sont également invitées à définir toute autre mesure qu'elles jugeraient utiles pour préserver et améliorer la biodiversité et le paysage (inventaire et protection des sites de reproduction d'hirondelles, martinets ou chauve-souris, adhésion à une charte d'entretien différencié des talus de route ou des berges de cours d'eau, intégration de règles de protection du paysage dans la police des constructions, etc.). Les communes sont par essence proches des citoyens. Elles peuvent motiver et inspirer les gens en montrant l'exemple et en initiant des projets. Des espaces verts diversifiés, des arbres remarquables, préservés, de nouveaux espaces sur les sites d'établissement scolaires

²⁸ Leuthold, B. ; Lussi, S. ; Klötzli, F., 1997 : Rives et végétation des rives selon la LPN. Série de l'OFEFP L'environnement pratique. Berne, Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

dévolus à la nature servent non seulement la biodiversité et la qualité du paysage mais offrent des espaces de détente et de découverte pour la population et les enfants.

Les communes pourront profiter des conseils, de l'assistance et du soutien financier du canton (art. 51 et 54 ss).

La Commission cantonale pour la protection de la nature et du paysage, qui existe déjà actuellement, est maintenue en tant qu'organe consultatif (art. 9). Elle est présidée par le chef du département en charge du domaine de la protection du patrimoine naturel et paysager. Les membres sont externes à l'administration, et représentatifs des principaux acteurs dans le domaine de la protection de la nature et du paysage (art. 9 al. 3).

Les collaborateurs des services concernés siègent au sein de cette commission en tant que membres invités (art. 9 al. 4).

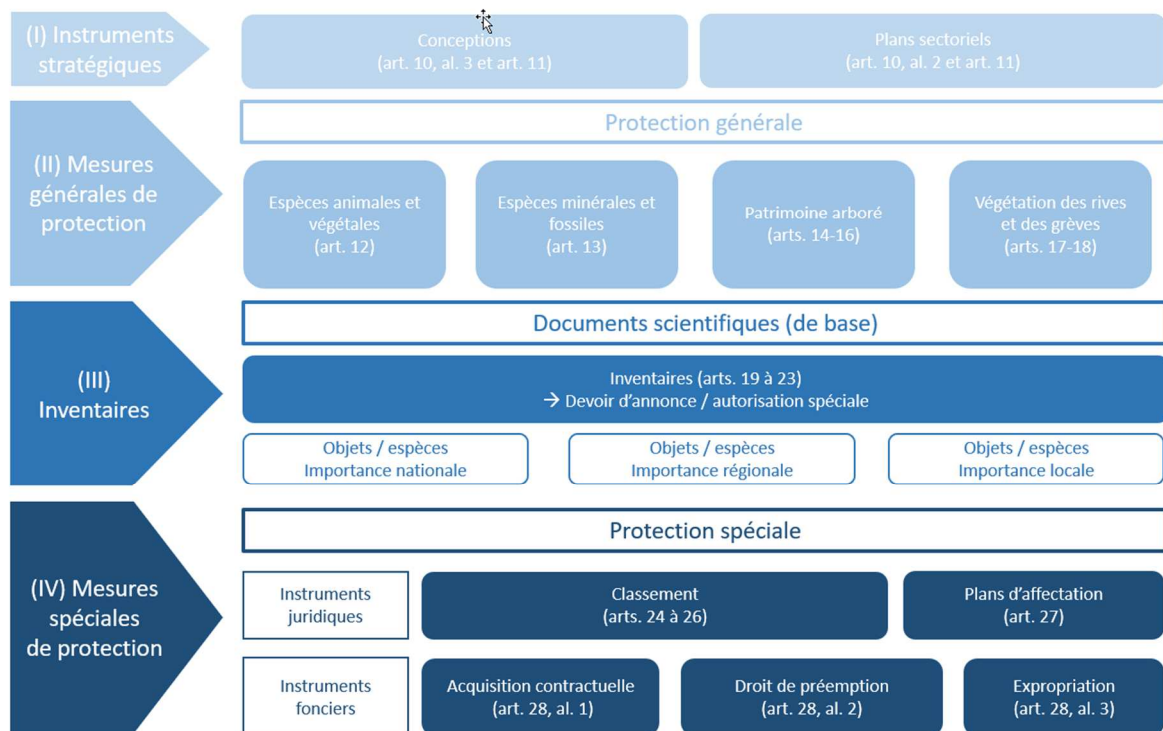
La commission accompagne le canton dans l'accomplissement de ses missions, notamment en donnant un avis sur les plans sectoriels, conception ou inventaire cantonaux prévus par le projet de loi et en se déterminant sur tout projet susceptible de causer une atteinte à un objet d'importance régionale inscrit à l'inventaire, à l'infrastructure écologique cantonale ou aux paysages remarquables.

Les dispositions d'application de la loi préciseront son fonctionnement et la répartition des sièges entre acteurs (art. 9 al. 7).

4.3 Titre 2. Dispositions spéciales (art. 10 à 66)

Pour traduire les exigences fédérales et répondre aux objectifs de la LPN, le projet de loi propose différents instruments permettant d'établir les fondements d'une véritable stratégie cantonale de la protection de la nature et du paysage et de mettre en œuvre une protection efficace et adaptée aux différents territoires. La figure suivante en expose les principes.

Instruments de protection selon LPrPNP (Titre II, Chapitres I à IV)



4.3.1 Plan sectoriels et conceptions (art. 10 et art. 11)

Les plans sectoriels et les conceptions au sens de l'art. 10 al. 1 permettent au Canton de planifier et coordonner ses activités à incidences spatiales, mais également de mieux maîtriser les problèmes complexes liés à la réalisation des projets d'intérêt régional, voire d'intérêt cantonal. Ils constituent des instruments de planification et de coordination entre autorités dans un domaine spécifique incluant des enjeux cantonaux. Par ailleurs, ils servent de base pour le plan directeur cantonal.,

Les conceptions permettent au Canton de coordonner ses objectifs sectoriels et ses activités liées à l'accomplissement des tâches ayant une forte incidence sur le territoire et l'environnement. Elles sont notamment prévues dans le domaine du paysage à l'échelle cantonale.

Les plans sectoriels permettent au Canton de définir et de coordonner les conditions de réalisation pour atteindre ses objectifs dans un domaine spécifique et mettent en évidence les ressources (financières et humaines) nécessaires. Le plan sectoriel est un instrument connu en droit vaudois (voir plan sectoriel du droit forestier, art. 49 ss LVLFO ou plan sectoriel des carrières) et a fait ses preuves (p. ex. circulation motorisée sur les routes forestières du Jura vaudois ; concept forêt-gibier), raison pour laquelle il est introduit dans le projet de loi.

Les plans sectoriels et les conceptions sont élaborés par le département et adoptés par le Conseil d'État (art. 11 al. 3).

En tant qu'instruments stratégiques, les plans sectoriels et conceptions sont contraignants par les autorités qui doivent veiller à les mettre en œuvre ; ils ne sont en revanche pas contraignants pour les particuliers, notamment les propriétaires fonciers.

4.3.2 Mesures générales de protection (art. 12 à 18)

Les articles 12 à 18 définissent des *dispositions générales de protection* permettant de concrétiser la protection prévue aux art 18, 19, 20, 21 et 22 de la LPN étendue par le projet de loi aux espèces, au patrimoine arboré et à la végétation des rives.

La protection est considérée ici comme générale, car elle ne règle pas la préservation spécifique de certains objets du patrimoine naturel et paysager, mais dispose de règles générales applicables, respectivement à l'ensemble des espèces, du patrimoine arboré et de la végétation des rives et des grèves. L'objectif est ainsi la sauvegarde des espèces de la faune et de la flore par le maintien d'un espace vital suffisamment étendu, mais également par d'autres mesures qui s'avèrent appropriées, conformément à l'art. 18 al. 1 LPN.

Espèces (art. 12 et 13)

Art. 12 – Espèces animales et végétales

Le projet de loi reprend de la législation fédérale les tâches qui incombent au canton dans le domaine de la protection des espèces (art. 18, 19, 20 LPN et art. 20 OPN), au nombre desquels se trouvent notamment l'établissement d'une liste d'espèces protégées au niveau cantonal, la mise en place de mesures de protection ou de gestion qui en découlent ou encore la définition de règles pour la récolte ou le prélèvement des champignons et des espèces non protégées.

Les dispositions d'application de la loi en préciseront le détail.

La liste actuelle des espèces protégées du canton, instaurée notamment par le règlement sur la flore (RPV, BLV 453.11.1) sera actualisée afin de tenir des priorités nationales et régionales et du cadre fédéral. Des espèces emblématiques de certains paysages remarquables, comme le narcisse, pourront à cette occasion être rajoutées.

A noter que les dispositions de l'art 20 al. 2 OPN s'appliquent par défaut. Par conséquent, il est interdit :

- de tuer, blesser ou capturer les animaux de ces espèces ainsi que d'endommager, détruire ou enlever leurs œufs, larves, pupes, nids ou lieux d'incubation;
- de les emporter, envoyer, mettre en vente, exporter, remettre à d'autres personnes, acquérir ou prendre sous sa garde, morts ou vivants, y compris leurs œufs, larves, pupes et nids, ou d'apporter son concours à de tels actes.

Le régime dérogatoire prévu est celui de l'art 20 al. 3 de l'OPN qui prévoit que l'autorité compétente peut accorder d'autres autorisations exceptionnelles, en plus de celles prévues par l'art. 22 al. 1 LPN

- si ces mesures servent à maintenir la diversité biologique;
- pour des atteintes d'ordre technique, qui s'imposent à l'endroit prévu et qui correspondent à un intérêt prépondérant. L'auteur de l'atteinte doit être tenu de prendre des mesures pour assurer la meilleure protection possible, ou, à défaut, le remplacement adéquat des espèces concernées.

L'art. 20 al. 4 OPN charge le canton de veiller à la protection appropriée des espèces végétales et animales mentionnées à l'annexe 4 de l'ordonnance. Sur cette base, la loi prévoit que le canton établisse la liste des espèces protégée au niveau cantonal ainsi que les mesures nécessaires à leur préservation.

Art. 13 – Espèces minérales et fossiles

Précieus, les minéraux le sont tous à un titre ou à un autre. Des gemmes au quartz, ils offrent une variété de formes géométriquement parfaites et de couleurs chatoyantes qui impressionnent. Même ceux qui sont plus ternes et moins esthétiques ont de la valeur. Tous permettent aux minéralogistes et géologues de reconstituer l'histoire de la Terre. Ils fournissent aussi une source d'inspiration aux chercheurs qui élaborent de nouveaux matériaux.

Pour les scientifiques, la découverte de nouvelles espèces minérales revêt une importance particulière ; il est donc important que les découvertes soient annoncées au service. Comme leurs collègues zoologistes ou botanistes, les scientifiques classent les minéraux en différentes espèces. Celles-ci se distinguent par leur composition chimique ainsi que par leur structure cristalline. Dans les cristaux – et contrairement à ce qui se passe dans les matériaux amorphes comme le verre où règne le désordre – les atomes sont agencés sous forme de motifs qui se répètent dans tout le volume de la pierre, comme les dessins d'un papier peint.

A ce jour, les scientifiques ont répertorié à l'échelle du globe environ 5'700 espèces minérales, d'origine terrestre ou provenant de météorites et de la Lune. C'est infime lorsque l'on songe que, rien que chez les fourmis, on dénombre plus de 12'000 espèces.

Le Musée cantonal de géologie conserve une collection importante de roches, de minéraux, de fossiles et d'artefacts liés à l'exploitation du sous-sol, fruits de deux siècles de découvertes et d'acquisitions. Cette collection d'une grande valeur scientifique doit pouvoir évoluer d'où la nécessité de prévoir dans le projet une autorisation pour la recherche, le prélèvement et l'appropriation de minéraux et de fossiles lorsque ces activités sont exercées à des fins lucratives.

Patrimoine arboré (art. 14 à 17)

Comme cela a été précisé en préambule, la protection du patrimoine arboré revêt une importance particulière à l'aune des changements climatiques qui s'opèrent.

Exception faite des éléments relevant de l'agroforesterie (cf. explications relatives à l'art. 3 ch. 11), des haies monospécifiques, des petits buissons dans l'espace bâti et des espèces ligneuses ou arbustives exotiques envahissantes, le projet de loi instaure le principe de la conservation du patrimoine arboré et soumet sa suppression ou son élagage à un régime d'autorisation. L'élagage étant soumis à interprétation, une directive précisera ce qui relève de l'entretien courant autorisé par le droit foncier rural, la législation agricole ou la législation sur la faune et ce qui justifie une autorisation.

Comme c'est le cas de la LPMNS actuelle, le projet de loi prévoit que les communes règlent la protection du patrimoine arboré par un règlement, qu'elles devront soumettre au département. Les dispositions d'application en préciseront le contenu.

Le projet de loi instaure toutefois quelques changements en regard de la pratique actuelle. Les communes devront ainsi effectuer le recensement des arbres remarquables dont les données pourront être saisies dans une base SIG en libre-service mise à disposition par le canton. Ce recensement, subventionné par le service, servira de base à l'inventaire cantonal des arbres remarquables qui, après son adoption par le département, sera publié et accessible aux communes. Les éléments les plus précieux de ce patrimoine seront classés ou mis au bénéfice d'une protection spéciale dans les plans d'aménagement communaux. La valeur des arbres croît en effet le plus souvent avec leur âge. L'augmentation de la valeur peut être liée à l'apparition de dendro-microhabitats (auxquels sont souvent associés des espèces rares ou menacées), à une composante historique ou paysagère ou encore à l'ampleur de sa

canopée et sa contribution à diminuer la température au sol. Même dépérissant, ce patrimoine arboré garde souvent une valeur méconnue, raison pour laquelle des subventions aux propriétaires sont prévues pour son entretien.

Les dérogations à la conservation et les principes applicables à son remplacement sont fixés dans le projet de loi (art. 15 et 16). Les dérogations sont délivrées en présence :

- de risques sécuritaires ou phytosanitaires
- ou d'une entrave avérée à l'exploitation agricole
- ou d'impératifs de construction ou d'aménagement. Cette dernière condition tient compte de l'obligation des communes de densifier la construction dans les zones à bâtir.

Les dérogations sont soumises à l'autorisation de la commune, à l'exception de celles concernant les arbres remarquables qui nécessitent une autorisation du service. Ce dernier peut déléguer cette compétence à la commune si celle-ci dispose d'un service spécialisé et formé. La demande devra être mise à l'enquête publique durant trente jours et publiée dans la Feuille des avis officiels. Lorsque le danger est imminent (risque pour la sécurité ou risque de propagation d'organisme nuisibles de quarantaine), l'autorisation est accordée sans mise à l'enquête.

L'autorisation de suppression est assortie d'une obligation de réaliser une plantation compensatoire (art. 16). Dans les cas où la suppression est requise pour des motifs d'aménagement et de construction et que la compensation en nature est impossible, une taxe est due. Pour les arbres, elle est basée sur la valeur de remplacement, fixée selon les directives de l'Union suisse des services des parcs et promenades. Lorsque le service autorise la suppression d'un arbre remarquable en vertu de l'art. 15 al. 2, la taxe perçue est reversée à la commune qui l'affecte au développement du patrimoine arboré. Le non-respect des exigences entraîne des mesures administratives et des sanctions.

Végétation riveraine et des grèves (art. 17 et 18)

Le Canton de Vaud, de par l'importance de son réseau hydrographique et de ses lacs joue un rôle clé dans la conservation de cette végétation digne de protection au sens de l'OPN. La « Nature Demain », fil rouge de la politique du Canton en matière nature et paysage, avait déjà mis en évidence la responsabilité du Canton dans le maintien des roselières et des associations végétales pionnières liées aux grèves périodiquement exondées. L'attractivité des rives et la pression touristique justifient qu'une attention particulière soit accordée à la conservation et au renforcement de ce patrimoine naturel vaudois spécifique.

En vertu de l'art. 21 al. 1 LPN, la végétation riveraine ne doit pas être essartée ni recouverte ou détruite d'une autre manière. Le projet de loi protège de la même manière toute la végétation riveraine, quelle que soit son importance (nationale, régionale ou locale). L'objectif de protection légale s'applique partout où la végétation riveraine existe ou se développe et pas seulement dans des périmètres définis (concept de végétation riveraine dynamique). Par analogie avec la suppression du patrimoine arboré, la suppression de la végétation riveraine est soumise à autorisation du service. L'essartage (défini comme un débroussaillage) n'est pas soumis à autorisation lorsqu'il est fait dans le cadre de l'entretien courant et respecte la conservation des milieux ou espèces prioritaires. Le service établit un guide des bonnes pratiques d'entretien pour préciser l'entretien courant.

Selon l'article 22 al. 2 LPN, la suppression de la végétation existante sur des rives peut être autorisée par le service dans le cas de projets qui ne peuvent être réalisés ailleurs et qui ne contreviennent pas à la législation en matière de police des eaux et de protection des eaux. Elle est soumise à enquête publique.

Les surfaces soumises au régime forestier, soit les rives boisées des lacs et les berges boisées des cours d'eau (art. 4 al. 2 LVLFo), sont exclues du champ d'application de cette disposition.

4.3.3 Inventaires (art. 19 à 23)

Art. 19 – Principe

On ne peut protéger que ce que l'on connaît. L'inventaire, en tant que répertoire des espèces et objets du patrimoine naturel et paysager dignes de protection, est donc un préalable à la protection des espèces, objets et paysages les plus remarquables et qui nécessitent une surveillance renforcée. Les inventaires ont pour objectif de procéder à un recensement des objets qui revêtent une importance régionale ou locale. Il s'agit d'un instrument à portée scientifique, un prérequis permettant aux autorités cantonales et communales d'accomplir les obligations de

protection et d'entretien qui leur incombent en vertu de l'article 18b LPN. En tant que tel, l'inventaire ne constitue pas une mesure de protection, mais une étape préalable, essentielle pour déterminer de manière rigoureuse et documentée ce qui mérite d'être protégé.

Conformément aux dispositions de la LPN, il incombe aux cantons de désigner et de protéger les biotopes revêtant une importance régionale ou locale (art. 18b LPN). L'inventaire est alors précisément l'instrument qui permet de les identifier et de les désigner, tout en définissant s'ils relèvent d'une importance régionale ou locale. Il permet en outre de déterminer dans quelle mesure les objets identifiés méritent une mesure de protection spéciale, notamment le classement. L'élaboration des inventaires permet en outre d'orienter les efforts en matière de protection du patrimoine naturel et paysager sur les objets et les espèces les plus remarquables, en choisissant les mesures les plus pertinentes et adéquates conformément à l'art. 18 LPN.

Les inventaires cantonaux (art. 20 al. 1 let. a à f) sont établis par le service. En ce qui concerne l'inventaire des arbres remarquables, le service s'appuie sur les communes qui procèdent à leur recensement. Le canton est à disposition des communes et subventionne cette tâche. Le recensement sert de base à l'inventaire cantonal des arbres remarquables.

Les communes sont libres d'établir des inventaires complémentaires sur leur territoire (inventaires communaux), pour des objets et espèces autres que celles figurant à des inventaires cantonaux.

Art. 20 – Inventaires cantonaux

L'art. 20 al. 1 dresse la liste non-exhaustive des objets dignes de protection à inventorier. En substance, cette notion est définie à l'art. 18 al. 1bis LPN et de manière plus précise à l'art. 14 al. 3 OPN, ainsi qu'à l'annexe 1 OPN qui en dresse une liste.

Du point de vue terminologique, il convient de faire une distinction entre les notions de biotopes dignes de protection au sens de l'article 18 al. 1bis LPN et de biotopes d'importance régionale ou locale au sens de l'article 18 LPN. Les premiers sont définis par le droit fédéral et font l'objet de la protection générale de l'article 18 LPN ; cette protection générale s'applique indépendamment de tout inventaire. Les seconds sont définis par les cantons, par le biais des inventaires prévus par la présente loi ; ils comprennent en principe – pour partie ou en totalité – des biotopes dignes de protection.

S'agissant des biotopes, pour les marais, haut-marais, sites de reproduction des batraciens, prairies sèches et zones alluviales, des critères et modèles minimaux, établis par la Confédération, précisent ce qui différencie (notamment en termes de surface) un objet d'importance nationale d'un objet d'importance régionale et locale. Pour les autres biotopes et paysages (art. 20 al. 1 let. c), le canton établira les critères d'inventaires et ceux permettant de distinguer les objets d'importance régionale et locale. Le fait qu'un biotope ne soit pas inscrit dans un inventaire ne signifie pas qu'il échappe à tout régime de protection. S'il peut être qualifié de « digne de protection », il bénéficie du régime de protection générale des articles 18 et 18 al. 1ter LPN.

L'inventaire des paysages, complémentaire à celui des biotopes, remplacera l'actuel inventaire des monuments naturels et des sites (IMNS) en identifiant des particularités paysagères régionales spécifiques, comme celle des prairies à narcisses sur les hauts de Montreux par exemple.

Le projet de loi prévoit également d'inventorier les éléments de mise en réseau des biotopes d'importance nationale, régionale ou locale (art. 20 al. 1 let. b) et les corridors à faune (art. 20 al. 1 let. f) nécessaires au fonctionnement d'une infrastructure écologique pérenne. Pour la survie des espèces, il est essentiel que les biotopes soient reliés entre eux pour permettre aux espèces de se déplacer, de coloniser de nouveaux milieux naturels ou de repeupler d'anciens habitats. Comme le montrent les données des centres nationaux et les rapports établis par l'OFEV sur les priorités de protection pour les cantons, les inventaires de « biotopes » ne couvrent pas toutes les surfaces jouant un rôle clé pour la conservation de la biodiversité, raison pour laquelle un inventaire complémentaire des habitats des espèces prioritaires est aussi prévu. Pour les habitats des espèces animales et végétales prioritaires selon la Confédération, pour lesquels le canton a une responsabilité de conservation et méritant protection, le canton se basera sur les listes établies et les priorités cantonales définies par la Confédération, ainsi que sur les données cartographiques issues de l'Atlas de la flore vaudoise (en voie de finalisation) et des centres de données sur la faune nationaux.

Le projet de loi prévoit également un inventaire des arbres remarquables dont le recensement sera effectué par les communes, démarche subventionnée par le canton (art. 56 al. 1 let. a) .

Art. 21 – Procédure d'adoption et de modification des inventaires

La procédure d'inscription débute par le dépôt d'un projet d'inventaire, élaboré par le service (respectivement la commune) auprès du greffe de la/des commune/s concernée/s, lequel peut être consulté (et des observations à son encontre formulées), durant une période de trente jours. Les propriétaires touchés par le projet de mise à l'inventaire, les organisations de protection de la nature et du paysage ainsi que les communes sont informés par pli recommandé ou, lorsque le site concerne un nombre important de propriétaires, par une publication dans la FAO (art. 21 al. 1).

Une fois ce délai échu, un dossier contenant le projet d'inventaire et les observations formulées durant la période de consultation, lesquelles auront fait l'objet de préavis délivrés par les services concernés, sera transmis au département (lorsqu'il s'agit des inventaires prévus à l'art. 20 al. 1). Il lui appartiendra ensuite d'approuver l'inventaire, et, le cas échéant, d'en ordonner la publication dans la FAO. Les communes mettront en place une procédure répondant aux critères de la loi sur les communes (LC, BLV 175.11) et de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD, BLV 173.36) pour l'établissement et l'adoption des inventaires communaux.

En revanche, il ne sera pas possible de recourir contre l'inscription d'un site à l'inventaire. Les propriétaires touchés pourront cependant recourir contre les décisions prises en application de la loi.

Il faut encore noter que l'inventaire présente un caractère dynamique, en ce sens qu'il doit périodiquement être mis à jour (art. 20 al. 3).

Art. 22 - Contenu des inventaires

Conformément à l'art. 14 al. 2 OPN, l'inventaire ne désigne pas seulement les objets à protéger (art. 20 al. 1 lit a à f), mais précise les raisons qui leur confèrent une importance régionale, respectivement locale, les objectifs de protection, la liste des éventuelles atteintes et les propositions d'amélioration à apporter

Art. 23 - Effets des inventaires

Dans la législation fédérale, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. Ce principe est appliqué par analogie aux objets d'importance régionale et locale inscrits dans un inventaire cantonal.

a) Situation actuelle dans la LPNMS

En vertu de l'article 16 LPNMS, le propriétaire ou titulaire d'un droit réel sur un objet ou ses abords figurant dans un inventaire est tenu à un devoir d'annonce de tous travaux envisagés au département cantonal compétent. Conformément à l'article 17 LPNMS, le département doit statuer sur les travaux en cause par le biais d'une décision spéciale. Les travaux peuvent être autorisés ou refusés. Dans ce cas, une enquête doit être ouverte en vue du classement de l'objet inventorié.

Il convient de relever que tous les objets inventoriés ne justifient par une mesure de classement. Parfois une mesure d'aménagement du territoire ou un contrat de protection, voire une simple mesure de surveillance suffisent pour satisfaire à la législation fédérale ; les cantons disposent d'une grande marge de manœuvre en la matière. En revanche, toute atteinte à un biotope digne de protection nécessite une pesée des intérêts et le régime de protection de l'article 18 al. 1ter LPN s'applique. Cette disposition est de portée générale : un biotope digne de protection n'a pas besoin d'être classé ou inventorié pour bénéficier du régime de protection de l'article 18 LPN.

En l'état, la LPNMS laisse une marge de manœuvre réduite à l'autorité cantonale, en imposant des solutions qui peuvent s'avérer inadéquates, disproportionnées, voire contraire à la LPN. La situation peut être envisagée à cet égard de deux manières :

L'actuel article 17 LPNMS part du principe que toute situation qui justifie un refus de l'autorisation spéciale du département entraîne nécessairement le classement de tout l'objet inventorié. Ainsi, si un biotope digne de protection au sens de l'article 18 al. 2 LPN – situé dans un objet inventorié – est menacé par des travaux, le département n'a le choix que de classer tout l'objet inventorié ou d'admettre l'atteinte. Dans le premier cas, la mesure peut s'avérer disproportionnée ou inadaptée. Dans le second, le département pourrait devoir rendre une

décision contraire à l'article 18 al. 1ter LPN en admettant une atteinte qui ne devrait pas être admise au seul motif d'éviter un classement injustifié.

Formulé dans un autre sens, l'article 17 LPNMS conduit à autoriser toutes les atteintes au patrimoine naturel ou paysager dès lors que le classement de l'objet inventorié s'avère injustifié, disproportionné ou inadéquat. Ainsi, lorsque le classement ne s'impose pas, le département est tenu d'autoriser l'atteinte même si elle devait s'avérer contraire aux prescriptions de la LPN. L'autorité se trouve ainsi avec les mains liées, en devant choisir une mesure disproportionnée ou une mesure contraire au droit supérieur – les deux étant illégales. Finalement, ce n'est qu'au travers d'une procédure de recours que la situation conforme au droit pourrait être rétablie.

b) Solution proposée par le projet de loi

Le projet de loi consacré aux effets des inventaires ne modifie pas le devoir d'annonce du propriétaire, mais le précise. La nouveauté réside dans le fait qu'il est renoncé au classement obligatoire en cas de refus de l'autorisation spéciale. Ainsi, à la suite d'une annonce de travaux, l'autorité, en fonction des circonstances, a trois possibilités :

- délivrer l'autorisation des travaux annoncés, avec ou sans charges et conditions
- refuser l'autorisation, puis ouvrir lorsqu'elle le décide une procédure en vue du classement de l'objet inventorié
- refuser l'autorisation sans autre conséquence juridique contraignante pour les administrés, lorsque les travaux sont contraires à l'article 18 al. 1ter LPN mais qu'ils ne justifient pas un classement de tout l'objet inventorié.

Les deux premières solutions correspondent à la situation actuelle, sans l'obligation de classement ; la troisième permet de ménager simultanément les intérêts de la protection de la nature et ceux des propriétaires fonciers, qui ne seront pas soumis à des contraintes injustifiées ou disproportionnées.

c) Obligation d'annonce (art. 23 al. 1 à 3).

L'obligation d'annonce a pour but de garantir le contrôle de la bonne application de la législation cantonale et fédérale sur la protection de la nature. Elle permet d'exécuter efficacement et effectivement la tâche de protection qui est imposée au canton en vertu des articles 18 et 18b LPN.

L'objectif de l'annonce est de garantir que l'autorité spécialisée ait connaissance des interventions pouvant porter atteinte au patrimoine naturel et paysager et puisse se prononcer à ce propos. Matériellement, le devoir d'annonce n'implique aucune obligation ou contrainte matérielle nouvelle à charge du requérant, ni n'impose de régime de protection spécifique autre que celui découlant de la LPN. Il s'agit d'un instrument permettant à l'autorité d'effectuer les tâches de contrôle que lui impose le droit fédéral ; ces tâches sont doubles :

- assurer la pesée des intérêts et la mise en œuvre du régime de l'article 18 al. 1ter LPN - y compris le régime des mesures compensatoires ;
- veiller à la protection des objets d'importance nationale, régionale et locale en vertu des articles 18a et 18b LPN.

4.3.4 Mesures spéciales de protection (art. 24 à art. 32)

Afin d'atteindre les objectifs de la loi, les autorités doivent disposer de divers instruments permettant d'établir les fondements d'une véritable stratégie cantonale de la protection de la nature et de mettre en œuvre une protection efficace et adaptée aux circonstances du paysage, des biotopes et des espèces de la faune et de flore. Ces divers instruments ne s'excluent pas, mais peuvent au contraire s'avérer complémentaires ; ils confèrent aux autorités les moyens de mettre en œuvre de manière adéquate et cohérente les tâches qui leur incombent.

Classement, plan d'affectation, acquisition et expropriation (art. 24 à 28)

Les articles 24 ss traitent des *mesures de protection spéciales*.

Les paysages d'une beauté particulière et les biotopes d'importance nationale, régionale et locale doivent être affectés en zone à protéger (art. 17 al. 1 LAT). L'adoption d'une zone de protection de la nature et du paysage (ou d'un secteur de la protection de la nature et du paysage) est l'outil à disposition des communes pour la protection des objets inventoriés, qu'ils soient d'importance nationale, régionale ou locale.

Le projet de loi concrétise cette obligation pour les communes à l'art. 8 al. 1 let. g pour les objets figurant dans les inventaires fédéraux, cantonaux et communaux.

Une décision de classement est prise lorsqu'un objet inventorié n'est pas encore protégé par le PAcom ou que celui-ci ne permet pas une protection suffisante. Elle superpose un secteur de protection à l'affectation de base (art. 17 al. 2 LAT) et règle les usages. Une fois la décision de classement sanctionnée par le département, il appartient aux communes de prendre en compte les zones protégées cantonales dans leurs plans d'aménagement à l'occasion d'une révision de ceux-ci. Le classement peut être utilisé aussi pour protéger un ensemble d'objets du même genre (p.ex. toutes les prairies sèches d'un arrondissement, voire du canton) et que la protection peut être assurée par des clauses standard.

Art. 24 – Classement

Le classement consiste en la protection d'une surface délimitée au moyen d'un plan et accompagné d'un règlement.

Le projet de loi ne fixe pas de critères spécifiques pour procéder au classement d'un objet inventorié. Il incombera au service d'évaluer, en fonction de l'usage de l'objet et du risque qu'il présente pour sa conservation à long terme, de procéder au classement ou non. L'autorité pourra s'appuyer sur le préavis de la Commission cantonale pour la protection de la nature pour fonder sa décision.

Le classement devra définir l'objet classé (art. 24 al. 3 let. a), l'importance qu'il présente (art. 24 al. 3 let. b), l'état de sa protection (art. 24 al. 3 let. b), les secteurs de protection (art. 24 al. 3 let. c), les mesures de protection prévues (art. 24 al. 3 let. d) ainsi que les restrictions d'usage et les restrictions de droit public à la propriété foncière (art. 24 al. 3 let. e et f). Il doit en outre être accompagné d'un plan permettant de délimiter la zone dans laquelle le classement déploie des effets.

Le classement s'étend autant que possible à la surface entière de la parcelle et dans tous les cas à la surface nécessaire au maintien des objets inventoriés. La protection des arbres isolés inclut au minimum la surface de la couronne (art. 24 al. 2).

L'article 24 al. 4 permet à l'autorité compétente en matière d'autorisation de construire de conférer un effet anticipé au classement. L'autorité peut alors refuser l'autorisation de construire dans un objet inventorié (puisque seuls ceux-ci peuvent faire l'objet d'un classement) en attendant que le classement entre en force. Si ce dernier n'est pas adopté dans un délai raisonnable, la demande peut être introduite à nouveau. Le régime connu dans la LATC est applicable.

Art. 25 – Procédure de classement

Le projet de classement doit être soumis à une enquête publique de trente jours. Il doit être déposé avec les pièces annexées pendant trente jours au greffe municipal de la commune sur le territoire de laquelle se trouve l'objet à classer, où le public peut en prendre connaissance.

Il est procédé au classement par voie de décision. Il appartient au département d'entendre les opposants (s'ils en font la demande) et de rendre, au terme de la procédure d'enquête publique, la décision de classement. Il lui revient également d'informer les propriétaires, les opposants et les communes concernées par pli recommandé. La décision de classement est publiée dans la FAO dès son entrée en force. La LPA-VD est applicable pour le surplus à la procédure de recours.

Art. 26 – Durée et effets du classement

Le classement a pour principal effet d'interdire les atteintes à l'objet protégé (restrictions d'usage, inconstructibilité). Le règlement peut prévoir des exceptions. Elles sont soumises à autorisation du service.

Le classement peut, en particulier pour les biotopes et sites marécageux, restreindre les droits à bâtir plus strictement que le régime de l'autorisation exceptionnelle résultant de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. La doctrine relève dans ce cadre que l'interdiction de modifier l'objet peut ouvrir la voie à une demande d'expropriation dans certaines hypothèses.

Relevons enfin que le propriétaire qui porte atteinte à l'objet classé est tenu de le rétablir dans son état antérieur à ses frais (art. 41). A cet égard, le principe de proportionnalité s'applique. Le texte légal prévoit que le classement d'un objet a en principe une durée illimitée. Le projet de loi prévoit que le classement est mis à jour lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées (art. 26 al. 2). Cette disposition rappelle la règle relative à la modification des plans d'affectation ; les solutions dégagées dans ce cadre pourraient ainsi, dans une certaine mesure, servir de guide à l'autorité qui entend modifier ou abroger une décision de classement.

Il convient de rappeler que le classement constitue une mesure qui porte exclusivement sur des objets dignes de protection et dans le respect du principe de proportionnalité. Il ne devrait pas pouvoir être remis en cause facilement pour des motifs liés à la sécurité du droit.

Relevons encore, du point de vue procédural, que la modification ou l'abrogation du classement doit faire l'objet d'un préavis de la Commission pour la protection de la nature. Au surplus, la procédure de modification ou l'abrogation du classement est identique à celle de l'adoption d'un arrêté de classement : Elle devra donc être soumise à une enquête publique et la décision relèvera du département.

Art. 27 – Plans d'affectation

Le projet de loi confie la tâche de participer à la protection des objets d'importance nationale et régionale aux communes (art. 8 al. 1 let. g), lesquelles se voient ainsi attribuer une tâche essentielle. Certes, cette disposition mentionne tous les objets. Toutefois, les sites et objets naturels et paysagers d'importance nationale ou régionale nécessitent souvent des mesures de protection spéciales, pour lesquelles le règlement du plan d'affectation communal n'est pas adapté. Ils feront dès lors, en fonction de la nature de la surface, soit l'objet d'un plan d'affectation cantonal, soit d'une décision de classement que la commune devra intégrer dans son plan d'affectation. En revanche, les objets d'importance locale, qu'il s'agisse du patrimoine arboré, de parcs, d'espaces verts, de rives de lac ou de berges de cours d'eau, méritent tout autant d'attention. Les communes sont particulièrement bien placées pour protéger la nature et le paysage proche de nous et ont un intérêt à le faire puisque ce sont ces espaces qui permettent de vivre l'expérience de la nature au quotidien. Cette disposition répond aussi à la LAT qui rappelle qu'il convient de préserver des espaces de verdure dans l'espace bâti.

Les communes affectent comme zone à protéger les objets à protéger. Elles choisissent le type de zones conformément aux fiches d'application de la DGTL. Elles définissent les restrictions en matière de construction et de gestion qui sont nécessaires pour atteindre le but de protection visé. Pour les aider dans ce travail, le service établit des recommandations types en fonction de la nature de la surface concernée. Il sera tenu compte des objectifs et programmes d'actions dans l'espace bâti et les zones à bâtir (art. 44) s'ils ont des incidences territoriales.

Les arbres remarquables seront protégés (si la surface à protéger le justifie) par le plan d'affectation communal et le règlement sur les constructions. Leur régime de protection sera précisé par ailleurs dans le règlement de protection du patrimoine arboré. Le service établira des dispositions type à introduire dans le règlement communal et un règlement-type sur la protection des arbres, sur la base des exigences découlant des dispositions d'exécution de la loi.

Art. 28 - Acquisition et expropriation

Le projet de loi laisse à l'Etat et aux communes la possibilité d'acquérir des biens-fonds par voie contractuelle ou par expropriation dans le but soit de créer ou d'étendre des réserves naturelles, soit d'assurer la sauvegarde de d'objets dignes de protection. A noter que ces deux possibilités sont déjà prévues dans la loi actuelle (art 44 et 45, LPNMS).

Pour le surplus, il accorde à l'Etat la possibilité d'exercer un droit de préemption sur un objet inscrit dans les inventaires lorsqu'il est aliéné par son propriétaire. La décision de classement ou l'affectation en zone de protection de la nature et du paysage est un préalable nécessaire à l'usage de ce droit.

L'art. 64 al. 1 let e de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR, RS 211.412.11) prévoit d'ailleurs expressément qu'une collectivité peut être autorisée à acquérir du terrain en zone agricole si le procédé permet de conserver un objet relevant de la protection de la nature.

L'acquisition d'un objet digne de protection par la voie contractuelle devrait primer la voie de l'expropriation puisqu'elle dépend exclusivement du consentement de l'administré.

Mesures d'entretien (art. 29 et 30)

Art. 29 – Principes

Pour maintenir le patrimoine naturel et paysager parmi les biens communs de la société, il faut l'entretenir. La gestion des objets naturels et paysagers dans le projet de loi traduit une volonté de maintenir leur valeur, de restaurer un milieu perturbé ou, si cela est pertinent, de laisser faire la nature.

Les principes d'entretien applicables aux objets inventoriés ou protégés sont définis par le service et précisés lors de l'établissement des contrats avec les propriétaires ou exploitants concernés.

Le projet de loi prévoit que la gestion incombe au propriétaire du bien, qui peut la confier à un tiers exploitant. Cette disposition est analogue à celle prévue pour le patrimoine culturel immobilier.

L'incidence financière de cette obligation peut être relativisée dès lors que le projet de loi prévoit que la collectivité publique y contribue sous la forme de différentes participations financières. Les dispositions relatives aux compétences et au subventionnement donnent le cadre général.

Les modalités de subventionnement de ces différentes participations seront précisées par voie réglementaire.

Art. 30 – Contrats

La législation fédérale demande que les objets d'importance nationale soient entretenus et les modalités de gestion adaptées aux objectifs de protection. En particulier, l'entretien des biotopes fait si possible l'objet d'accords conclus avec les propriétaires fonciers et les exploitants et passe par l'adaptation des modes d'exploitation agricole et sylvicole. Si, contrairement à ce qui serait indispensable à la réalisation des buts visés par la protection, un propriétaire néglige d'exploiter son bien-fonds, il doit en tolérer l'exploitation par des tiers, ordonnée par les autorités conformément à la LPN et aux ordonnances d'application.

Le projet de loi prévoit cette manière de faire aussi pour les objets d'importance régionale et locale inscrits à des inventaires.

En fonction de la nature de l'objet inventorié, il est prévu de recourir aux instruments de gestion existants dans les différentes législations, à savoir :

- Par des conventions d'exploitation pour les surfaces en zone agricole, conformément à l'article 36 du règlement sur l'agroécologie (RAgrECo, BLV 910.21.1),
- Par le biais de plans de gestion pour les surfaces en forêt, au sens des articles 45 et suivants de la LVLFP sur laquelle on pourra s'appuyer pour créer p.ex. des réserves forestières (ou promouvoir d'autres mesures en faveur de la biodiversité en forêt (arbres habitat p.ex.)
- Par des contrat nature pour les surfaces qui ne font pas l'objet d'une gestion agricole et forestière.

Le règlement d'application en précisera les détails.

Mesures spécifiques pour la Venoge (art. 31 à 33)

La Venoge avec ses abords constitue un paysage digne de protection, cher aux Vaudois. Sa protection était déjà soumise à des dispositions spécifiques dans la LPNMS. Le projet modifie la procédure d'adoption du plan d'affectation cantonal (PAC) qui relève désormais de la compétence du Conseil d'Etat. Cette modification a pour but d'assurer que la protection ne se heurte pas à des problèmes de procédure, à l'instar du PAC Lavaux.

4.3.5 Prévention, Réduction et réparation des atteintes (art. 34 à art. 42)

Prévention des atteintes (art. 34 à 37)

Art. 34 – Mesures conservatoires

Le projet de loi permet au service de prendre des mesures de sauvegarde nécessaires pour prévenir, écarter ou éviter une atteinte imminente au patrimoine naturel et paysager. Pour les objets d'importance locale, il revient à la commune d'ordonner de telles mesures. Le texte ne précise pas qui peut signaler le danger, mais par hypothèse, on peut considérer que ce signalement peut être fait par le service lui-même, par la commune ou par un tiers. Pour éviter tout abus ou dénonciation injustifié de la part de tiers, le service, respectivement la commune (pour les objets d'importance locale), n'ordonnent des mesures conservatoires qu'après avoir constaté et établi que le risque d'atteinte ou l'atteinte est avéré.

Cette disposition, qui existe déjà dans la LPNMS actuelle, est également prévue par le droit fédéral, entres autres pour des sites naturels (art. 16 LPN). Elle sera aussi appliquée pour assurer la sauvegarde d'oiseaux très menacés dans le canton comme le râle des genêts, qui peut nicher dans des secteurs ne faisant pas l'objet de mesures aptes à garantir le succès de sa couvée. La prise de telles mesures est rare (une dizaine par année), mais il est nécessaire de prévoir l'instrument.

Le service peut, par le biais de ses agents, accéder à l'objet à sauvegarder et procéder aux investigations nécessaires. Il peut également faire appel à des experts. Une fois le risque d'atteinte établi, le service bénéficie d'un pouvoir d'appréciation : dans les cas les plus graves, il peut ordonner l'arrêt immédiat des travaux qui porteraient atteinte à l'objet et exiger le rétablissement de l'état antérieur. Une autorisation de construire pourrait également être suspendue.

Les mesures conservatoires peuvent être ordonnées indépendamment de toute autre mesure préalable. En revanche, elles ont nécessairement un caractère temporaire et doivent être suivies par une mesure de fond, telle que le classement de l'objet. Le projet de loi précise que ces mesures deviennent caduques lorsqu'aucune mesure de protection au sens des art. 24 ss n'a été engagée dans un délai de six mois suivant leur entrée en vigueur. Ce délai peut être prolongé de six mois au plus en cas de nécessité, soit notamment en raison de l'importance de l'objet à classer ou de la complexité des investigations nécessaires.

Art. 35 – Interventions et aménagements portant atteinte au patrimoine naturel et paysager

L'article 35 du projet de loi énonce une série d'activités interdites ou soumise à des restrictions spécifiques, applicables selon l'activité à l'ensemble du territoire ou à des objets portés aux inventaires. Il s'agit d'activités qui portent atteinte aux milieux naturels, qui dérangent la faune ou détruisent la flore. Des dérogations sont possibles, mais pour éviter que l'article ne manque son objectif, elles sont strictement limitées aux motifs indiqués.

a) usage de produits phytosanitaires et d'engrais

Pour une meilleure compréhension de la portée du projet de loi, certains éléments du droit fédéral doivent être repris et précisés. Cela concerne particulièrement l'usage des produits phytosanitaires et des engrais, au sens de l'Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim, RS 814.81). Les sites d'interdiction sont décrits à l'annexe 2.5 art. 1.1 pour les produits phytosanitaires, à l'annexe 2.6 art. 3.3.1 pour les engrais. Dans les deux cas, parmi les sites interdits d'emploi de produits phytosanitaires et d'épandage d'engrais, il est fait mention des « régions qui sont classées réserves naturelles en vertu de la législation fédérale ou cantonale ». Par réserve naturelle, il faut entendre les objets visés à l'art. 20 al. 1 let. a, b et e, soumis à une mesure de protection spéciale au sens des articles 24 à 27.

Ces mesures sont déjà mises en pratique avec succès depuis plusieurs années dans les biotopes d'importance nationale qui font l'objet de convention d'exploitation avec des agriculteurs.

b) opérations mécaniques lourdes

Les opérations mécaniques lourdes ont un effet destructeur irréversible sur les éléments structurels tels que murgiers, blocs rocheux, mares, gouilles temporaires, bosquets isolés, haies, fourmilières, etc. Tout moyen mécanique, comme les girobroyeurs à cailloux, qui ne permet pas de garantir la conservation, voire la restauration de la végétation caractéristique de l'objet ou de la petite faune ou le maintien des qualités caractéristiques d'un paysage particulier doit être interdit.

c) drones

Le survol par des aéronefs civils sans occupants est aujourd'hui interdit dans les districts francs fédéraux (Ordonnance concernant les districts francs fédéraux ODF, art. 5, al. 1 let f bis ; RSV 922.31) ainsi que dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (Ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale OROEM, art. 5, al. 1 let f bis; RSV 922.32). Leur utilisation sera également interdite dans les zones de tranquillité de la faune du canton. Avec la progression fulgurante des ventes de drones ces dernières années, cette interdiction gagne en importance pour protéger la faune sauvage contre les dérangements. Une étude de la Station ornithologique suisse de Sempach a effectivement montré que plus un drone était grand et bruyant, et plus il s'approchait directement d'un oiseau, plus ce dernier réagissait fortement. Une revue bibliographique effectuée par l'Université de Lausanne montre par ailleurs que les vols qui ne suivent pas de trajectoire régulière provoquent davantage de dérangements et de réactions de fuite et de protection territoriale, pour les oiseaux de proie notamment. Le bruit généré, la taille et la forme de l'engin et enfin l'altitude de vol ont également un impact sur la faune. Le Conseil d'Etat précisera le régime dérogatoire à envisager notamment pour la recherche scientifique, des programmes officiels de monitoring, l'inspection d'infrastructures, les prises de vue dans le cadre de manifestations autorisées au sens de l'art. 5 a. 2 ODF et art. 5 al. 2 OROEM, photographies ou films pour des productions d'intérêt public et interventions policières.

Les vols à des fins commerciales (par ex. spots publicitaires) ou privées (par ex. photos de mariage) seront strictement interdits.

d) éclairage public et publicitaire

L'article 35 al. 4 prévoit d'adapter l'éclairage public et publicitaire afin de limiter les impacts sur la nature. En effet, les animaux nocturnes trouvent leurs territoires morcelés par des barrières d'éclairage souvent infranchissables. C'est notamment le cas pour les chauves-souris. Leur rayon d'action ainsi que leur capacité à trouver de la nourriture s'en trouvent réduits, menaçant leur survie. Les oiseaux migrateurs peuvent également être touchés en étant désorientés dans leurs déplacements.

Cette mesure permettra également d'agir pour éviter que, pour des motifs touristiques, des monuments naturels tels que montagnes emblématiques ou cascades soient éclairés durant toute la nuit, au risque de réduire toujours plus les sites exempts de lumière.

e) risque de collision, dommages ou destructions de nids

Le projet de loi prévoit également à l'art. 35 al. 5 que des mesures soient prises pour réduire les risques de dommages, de destruction ou de dérangement de nids ou de sites abritant des espèces portées aux inventaires. L'isolation ou la rénovation des bâtiments sont aujourd'hui responsables de la perte de nombreux sites de reproduction d'hirondelles, de martinets ou de chauves-souris ou accroissent les risques de collision avec les surfaces vitrées. La station ornithologique suisse de Sempach estime qu'en Suisse, ce sont des centaines de milliers d'oiseaux qui perdent ainsi la vie. Toutes les espèces d'oiseaux sont concernées, dont également des espèces rares ou menacées. L'ampleur de ce type de mortalité a été durant longtemps sous-estimée, car la plupart des victimes sont très rapidement emportées par des corneilles, des renards, des fouines, des chats, etc. Les mesures de protection pour les oiseaux doivent permettre de réduire ou d'éviter les sources de danger liées aux bâtiments, par exemple par le choix des matériaux, le fait de rendre visibles les obstacles. En règle générale, des mesures préventives (vitrages peu réfléchissants, réduction de l'effet miroir, aménagements extérieurs, etc.) s'avèrent moins onéreuses, plus durables et esthétiquement plus probantes. A noter que la destruction de nids ou lieux d'incubation d'espèces protégées par la loi du 20 juin 1986 sur la chasse ou l'annexe 3 de l'OPN est interdite sauf si les atteintes d'ordre technique, s'imposent à l'endroit prévu et correspondent à un intérêt prépondérant. L'auteur de l'atteinte doit être tenu de prendre des mesures pour assurer la meilleure protection possible, ou, à défaut, le remplacement adéquat des nids des espèces concernées.

Art. 36 – Introduction d’espèces indigènes

L’introduction, la transplantation ou la délocalisation dans la nature d’espèces indigènes menacées s’observent encore fréquemment. Si la volonté est souvent louable (introduction d’espèces animales emblématiques, déplacement de populations menacées visant la sauvegarde des espèces rares, plantation d’espèces disparues), leurs conséquences doivent être évaluées de manière approfondie. L’impact à long terme de ces actions sur la biodiversité n’est souvent pas apprécié (concurrence vis-à-vis d’autres espèces, perte de caractéristiques génétiques locales, transport de maladies, par exemple).

Afin de limiter l’impact sur la conservation de la nature, ces introductions doivent être contrôlées ; elles sont alors soumises à autorisation du service. Cette disposition prévaut aussi pour assurer la conservation du patrimoine génétique des prairies sèches et humides d’importance nationale ou régionale. Une autorisation du service est nécessaire lorsque l’objet est inscrit à un inventaire.

Art. 37 - Prévention et lutte contre les organismes exotiques envahissants

Avec la mondialisation, l’introduction volontaire ou non d’espèces exotiques a augmenté. La plupart disparaissent après quelques années ou s’intègrent discrètement dans nos écosystèmes. Certaines, en revanche, ont la capacité de se propager facilement au détriment d’espèces indigènes et atteignent une telle densité de population qu’elles peuvent porter atteinte à la diversité biologique et à son utilisation durable. Ces espèces dites « exotiques envahissantes » peuvent causer des dommages écologiques divers : éviction et hybridation avec des espèces indigènes, modification des facteurs ou des fonctions écologiques à l’intérieur des écosystèmes indigènes ou encore transmission de maladies et de parasites aux espèces indigènes. Les espèces envahissantes peuvent également provoquer des problèmes de santé chez l’être humain en relâchant des substances toxiques ou allergènes. Elles peuvent enfin causer des pertes économiques importantes dans l’agriculture ou aux infrastructures, par exemple en augmentant les coûts d’entretien des voies ferrées, des routes et des rives.

Si des organismes pouvant mettre en danger l’être humain, les animaux ou l’environnement ou porter atteinte à la diversité biologique et à l’utilisation de ses éléments apparaissent, les cantons ordonnent les mesures requises pour les combattre et, si cela est nécessaire et se justifie, pour éviter leur réapparition (art. 52 al. 1 de l’ordonnance sur la dissémination dans l’environnement, ODE, RS 814.911). La mise en œuvre de l’art. 52 al. 1 ODE exige que les cantons définissent de manière générale et abstraite quels organismes doivent être contrôlés et avec quelles mesures. La législation fédérale habilite ainsi le canton à légiférer dans le domaine de la lutte contre les organismes présentant les caractéristiques mentionnées.

C’est pour cette raison que le projet de loi prévoit de dresser une liste cantonale. Pour ce faire, le service peut notamment s’appuyer sur la liste noire émise par la Commission suisse pour la protection des plantes sauvages. Le projet prévoit d’aller plus loin encore en interdisant la vente et la plantation d’organismes exotiques envahissants.

Art. 37 al. 4 : La lutte contre les organismes exotiques envahissants doit être réalisée par les méthodes les plus sélectives possibles. En effet, à titre d’illustration, les pièges non sélectifs n’attirent pas seulement le frelon asiatique, mais aussi un très grand nombre d’abeilles, de guêpes, de frelons européens, et des milliers d’autres espèces d’insectes parmi lesquelles plusieurs autres hyménoptères. Au regard de l’espèce visée, le nombre d’autres espèces piégées est souvent très élevé. Si parmi les 150 insectes capturés par un piège on ne compte que 3 frelons asiatiques, on peut remettre en cause l’intérêt d’un tel dispositif. Non seulement l’impact sur la population des frelons est négligeable, mais de plus ces pièges sont un danger significatif pour la biodiversité et pour l’équilibre de l’écosystème local. C’est pour cette raison que le projet de loi limite les méthodes de lutte à des mesures sélectives. Le règlement d’application apportera plus de précisions sur ce volet.

Réduction des atteintes, remplacement et réparation (art. 38 à 42)

Art. 38 – Principes

L’art. 18 al. 1ter LPN prévoit qu’une atteinte à un biotope digne de protection ne peut être admise qu’au terme d’une pesée globale des intérêts en présence et pour autant que la meilleure protection possible soit assurée.

S’il subsiste des impacts résiduels, des mesures de reconstitution, à défaut de remplacement permettant de contrebalancer les effets négatifs du projet, du plan ou du programme sur la biodiversité doivent être prises.

L'article 38 du projet de loi rappelle cette exigence de droit fédéral. L'article 39 précise qu'un contrat doit être conclu entre l'assujetti à la mesure compensatoire et le propriétaire du terrain concerné. Il s'agit de garantir la réalisation et la pérennité des mesures de remplacement ou de reconstitution ordonnées par l'autorité.

Art. 39 – Mesures de remplacement

La priorité est donnée à une compensation à proximité immédiate ou dans la continuité du site affecté par les travaux du projet, du plan ou du programme sans exclure d'intervenir un peu plus loin sur des espaces non directement impactés mais qui présentent des facteurs biotiques et abiotiques similaires.

La banalisation des milieux, le recul d'habitats naturels non perturbés et la concentration de populations d'espèces indigènes ou endémiques sur des petites portions de territoire contribuent à la chute de biodiversité. Il est donc primordial de préserver, restaurer ou réhabiliter, puis gérer *in situ* un habitat favorable à la conservation d'espèces patrimoniales lorsque celles-ci sont perturbées. Dans le cas où cela se révèle impossible ou écologiquement dénué de sens (surfaces enclavées, de taille critique, avec des pressions trop fortes ou des coûts d'entretien disproportionnés), le choix devrait se porter préférentiellement sur les mêmes habitats et espèces dans un milieu de la même unité biogéographique.

Art. 40 – Ensemble de mesures

De nouvelles formes de remplacement peuvent faciliter la réalisation des mesures et permettre une judicieuse affectation des moyens. Le but est de favoriser la réalisation de mesures compensatoires cohérentes, pérennes et de grande valeur, sans imposer à l'assujetti des obligations supplémentaires. Celui-ci reste tenu de prendre la charge des mesures qui sont ordonnées par l'autorité. Il peut toutefois être difficile de trouver des mesures aptes à compenser ou il peut s'avérer opportun de les regrouper pour obtenir une valeur ajoutée biologique. L'OFEV distingue deux formes alternatives de mesures compensatoires²⁹ :

- Le « pool de terrains » garantit aux collectivités publiques la maîtrise des terrains qui se prêtent aux mesures de remplacement, indépendamment de projets concrets. Les personnes assujetties à un remplacement reprennent ensuite une de ces surfaces pour réaliser les mesures qui leur incombent.
- Le « pool de mesures » met à la disposition des assujettis au remplacement, pour être réalisés ou cofinancés, un choix de projets déjà plus ou moins prêts et qui n'ont pu être réalisés auparavant, par exemple faute de moyens financiers.

La coordination des mesures de remplacement n'a pas pour vocation de les faire exécuter par les collectivités publiques ni de substituer aux mesures qui s'imposent à ces dernières des mesures de remplacement au sens de l'article 18 al. 1ter LPN. Il s'agit de profiter des synergies possibles. A titre d'exemple, une commune qui souhaite renaturer un biotope sans disposer des moyens financiers pour le faire pourrait proposer à l'autorité compétente que la renaturation soit exécutée via des mesures de remplacement adéquates, permettant à la fois de contrebalancer les atteintes du projet nécessitant compensation et de favoriser la réalisation de mesures en faveur de la nature de grande valeur. Il incombe en ce cas à l'autorité de procéder à un strict contrôle de la réalisation effective des mesures, ainsi que d'éviter qu'une même mesure ne soit comptabilisée à double comme mesure de remplacement.

Art. 41 – Réparation

Cet article traite de la remise en état à la suite d'un acte illicite, en exécution de l'article 24e LPN. Indépendamment d'une dénonciation pénale, des mesures administratives peuvent être prises pour rétablir une situation conforme au droit. Les mesures ordonnées peuvent conduire à annuler les effets des mesures prises illicitement, à obliger le responsable à prendre à sa charge les frais occasionnés par la réparation du dommage ou à fournir une compensation appropriée lorsque le dommage ne peut être réparé.

Le canton ou les communes peuvent ordonner notamment les mesures suivantes :

- la suspension des travaux ;
- l'interdiction d'utiliser des installations ou leur mise hors service ;
- l'évacuation de tout ou partie des matériaux apportés ;
- les réparations, les transformations, les améliorations et l'entretien jugés nécessaires ;

²⁹ OFEV (OFEFP), Reconstitution et remplacement en protection de la nature et du paysage. La réglementation des atteintes en droit suisse, Berne 2020, p. 62 ss.

- la remise en état, la suppression ou la démolition.

Art. 42 – Remise en état

Les objets inventoriés sont susceptibles d'avoir été atteints, sans que l'atteinte résulte d'un acte illicite. En ce cas, un principe général de remise en état s'impose, en tant que principe d'opportunité. Il s'agit de profiter de chaque occasion pour annuler les atteintes et favoriser la remise en état optimale des objets concernés. Dans le cas des marais et sites marécageux d'importance nationale l'obligation figure à l'art. 25b LPN.

Le canton veille à réparer des atteintes anciennement portées à un objet inscrit à un inventaire par des mesures actives « chaque fois que l'occasion se présente ». Cette mesure vise une restauration de la qualité du paysage et des milieux dégradés. Les actions du passé n'ont pas toujours pris en compte leurs effets individuels ou cumulés à long terme (constructions, infrastructures de déplacement ou de transport de l'énergie, régulation des lacs et cours d'eau, etc.). Certaines atteintes sont irrémédiables, d'autres sont réparables. Dans de nombreux cas, l'intégration paysagère ou les conditions de vie des espèces peut être améliorée (plantations, mises sous terre de ligne électrique, remplacement du gunitage de murs par des ancrages, enlèvement du goudron au pied des arbres, etc.). La grande majorité des biotopes humides de Suisse sont dégradés du fait des drainages ou des corrections des eaux fluviales. Il convient donc, à chaque fois que l'occasion se présente, par exemple lors de renouvellement de concessions, de projets d'améliorations foncières, d'entretien ou de rénovations d'infrastructures existantes d'évaluer si et de quelle manière des améliorations sont possibles sous l'angle du patrimoine naturel et paysager. En fonction de la nature des travaux engagés, des subventions peuvent être allouées par la Confédération ou le canton.

4.3.6 Amélioration de la biodiversité et du paysage (art. 43 à 45)

Art. 43 – Compensation écologique

La compensation écologique est un terme générique désignant des mesures servant au maintien et au rétablissement de la fonction des milieux naturels ainsi qu'à leur mise en réseau, principalement dans des régions où l'exploitation du sol est intensive ou à forte densité de population.

Le maintien de la biodiversité ne peut en effet se limiter à des îlots protégés dans des secteurs marginaux ou reculés. Dans les secteurs densément exploités ou utilisés (en particulier là où les éléments naturels ont été éliminés ou sont en qualité et quantité insuffisantes), la biodiversité doit être restaurée pour reconnecter les milieux naturels résiduels et augmenter les chances de voir les espèces se maintenir à long terme. La législation fédérale place la compensation écologique sous la responsabilité des cantons (art. 18b, al. 2, LPN ; art. 15 OPN). Les mesures permettant de l'atteindre sont multiples. Il appartiendra au canton de préciser les objectifs de quantité, de qualité et de distribution sur le territoire en s'appuyant notamment sur les objectifs définis par la Confédération dans la Conception « Paysage suisse » de 2020 pour les différents domaines politiques. Comme le rappelle la Confédération, dans son rapport de suivi des objectifs environnementaux pour l'agriculture³⁰, la non-atteinte de ces objectifs aura des conséquences écologiques, sociales et économiques. La diminution de la biodiversité réduit la capacité d'adaptation des écosystèmes ainsi que le potentiel d'évolution des populations et espèces face aux changements climatiques. Le fonctionnement des écosystèmes et par conséquent les nombreux services qu'ils rendent seront affectés. La simple pollinisation par les abeilles, un service écosystémique naturel et fort peu coûteux, vaut près de 350 millions de francs par an³¹.

Le canton entend donc encourager la compensation écologique sur l'ensemble du territoire. Le projet de loi prévoit que cette compensation prenne en compte les besoins d'une agriculture qui doit bien évidemment aussi assurer la sécurité alimentaire. En zone à bâtir, des efforts sont aussi attendus. L'article 44 liste déjà les prestations de base demandées aux communes, dont celle de garantir la mise en place d'une part minimale de surfaces dévolues à la nature dans les projets de construction, dans les zones industrielles, artisanales, du tertiaire ou fortement bâties.

Art. 43 al. 2 – Compensation en zone agricole

Comme le précise l'alinéa 2 de l'article 43, en zone agricole, la compensation écologique doit à l'avenir servir en particulier à compléter et consolider l'infrastructure écologique dans les zones déficitaires.

³⁰ OFEV et OFAG 2016: Objectifs environnementaux pour l'agriculture. Rapport d'état 2016. Office fédéral de l'environnement, Berne. Connaissance de l'environnement n°1633: 116 S.

³¹ Office fédéral de l'agriculture (2017) : communiqué de presse : La pollinisation par les abeilles également importante pour les grandes cultures. <https://www.ad-min.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68070.html>.

Les efforts engagés à ce jour pour assurer la conservation et favoriser les espèces dépendantes de l'agriculture doivent être poursuivis, mais mieux ciblés en fonction des lacunes identifiées et des besoins des espèces.

Comme le démontrent les différents bilans faits dans le canton sur les réseaux agro-écologiques et les projets « Qualité paysage », si les objectifs de participation des exploitants sont atteints et dénotent de l'intérêt de la branche, les cibles en matière de surfaces de haute qualité demandées par la Confédération ne sont pas encore atteintes, en plaine en particulier. Ce constat explique pourquoi les effectifs d'espèces menacées spécifiques à la zone agricole stagnent ou continuent localement à régresser.

L'objectif environnemental de la Confédération pour l'agriculture, défini en 2008 déjà, de mise à disposition de surfaces suffisantes d'habitats adéquats ayant la qualité requise et bien répartis sur le territoire, reste donc d'actualité.

Les conditions et vocations prioritaires de production dévolues aux plaines, la répartition et la distribution inégales des surfaces de promotion de biodiversité, la faible diversité des surfaces mises en place (majoritairement des prairies et pâturages), la difficulté d'améliorer leur qualité à court et moyen terme, nécessitent d'examiner, par exemple dans le cadre de projets ou démarche pilote, comment optimiser la situation dans la marge de manœuvre donnée par le cadre fédéral et cantonal.

Les mesures seront établies avec l'accord des exploitants concernés et en concertation avec le service en charge de l'agriculture.

L'article 56 prévoit par ailleurs que des subventions puissent être accordées pour encourager et soutenir les exploitants dans ces démarches.

Art. 44 – Nature et paysage dans l'espace bâti et les zones à bâtir

La diversité biologique qui participe à la qualité du paysage doit aussi avoir sa place dans l'espace urbain. Elle y remplit des fonctions naturelles et climatiques importantes tout en contribuant à la santé, à la détente et à la sensibilisation de la population. Il importe donc de mieux préserver le patrimoine arboré, les espaces verts et les espaces non bâtis à l'intérieur des zones urbaines. Il convient, pour les surfaces vertes, d'améliorer, en fonction des usages, leur qualité afin qu'elles puissent donner lieu à une utilisation non seulement récréative ou utilitaire, mais multifonctionnelle.

Le rythme des constructions soutenu des dernières décennies n'a souvent pas permis d'accorder à la qualité paysagère toute l'importance qu'elle mérite ; aussi, l'élégance et l'attrait des ceintures paysagères de biens historiques, de zones résidentielles et de paysages agricoles ont été préteritées.

Comme cela a été rappelé plus haut, la LAT demande de ménager dans le milieu bâti de nombreuses aires de verdure et espaces plantés d'arbres et de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage.

La mise en œuvre actuelle n'exploite pas pleinement le potentiel qu'offre l'aménagement du territoire pour faire progresser la mise en réseau de milieux et pour créer ou préserver des espaces non bâtis et des espaces verts à l'intérieur des zones d'activités. La biodiversité comme le paysage doit pouvoir remplir ses multiples fonctions dans le plus grand nombre de lieux possible. La conservation du patrimoine arboré et la protection des éléments les plus remarquables en sont des éléments clés.

Pour initier des réflexions, les communes définissent au niveau local ou régional des objectifs et programmes d'action dans l'espace bâti et les zones à bâtir, avec le soutien financier possible du canton (art. 55 al. 1 let. e). Un diagnostic des surfaces vertes et une planification de la répartition du patrimoine arboré est souhaitable. A noter que cette mesure est prévue dans la mesure 27 du Plan climat (plan énergie et climat communal, PECC)

Pour préserver, avec la participation des particuliers, le réseau multifonctionnel que constituent les espaces verts et les espaces non bâtis dans les zones urbaines, il est souhaitable que les communes urbaines et les communes appartenant à des agglomérations inscrivent dans leurs plans d'affectation l'obligation d'inclure une proportion d'espaces verts et d'espaces non bâtis dans la zone à bâtir. Outre ces mesures visant à assurer la biodiversité sur le plan quantitatif, il importe également de sensibiliser et de former les différents acteurs aux aspects qualitatifs de la question.

Sur le fond, il ne s'agit pas d'une nouveauté, vu que les questions paysagères doivent être traitées dans les plans d'affectation communaux. Il s'agit plus d'une nouvelle approche méthodologique impliquant davantage la population et développant des solutions en meilleure adéquation avec le contexte et les souhaits locaux. Les objectifs et programmes d'action sont, en principe, à intégrer dans l'aménagement local au moyen d'une révision partielle ou complète du plan d'affectation communal.

Art. 45 – Nature temporaire

Les friches urbaines et industrielles, des terrains temporairement ou définitivement abandonnés par l'être humain, ne sont pas pour autant des zones mortes. Nombre de travaux récents en écologie urbaine ont démontré qu'elles constituent le réservoir de communautés d'espèces végétales et animales riches et diversifiées. Elles constituent un refuge pour la biodiversité. Une forte dynamique caractérise ces paysages selon leur âge, leur forme, leur surface ou leurs structures. Une friche peut accueillir rapidement des espèces pionnières ou rudérales, qui disparaissent progressivement au profit d'espèces plus « stables » jusqu'à l'obtention d'un équilibre.

Le concept de « nature temporaire » repose sur l'idée que la protection de la biodiversité doit se saisir de toutes les opportunités, même si celles-ci sont limitées dans le temps ; il admet une dimension dynamique de la nature. Plutôt que de laisser les friches urbaines et industrielles inutilisées et sujettes à l'envahissement d'organismes exotiques envahissants, il est opportun de profiter de l'inutilisation ponctuelle pour favoriser la biodiversité dans les sites disponibles. Bien que ceux seront à terme à nouveau utilisés pour des activités, la nature peut bénéficier de ce moment pour se développer et coloniser d'autres sites. Les friches urbaines et industrielles doivent être considérées comme des éléments dynamiques de l'écosystème urbain. Composante permanente de la ville, les friches doivent évoluer au rythme des mutations urbaines, des abandons et réaffectations successives. Par ailleurs, ces espaces de nature temporaire ne peuvent se substituer aux espaces verts et aux friches laissées en libre évolution, qui accueillent des espèces végétales et animales complémentaires.

La friche végétalisée peut disparaître à condition que le territoire détienne d'autres friches à proximité qui vont pouvoir accueillir une partie des espèces qui ont su se développer et tirer parti des friches transitoirement disponibles.

La notion de surfaces industrielles et d'activités doit être comprise de manière large. Le concept de « nature temporaire » est particulièrement adapté aux gravières et carrières. Les surfaces en attente d'exploitation ou en fin d'exploitation peuvent ponctuellement servir la biodiversité dans la l'attente de l'exploitation, respectivement de la remise en état définitive. Il est alors possible de concevoir des milieux naturels qui se déplacent au fur et à mesure de l'avance de l'exploitation ; de nouveaux sont créés alors que d'autres disparaissent dans un système dynamique mû par l'exploitation du site.

4.3.7 Mise en réseau des milieux et des espèces (art. 46 et 47)

Art. 46 – Infrastructure écologique

La Confédération s'est fixée comme objectif de disposer d'ici 2040 d'une infrastructure écologique fonctionnelle sur l'ensemble de son territoire, aussi bien en milieu rural que dans les régions urbanisées, en plaine comme en altitude. Le Plan d'action de la stratégie biodiversité suisse prévoit différentes mesures à cet effet, reprises dans les politiques sectorielles fédérales (Conception paysage suisse, mais aussi politique agricole). Les cantons sont tenus de travailler à la planification de cette infrastructure sur leur territoire dans le cadre des conventions programme nature et paysage 2020-2024. Le Canton s'est aussi donné comme but de garantir d'ici 2030 une infrastructure fonctionnelle

L'infrastructure écologique est un élément central de la loi, qui s'appuie pour sa mise en place sur les inventaires et les différentes mesures de protection prévues par le projet de loi.

Elle est composée d'un ensemble écologiquement et spatialement représentatif, d'aires centrales et d'aires de mise en réseau. Ces aires sont réparties de manière adéquate sur le territoire, en quantité et qualité suffisantes. En complément à une utilisation de l'ensemble du territoire qui ménage la diversité biologique et de programmes de conservation des espèces, l'infrastructure écologique assure la conservation à long terme de la biodiversité. En particulier, elle permet d'assurer le maintien des milieux naturels menacés ainsi que de populations viables des espèces prioritaires et ceci dans toutes les régions biogéographiques du pays.

L'infrastructure écologique doit tenir compte des exigences des espèces animales et végétales, de leur capacité de dispersion et de leur mobilité. Elle doit permettre d'assurer le fonctionnement et la capacité de régénération des

milieux naturels à long terme, ceci également dans le cadre de conditions changeantes, telles que le réchauffement climatique.

Selon les estimations de la Confédération, un tiers du territoire national devrait être dévolu à l'infrastructure écologique et 17% au moins abriter des aires centrales.

Le projet de loi ne donne pas de surfaces minimales requises, mais vise à identifier les surfaces concernées, les lacunes à combler (al.2) et les installations ou liaisons à assainir ou à créer.

Les aires centrales sont des surfaces spatialement délimitées et protégées, possédant un statut juridique clair. Cette précision fait référence aux critères de l'UICN et de la Confédération pour répondre à la définition d'une aire protégée sur le long terme. La réalisation de ce niveau de permanence requiert généralement un engagement spécifique reflété dans une disposition réglementaire, une servitude enregistrée en faveur de la conservation de la nature sur le titre de la propriété, un protocole d'entente ou tout autre instrument contraignant pour les propriétaires actuels ou successeurs du titre de propriété sur le long terme. Le Canton peut utiliser ses propres instruments, dès lors qu'ils sont appropriés pour atteindre l'objectif visé. Le caractère contraignant pour les propriétaires fonciers est fondamental.

Entrent dans la catégorie d'un statut juridique clair dans le canton une protection sous forme de décret ou arrêté du Conseil d'État, une décision de classement, une zone ou secteur de protection dans le cadre d'un plan d'affectation cantonal ou communal, un contrat de réserve forestière ou encore une restriction à la propriété foncière inscrite au registre foncier.

Les aires centrales offrent aux espèces prioritaires une qualité d'habitat particulièrement élevée et jouent un rôle clé en tant que lieu de reproduction, de développement ou de dispersion. Les milieux dignes de protection d'importance nationale et régionale constituent l'ossature potentielle de cette infrastructure écologique.

Les aires de mise en réseau sont des surfaces ou des espaces clairement définis qui relient les aires centrales et garantissent la perméabilité du paysage pour les espèces animales et végétales. En tant qu'espaces de dispersion, de biotopes relais ou de corridors, elles rendent possible la mobilité quotidienne, les migrations saisonnières, la dispersion des espèces cibles d'une aire centrale à l'autre ainsi que la colonisation de nouveaux sites et régions (p. ex. en raison des changements climatiques). Les surfaces potentielles sont notamment l'espace réservé aux eaux, les haies, bosquets, îlots de sénescence, arbres isolés, bords et talus de route. Les éléments de mise en réseau construits tels que les ponts végétalisés, les passages pour la petite faune, les échelles à poissons, etc. sont des types spécifiques d'aires de mise en réseau. Comme les aires centrales et les aires de mise en réseau existant actuellement ne forment à elles seules pas encore une infrastructure écologique fonctionnelle, il faut réserver les espaces nécessaires à sa mise en œuvre.

L'infrastructure écologique figure dans plusieurs politiques sectorielles (forêt, agriculture, agglomération). Il peut arriver que des aires centrales ou de mise en réseau figurent dans l'aire forestière et soient soumises simultanément à la législation forestière et à la législation sur la protection du patrimoine naturel et paysager. Afin d'assurer une coordination effective des mesures et des instruments, le projet de loi prévoit expressément l'établissement d'un plan sectoriel. Il s'agit de faire en sorte que la préservation et la valorisation de l'infrastructure écologique se conforment aux objectifs et exigences de la législation forestière et que les instruments les plus appropriés soient mis en œuvre.

Le projet de loi prévoit aussi que le département veille à la protection et l'entretien de l'infrastructure écologique.

Art. 47 – Corridors à faune

La grande majorité des espèces ont besoin de se déplacer pour se nourrir, migrer, se reproduire ou se reposer. Leurs besoins et les distances de dispersion varient d'une espèce à une autre, mais peuvent couvrir plusieurs centaines de kilomètres.

Un corridor à faune est une voie privilégiée par les animaux sauvages pour leur migration. Il sert à connecter à grande échelle, dans l'aire de répartition d'une espèce, des populations ou des parties de populations occupant des territoires séparés les uns des autres et favorise ainsi les échanges génétiques.

Au fur et à mesure du développement du bâti, le territoire s'est vu fragmenté et équipé d'infrastructures ou d'obstacles souvent infranchissables pour la faune. Ces changements constituent une menace pour les populations animales à long terme. Sur les quelque 300 corridors à faune d'importance suprarégionale qui existent en Suisse,

seul un cinquième ne comporte aucun obstacle. Les principaux obstacles sont les voies de communications humaines qui les croisent.

Pour permettre les échanges entre le Jura et les Préalpes et entre les réservoirs de populations, des corridors à faune doivent être maintenus ou restaurés. La Confédération identifie pour le canton quelques 20 corridors d'importance suprarégionale ou régionale nécessaires aux échanges de la grande faune en Suisse. Certains sont fonctionnels, d'autres perturbés ou interrompus. Le projet de loi prévoit la restauration de ceux qui ont été coupés. Cette restauration passera par des ouvrages construits permettant le franchissement d'une route ou une voie de chemins de fer, la suppression de clôture ou la mise en place de structure de guidage. Vu le coût des ouvrages de franchissement, une planification cohérente du territoire doit les accompagner, car il s'agit d'éviter des activités ou constructions à proximité ou sur les axes de déplacements de la faune (tel le paint-ball limitrophe du passage à faune d'Oulens sur l'A1). A ces corridors s'ajoutent les corridors d'importance locale. Leur nombre et leur état sont en cours d'inventaire. En termes de responsabilité, le projet de loi prévoit que le rétablissement des corridors ou passages à faune d'importance suprarégionale et régionale perturbés ou interrompus par des routes cantonales incombe au canton. Les communes veillent quant à elles à rétablir les corridors à faune d'importance locale perturbés ou interrompus.

4.3.8 *Suivi (art. 48 à 50)*

Art. 48 – Principe

Un système d'information doit être mis sur pied afin de faciliter les échanges, notamment avec le service en charge de l'agriculture (art. 48 al. 3). Les géodonnées publiques peuvent également être mises à disposition de toute personne, entreprise ou collectivité depuis le guichet cartographique cantonal. Les avantages pour la protection de la nature de ce système d'information sont immenses. Cela permettra d'orienter les urbanistes et les architectes lors de la conception des projets d'aménagement du territoire ou de construction. Dans le domaine agricole, ces informations seront utilisées lors de l'élaboration de plans d'exploitation, pour la planification régionale des alpages ainsi que les activités touristiques et de loisirs, de même que comme base de la protection des troupeaux (Art. 10^{er} al. 2 de l'ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages, OChP, RS 922.01).

D'une manière générale, le système d'information permet d'éviter nombre d'atteintes aux milieux naturels souvent par méconnaissance de l'importance de l'objet. Le système d'information s'appuie sur la Loi sur la géoinformation (LGéo-VD, BLV 510.62), qui précise que le canton et les communes dressent l'inventaire des géodonnées de base relevant de leurs compétences respectives.

Les inventaires des géodonnées de base sous gestion cantonale ou communale sont annexés au règlement d'application de la loi cantonale sur la géoinformation (RLGéo-VD, BLV 510.62.1). L'annexe 1 contient toutes les géodonnées de base relevant du droit fédéral, l'annexe 2 toutes les géodonnées de base relevant du droit cantonal. L'annexe 2 devra être complétée et mise à jour après adoption du projet de loi.

Art. 49 – Monitoring de la biodiversité et du paysage et contrôle des effets

Pour agir efficacement et à temps, l'état de la biodiversité et l'évolution du paysage doivent être suivis. Cette mesure, déjà prévue dans la LPNMS actuelle, est reprise dans le projet de loi. Elle est complétée par un suivi des objets inventoriés. Le but est de pouvoir disposer d'un état de référence, de suivre dans le temps et dans l'espace les efforts accomplis, les progrès réalisés, les lacunes à combler. Ce suivi répond ainsi au postulat Jean-Michel Dolivo et consort « pour un suivi plus efficace des mesures visant à ralentir l'effondrement de la biodiversité dans le canton (18_POS_035). Ce monitoring doit viser l'efficacité. Il n'est en effet pas possible, et même inutile, de suivre tout, partout et tout le temps. Les moyens, en termes de ressources humaines et financières, doivent rester proportionnés.

Le monitoring de la biodiversité et du paysage doit être basé sur une série d'indicateurs choisis et renseigner sur un état global, à la manière des agences de notation. Le suivi des objets inventoriés peut quant à lui être plus fin, car il est fondé sur un catalogue d'objets connus, dont les objectifs de protection ont été définis et qui sont pour une partie d'entre eux déjà suivis grâce aux programmes nationaux et cantonaux existants. L'enjeu est de tirer parti de ces suivis, d'une part pour renseigner sur l'état d'avancement de mise en œuvre de la protection, d'autre part pour éventuellement réajuster les mesures, soit en augmentant l'intensité de l'action, soit au contraire en la réduisant, par exemple, en matière d'effort mis dans l'entretien des milieux naturels.

Aujourd'hui, de nombreux milieux naturels ne peuvent effectivement conserver leur richesse floristique et faunistique que grâce à des moyens mécaniques répétés. C'est le cas par exemple des fauches annuelles dans les roselières, les curages d'étang. Le suivi permettrait de vérifier si l'effort d'intervention pourrait être réduit, au profit d'autres milieux plus fragiles.

Art. 50 – Suivi de la mise en œuvre de mesures ordonnées

Le suivi de la mise en œuvre permet en premier lieu de documenter les mesures conservatoires ordonnées à l'article 34. Il s'agit d'un tableau de bord permettant de s'assurer que les mesures ordonnées ont été prises dans le terrain et qu'elles sont respectées. Dans la mesure où il s'agit de mesures temporaires, elles permettent de s'assurer que les mesures nécessaires pour une protection à long terme, comme le classement de l'objet, ont bien été engagées.

Le suivi des mesures de reconstitution, de remplacement et de protection a pour but d'assurer leur mise en œuvre et d'évaluer leurs effets. Le suivi de la mise en œuvre doit être fondé sur un système fiable et simple de partage de l'information.

4.3.9 Promotion du patrimoine naturel et paysager (art. 51 à 53)

Art. 51 – Information, conseil et sensibilisation

Les connaissances, qu'elles soient nouvelles ou existantes, doivent être rendues accessibles aux différents acteurs de la société, des milieux économiques et politiques et dans l'administration. Cela suppose que les échanges soient renforcés.

Le canton et les communes s'engagent à faire connaître les bénéfices qu'ils tirent des services écosystémiques, les répercussions de leurs actions sur la biodiversité et comment ils pourraient contribuer à leur conservation.

Art. 52 - Recherche

Le savoir est au centre de l'action. Sans savoir et sans compréhension pour les thèmes de la biodiversité, il est impossible d'agir. Il faut savoir où agir, comment et surtout pourquoi agir. Il faut comprendre – prendre avec – de manière à se sentir concerné par la problématique de la perte de biodiversité.

La recherche suisse sur la biodiversité conduit des travaux fondamentaux et appliqués de pointe sur le plan international et fournit une contribution importante à la résolution de problématiques urgentes. Cela suppose que des efforts soient faits pour recueillir des données, les compiler, en faire des synthèses et construire des théories, pour mener une recherche expérimentale innovante dans un cadre spatial et temporel approprié, pour équiper des surfaces de recherche interdisciplinaires permanentes et pour mettre en réseau les chercheurs afin d'améliorer leur accès aux nouvelles connaissances, méthodes et technologies ainsi que leur formation de base et leur formation continue.

Le canton est prêt à soutenir financièrement ces efforts.

Art. 53 – Formation

La perte de biodiversité, les prestations de la biodiversité sont aujourd'hui encore peu connues. La formation de la population est primordiale. Elle commence par l'école et doit se poursuivre dans toutes formations et dans toutes les branches, non pas seulement dans celles scientifiques.

L'ensemble des politiques publiques est concerné par les changements liés au climat et à la biodiversité : la santé, l'agriculture, le tourisme, l'économie, la justice, etc. Les collaboratrices et collaborateurs qui auront à concevoir, mettre en œuvre et évaluer les politiques publiques de demain pour adapter la société au dérèglement climatique et atténuer ce dernier ainsi qu'enrayer la perte de la biodiversité doivent donc être impérativement formés à ces enjeux nouveaux.

Dans le système éducatif, les écoles doivent dispenser à tous les niveaux les connaissances scientifiques sur les espèces vivant en Suisse, sur la diversité biologique et son importance, sur les services écosystémiques ainsi que

sur les actions possibles pour maintenir et développer la biodiversité et en assurer une utilisation durable. Le projet de loi prévoit un soutien particulier aux sites d'enseignement et aux établissements scolaires.

4.3.10 Subventions (art. 54 à 59)

Octroi des subventions (art. 54 à 57)

Art. 54 – Principes

Dans le contexte de la RPT, la protection de la nature est restée une tâche commune de la Confédération et des cantons.

La Confédération finance les tâches communes sur la base de programmes pluriannuels et à l'aide de subventions globales et forfaitaires (conventions-programme).

Le projet de loi se conforme aux exigences de la loi sur les subventions (LSubv, BLV 610.15). Il fixe les conditions d'octroi, les mesures subventionnées, les modalités et bases de calcul des subventions. Il inscrit aussi le principe de l'adoption d'un règlement pour préciser les modalités d'utilisation du fonds cantonal pour la protection de la nature, répondant ainsi à la motion, transformée en postulat, de Séverine Evéquoz et consorts - « Valoriser le fonds cantonal pour la protection de la nature » (20_POS_187).

Art. 55 – Conditions d'octroi des subventions

Les conditions sont celles de la loi sur les subventions (LSubv ; BLV 610.15).

Art. 56 – Mesures subventionnées

Investir dans la biodiversité a un impact particulièrement positif sur l'économie régionale lorsque celle-ci prend des mesures en faveur de la nature.

La prise de conscience accrue du risque que la perte de biodiversité peut représenter pour la société et l'économie a suscité un grand nombre d'interventions parlementaires, non seulement sous la Coupole fédérale, mais aussi au niveau cantonal.

L'article 56 liste les domaines subventionnables. Les tâches et prestations qui pourraient bénéficier d'une subvention correspondent aux activités qui sont déjà visées, en vertu de la LPNMS, pour toucher des subventions, les buts de la loi actuelle étant très généraux.

Art. 57 – Modalités et bases de calcul des subventions

Le projet de loi prévoit des subventions forfaitaires ou au pourcentage des coûts effectifs. Il décline, à l'échelle cantonale, les pratiques en vigueur depuis l'introduction de la RPT et des conventions-programme.

Comme le pratique déjà la Confédération, le financement tiendra compte de l'importance des objets (nationale, régionale, locale) de leur ampleur, de leur qualité, de la complexité et de l'urgence des mesures de même que de l'importance du projet pour la protection des espèces prioritaires et la mise en réseau de biotopes. Pour certaines prestations, le canton prévoit un soutien par l'octroi d'un montant forfaitaire. Les forfaits s'alignent sur les coûts moyens dans les différents domaines et tiennent compte de la répartition des coûts entre Confédération, cantons et tierces personnes, de l'importance, de l'ampleur et de la qualité des mesures/prestations ainsi que des types de subventions prévus par l'Ordonnance sur les paiements directs (OPD, RS 910.13). Le Canton envisage une subvention forfaitaire à l'hectare pour des travaux d'inventaires. Pour d'autres prestations, dont l'ampleur peut varier et qui sont difficilement normalisables, il prévoit de le faire en fonction des prix effectifs.

Fonds cantonal pour la protection de la nature (art. 58 et 59)

Art. 58 – Fonds

Le Fonds cantonal est un outil qui a fait ses preuves, en particulier depuis l'instauration des conventions-programmes en 2008. Le Canton s'engage à fournir un ensemble de prestations dans un délai de 4 ou 5 ans. Au moment de la signature de la convention-programme, il formule des intentions de travaux, d'inventaire, de mise

sous protection, qui, pour se concrétiser, impliquent de suivre les procédures administratives cantonales, de trouver des mandataires, d'obtenir l'aval des propriétaires ou de procéder à une levée des oppositions dans le cas du classement d'un site, par exemple. Le calendrier effectif de mise en œuvre des prestations ne correspond pas à celui du versement par tranches des subventions fédérales. Le fonds permet de conserver les subventions le temps nécessaire à la réalisation des prestations.

Art. 59 – Financement du Fonds

Le projet de loi reprend les sources de financement actuelles et les complète, notamment s'agissant des amendes d'ordre.

4.3.11 Contrôle de la mise en œuvre (art. 60 à 66)

Surveillance (art. 60 et 61)

Art. 60 – Principes

Les agents de la police faune-nature assurent la surveillance du patrimoine naturel et paysager, à l'exception des objets d'importance locale et du patrimoine arboré, placés sous la surveillance des communes.

Un système uniforme de signalisation des aires protégées (objets bénéficiant d'une mesure de protection au sens des articles 24 à 27) s'applique dans toute la Suisse depuis 2016. La signalisation et les informations destinées aux visiteurs visent à accroître la visibilité des aires protégées dédiées à la conservation de la biodiversité et, surtout, à promouvoir le respect de certaines règles de comportement. Le nouveau système et les prescriptions correspondantes ont été définis dans un manuel afin d'assurer leur mise en œuvre correcte.³²

Art. 61 – Surveillance par le canton

A l'heure actuelle, plusieurs lois prévoient le contrôle des dispositions de protection des espèces et de leurs habitats. Au niveau cantonal, il s'agit principalement de la LPNMS, de la LFaune, de la LPêche, ainsi que de manière subsidiaire de la LVLFo. Ce dispositif rend la mise en œuvre de la surveillance complexe, car il dilue les responsabilités entre acteurs sur le territoire, sans garantir aux sites classés ou protégés par le droit fédéral une surveillance suffisante et efficiente.

Chacune de ces lois dispose en effet d'un personnel qui lui est propre, mais qui se voit doté, en matière de surveillance et dénonciation, de compétences et de moyens très différents (en matière de police judiciaire, de personnel, engagé par l'Etat ou non, en uniforme, ou non, avec une indemnisation, ou non). L'article 11bis de la LPNMS actuelle prévoit que des agents privés peuvent être chargés de veiller à ce que le public se conforme aux dispositions de la loi, des arrêtés d'exécution et des décisions de classement et, le cas échéant, de constater les contraventions à ces dispositions. Ils peuvent être dotés à cet effet de compétences de police. Dans le règlement d'application, ces agents, qui sont nommés « délégués à la protection de la nature, du paysage et de la flore », désignés par le département et assermentés par le préfet du district où ils exercent principalement leur activité, sont tenus d'exercer leur activité à titre bénévole. Il ne leur est pas demandé de formation ou de compétence spécifique, hormis celle d'avoir une connaissance approfondie de la faune et de la flore, être majeur et en bonne santé et jouir d'une bonne réputation.

Le projet de loi prévoit de confier la surveillance aux agents de la police faune-nature, instaurée par le projet de révision de la LFaune et la LPêche, approuvée par le Conseil d'Etat le 8 décembre 2021. La police faune-nature sera renforcée par l'introduction des amendes d'ordre dans ces deux lois (LFaune, BLV 922.03, et LPêche, BLV 923.01).

La surveillance du patrimoine naturel et paysager est également mieux assurée, puisque la compétence des agents de la police faune-nature s'étend désormais au domaine de la nature (art. 67 al. 2 LFaune, art. 59 al. 2 LPêche).

L'introduction des amendes d'ordre dans le domaine de la protection de la nature permet de compléter les dispositions relatives aux tâches de police dans la LFaune et la LPêche.

³²Aires protégées suisses : manuel de signalisation 2016 / OFEV, l'environnement pratique (UV-1614-F)

Dispositions pénales (art. 62 à 64)

Art. 62 – Contraventions

Le chapitre 4 de la LPN est consacré aux sanctions pénales. Une peine privative de liberté ou une peine pécuniaire est notamment prévue en cas de destruction d'un biotope protégé ou de la végétation naturelle, intentionnellement et sans autorisation ; en cas de négligence, une amende peut être prononcée (art. 24 LPN).

L'art. 24a LPN instaure un régime de contraventions. En raison de l'importance que revêt l'article 24a let. b LPN – qui réprime les infractions aux dispositions et mesures d'exécution prises dans les domaines de la protection des biotopes et des espèces, pour autant qu'elles aient été déclarées punissables –, la possibilité de prévoir des infractions de droit cantonal est réduite aux domaines où la protection est prioritairement l'affaire des cantons, à savoir essentiellement la protection des autres objets dignes de protection, les espèces, les paysages, les géotopes.

La LPN évoque à son article 24a, alinéa 1, lettre b « la déclaration de punissabilité ». Cette déclaration correspond à l'injonction comminatoire prévue par l'article 292 du code pénal suisse (CP, RS 311.0). Ce n'est donc pas l'atteinte au site protégé qui est constitutive de l'infraction, mais le non-respect de la décision du service (p. ex. mesures conservatoires). Il faut que la décision du service définisse de manière claire le comportement interdit et qu'elle indique que la décision est rendue sous la menace de l'art. 292 CP qui prévoit une amende en cas d'insoumission à une décision de l'autorité.

Art. 63 – Qualité de partie du canton

Le service est souvent confronté à des actes illicites sur des terrains privés. Il n'a donc que la possibilité de dénoncer. Il n'est ainsi plus en mesure de peser sur la procédure pénale. Sans accès au dossier, il lui est impossible de savoir comment la procédure s'est déroulée ou de demander des mesures plus sévères. Or, une jurisprudence trop souple en faveur des contrevenants porte préjudice à la protection de la nature.

Le projet de loi prévoit par conséquent une disposition donnant au service la qualité de partie dans les procédures pénales dans lesquelles il est intervenu en qualité de dénonciateur ou, si tel n'est pas le cas, dans les cas où l'infraction à la LPrPNP fait l'objet d'une procédure pénale.

Cette proposition est conforme à l'art. 104 al. 2 du Code de procédure pénale (CPP, RS 312.0) qui dit que « la Confédération et les cantons peuvent reconnaître la qualité de partie, avec tous les droits ou des droits limités, à d'autres autorités chargées de sauvegarder des intérêts publics ».

Art. 64 – Amendes d'ordre

La loi sur les amendes d'ordre du 24 juin 1970 (LAO, RS 741.03) prévoit, pour les contraventions mineures et faciles à constater en matière de circulation routière et de stupéfiants, une procédure simplifiée dite de l'amende d'ordre. Selon cette procédure, le prévenu peut s'acquitter de l'amende prononcée immédiatement. S'il ne le fait pas, il bénéficie d'un délai de 30 jours pour s'en acquitter. S'il ne respecte pas ce délai, une procédure pénale ordinaire plus longue et plus complexe est engagée. Il en va de même si la personne concernée s'oppose à la procédure de l'amende d'ordre. Dans cette procédure simplifiée, les antécédents et la situation personnelle du prévenu ne sont pas pris en compte. Il n'est par ailleurs pas perçu de frais.

Le 18 mars 2016, la LAO a été entièrement révisée et son champ d'application étendu. Désormais, à savoir depuis le 1^{er} janvier 2020, le régime des amendes d'ordre, concerne aussi la loi sur les forêts (LFo ; RS 921.0), la loi sur la chasse (LChP ; RS 922.0), la loi sur la pêche (LFSP ; RS 923.0) et la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451.0). Le catalogue des infractions concernées par ces législations figure dans l'Ordonnance sur les amendes d'ordre (OAO ; RS 741.031).

L'étendue des amendes d'ordre de droit fédéral demeure dans le domaine de la nature, de la faune et de la forêt relativement succincte à ce jour (1 type d'amende pour la LPN, 2 pour la LFo, 3 pour la LFSP et 11 pour la LChP).

L'entrée en force du cadre fédéral révisé est l'occasion d'introduire dans le projet de loi le principe des amendes d'ordre. Une proposition analogue a été proposée dans le projet de révision de la LFaune, LPêche, LVLFo et LPJu approuvée par le Conseil d'Etat le 8 décembre 2021. Le catalogue des infractions, sanctionnées par une amende d'ordre, figurera en annexe au règlement d'exécution de la présente loi. Ce nouveau dispositif permet une

cohérence avec les règles en vigueur dans les cantons voisins, plusieurs d'entre eux ayant déjà instauré le principe et une liste d'amendes d'ordre dans leur législation (Fribourg, Valais).

Voies de droit (art. 65 et 66)

Art. 65 – Principe

Les décisions prises en application de la loi sont sujettes à recours, conformément à la LPA-VD.

L'article 12b al. 1 LPN prescrit que l'autorité cantonale et fédérale notifie ses décisions aux communes et aux organisations par écrit ou les publie dans la Feuille fédérale ou dans l'organe officiel du canton. Cette obligation de droit fédéral est reprise dans le projet de loi en prévoyant que les décisions des autorités cantonales ou communales doivent être notifiées par écrit aux organisations visées à l'article 65 al. 2 de la loi ou par un avis inséré dans la Feuille des avis officiels.

La publication doit contenir tous les éléments nécessaires pour que l'organisation soit à même de se former une idée du projet et de sa portée pour l'environnement et avoir lieu sans frais.

Art. 66 - Qualité pour agir

Le droit de recours des organisations d'importance cantonale complète le droit de recours associatif ordinaire qui existe depuis le milieu des années 1960 à l'échelon fédéral.

Les organisations cantonales se voient dotées directement de la qualité pour agir, et ce indépendamment des restrictions posées par le droit fédéral (il n'y a pas besoin que l'on soit en présence de l'accomplissement d'une tâche fédérale).

Ce droit peut s'exercer non seulement lorsqu'une décision est rendue directement sur la base du projet de loi (en application des articles 15, 17, 24 et 36), mais également à l'encontre de toute décision ayant matériellement un effet sur le patrimoine naturel et paysager. Sa portée doit être au moins identique au droit accordé aux communes et aux organisations nationales par la LPN.

Les organisations cantonales ne peuvent interjeter un recours que si elles ont auparavant pris part à la phase d'opposition, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi. Il est important que le point de vue et les griefs des organisations soient connus le plus tôt possible dans la procédure, en phase non-contentieuse déjà, de sorte que l'autorité de décision puisse procéder aux pesées des intérêts en disposant de toutes les informations nécessaires et statuer en toute connaissance de cause. C'est également durant cette phase que la conciliation a la plus de chance d'aboutir. Pour ces motifs, il n'est pas souhaitable que les organisations puissent intervenir tardivement, au stade du recours. Lorsqu'elles renoncent à recourir, elles ne bénéficient pas la qualité de partie dans la suite de la procédure que si cette dernière conduit à modifier la décision de sorte à leur porter atteinte.

Le droit de recours du département existe déjà actuellement (art. 4b LPNMS). Il permet au département de recourir contre une décision municipale autorisant une construction portant atteinte à un biotope. Le projet de loi prévoit d'inscrire dans des inventaires cantonaux ou communaux les objets ou espèces du patrimoine naturel paysager d'importance régionale et locale. L'inscription dans un inventaire a pour conséquence qu'une intervention sur un objet porté à l'inventaire est soumise à autorisation. Le droit de recours du département est dès lors limité aux permis de construire qui portent atteinte à un habitat ou une espèce digne de protection mais pas (encore) inscrit/e dans un inventaire.

4.4 Titre 3. Dispositions finales (art. 67 à 73)

Art. 67 – Exécution par substitution

Les lacunes à déplorer en matière de protection du patrimoine naturel et paysager ne sont dues que pour une petite partie à un manque ou à une insuffisance des bases légales, mais beaucoup plus à une application peu satisfaisante des dispositions légales. A cet égard, l'exécution par substitution permet aux autorités d'intervenir pour faire respecter le droit. Ainsi, un propriétaire qui néglige d'exploiter son bien-fonds doit tolérer l'exploitation par des tiers ordonnée par les autorités (art. 18 c al. 3 LPN).

Art. 68 – Hypothèque légale

Les frais dus par les propriétaires au Canton ou à la commune sont garantis par une hypothèque légale, valable sans inscription conformément aux articles 836 ss du Code civil suisse.

Art. 69 – Géodonnées de base relevant du droit cantonal

L'article 68 indique les géodonnées de base de droit cantonal qui doivent figurer dans les systèmes d'information du territoire (notamment dans le guichet cartographique du canton et - à certaines conditions - dans le cadastre aussi).

Le service est responsable de mettre à disposition des autorités fédérales, cantonales et communales, des milieux économiques et scientifiques et de la population rapidement, simplement et durablement les géodonnées mises à jour, avec le niveau de qualité requis et à un coût approprié, couvrant le territoire du Canton en vue d'une large utilisation. Les géodonnées relatives à la protection de la nature et du paysage sont centrales pour l'accomplissement des tâches administratives qui ont une incidence spatiale, notamment la planification.

Art. 70 – Emoluments

Pour prélever un émolument, il faut une base légale. Le montant de l'émolument devra pour chaque décision respecter les principes de l'équivalence et de la couverture des frais. Le règlement fixant les émoluments en matière administrative (RE-admin ; BLV 172.55.1) sera revu et les montants adaptés.

Art. 71 – Dispositions transitoires

Les nouvelles obligations incombant aux communes dans le cadre de l'élaboration de leurs plans d'affectation représentent une lourde charge de travail. Dans la mesure où elles sont déjà fortement mises à contribution pour l'adaptation de leur zone à bâtir, le projet de loi leur accorde un répit et précise que ces nouvelles obligations ne concernent pas les plans qui sont déjà passés à l'examen préliminaire.

5. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LA MOTION REBECCA JOLY ET CONSORTS – LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA NATURE, DES MONUMENTS ET DES SITES DEVIENT-ELLE UNE ANTIQUITE ? (18_MOT_028)

Rappel de la motion

La protection du patrimoine naturel, paysager, du patrimoine bâti et archéologique fait l'objet, dans le canton, d'une régulation uniforme depuis l'adoption de la Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) de 1969. Cette loi a fait l'objet de nombreuses modifications depuis son entrée en vigueur, notamment suite à l'évolution du droit fédéral - révisions de la Loi sur la protection de la nature et du paysage ainsi qu'à l'adoption des inventaires fédéraux en matière de protection du patrimoine naturel et du patrimoine bâti - et du droit cantonal, notamment l'adoption de la Loi sur la protection du patrimoine immatériel.

De plus, au niveau fédéral, les récentes évolutions en matière de biodiversité, encouragées par la stratégie fédérale sur la biodiversité et le plan d'action y relatifs, méritent un ancrage législatif au niveau cantonal afin d'assurer une mise en œuvre et un financement de ces mesures. Les pratiques et missions de l'administration cantonale en matière de régulation mais aussi de promotion des ressources naturelles et paysagères, ainsi que le système relationnel avec les communes et les partenaires ont évolué et méritent d'être précisés.

La loi sur le patrimoine mobilier et immatériel de 2014 a notamment réduit le champ d'application de la LPNMS. En 2014 déjà, lors des débats sur cette loi, le Conseil d'Etat avait annoncé qu'une révision plus en profondeur de la LPNMS s'imposait. Il avait aussi soutenu avoir lancé les travaux législatifs lors du dépôt, en 2014, de deux postulats — 14_POS_065 du député Yves Ferrari et 14_POS_066 du député Jérôme Christen — portant notamment sur le financement par l'Etat des rénovations du patrimoine architectural. Aujourd'hui, il existe un consensus assez large pour signaler que la LPNMS n'est plus suffisante pour protéger efficacement tant le patrimoine naturel, paysager, bâti qu'archéologique.

En effet, pour ce qui est du patrimoine bâti, la jurisprudence constante de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) affirme que le recensement architectural n'implique pas de protection du patrimoine et que seule une mise à l'inventaire des objets architecturaux assure une protection de ceux-ci. Il n'existe ainsi pas de protection générale du patrimoine bâti — voir notamment l'arrêt de la CDAP AC.2016.0253 c. 3d et les références citées.

Pour le patrimoine archéologique, des affaires récentes à Grandson et à Avenches ont relancé le débat de la protection de ce patrimoine vaudois dormant, notamment sous l'angle du financement des fouilles. Le système de protection mériterait également d'être plus coordonné avec les outils d'aménagement du territoire, notamment la valeur des inventaires ou des classements par rapport aux plans directeurs cantonaux, communaux ou aux plans d'affectation.

Par cette motion, nous demandons une révision totale de la LPNMS. Celle-ci devra prévoir, notamment, de donner une base légale au recensement architectural cantonal et au recensement des jardins historiques, afin de prévoir une protection générale du patrimoine bâti. La nouvelle loi doit également intégrer une réflexion sur le financement des objets protégés. Elle doit intégrer les leviers utiles à la préservation et à l'incitation de mesures en faveur des ressources naturelles et paysagères. Elle doit préciser les missions de l'administration et ses prérogatives. Enfin, des réflexions doivent être menées sur la coordination avec les instruments d'aménagement du territoire, notamment suite à la révision en cours de la LATC.

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.
(Signé) Rebecca Joly et 39 cosignataires*

Réponse sur Conseil d'Etat

Cette motion demande une révision complète et en profondeur de la LPNMS. Le projet proposé y répond pour le volet patrimoine naturel et paysager, le traitement du patrimoine culturel immobilier faisant l'objet d'une loi distincte.

La volonté de la motionnaire d'intégrer les leviers utiles à la préservation et à l'incitation de mesures en faveur des ressources naturelles et paysagères est désormais ancrée dans plusieurs articles de la loi, notamment les articles 43 à 45.

La demande de préciser les missions de l'administration et ses prérogatives se voit satisfaite par les articles 4 à 7. Enfin, la coordination avec les instruments d'aménagement du territoire est assurée via plusieurs articles

(art. 4 al. 3, 5 al. 1 let. b, 27) . Comme l'a déjà rappelé le Conseil d'Etat, le Tribunal cantonal a précisé à plusieurs reprises la valeur des inventaires et des classements par rapport aux plans directeurs cantonaux, communaux et d'affectation. Ainsi, ces instruments doivent être pris en compte dans le cadre de la planification communale, selon les articles 8 al. 1 let. g et 27 du projet de loi.

Pour le reste, les questions relatives à la protection du patrimoine archéologique et bâti sont réglées par la loi sur le patrimoine culturel immobilier adoptée par le Grand Conseil le 30 novembre 2021.

6. CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y compris euro-compatibilité)

L'élaboration du projet de loi tient compte de la loi sur la protection du patrimoine culturel immobilier (LPrPCI), dont le projet a été adopté le 27 mai 2020 par le Conseil d'Etat. Il tient aussi compte des révisions en cours de la LFaune, la LPêche, la LVLFo et la LJu et de la LPrPCI. Il implique enfin l'abrogation de la LPNS instaurée par la révision du volet culturel immobilier de la LPNMS.

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Comme cela a été dit, la LPrPNP est une loi d'application du droit fédéral et prévoit des tâches pour lesquelles de subventions fédérales sont allouées. Dans la mesure où la loi cantonale est mise à jour sur cette base, une série de tâches qui ne figuraient pas dans la LPMNS sont désormais explicitement mentionnées dans la loi. Ces tâches ont des répercussions financières et nécessiteront des ressources supplémentaires, ne seraient-ce que pour assurer la part cantonale des tâches qui découlent d'obligations fédérales, elles aussi en cours de révision.

Comme le précise le rapport explicatif de la Confédération, les adaptations du droit fédéral en matière de protection de la nature et du paysage occasionneront également des dépenses supplémentaires pour les cantons et les communes : la Confédération estime les coûts générés par l'ensemble des mesures à environ 150 millions de francs par an, dont 140 millions pour les cantons et 10 millions pour les communes, y compris les frais de personnel. Les cantons doivent notamment s'investir davantage dans le domaine des biotopes régionaux et locaux et dans la compensation écologique en milieu urbain. La LPrPNP intègre les exigences de base de la LPN qui incombe au Canton et tient compte des exigences nouvelles que prévoit l'adaptation du cadre fédéral.

Suite à l'acceptation du Plan d'action biodiversité et l'augmentation subséquente des moyens attribués au fonds cantonal pour la protection de la nature, le Canton possède actuellement des moyens pour ses missions conventionnées avec la Confédération, liées notamment à l'entretien des biotopes et aux mesures favorables aux espèces prioritaires. La loi proposée prévoit de soutenir aussi de manière équitable les communes et les privés qui prennent des mesures pour développer la biodiversité sur des surfaces pour lesquelles aucune subvention fédérale ne peut être obtenue. Pour ces mesures, une augmentation de l'allocation annuelle au Fonds de l'ordre de CHF 500'000 doit être prévue.

Les besoins supplémentaires mentionnés ci-dessus ainsi que ceux liés aux ressources humaines du chapitre 4.4 seront demandés lors de la procédure budgétaire 2023.

6.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financiers et économiques

Néant

6.4 Personnel

Des ressources pérennes seront nécessaires pour délivrer les nouvelles autorisations prévues par le projet de révision, assurer l'entretien des objets propriété de l'Etat, assurer la mise à jour des contrats de gestion confiés à des tiers. Les ressources complémentaires identifiées sont les suivantes :

- Deux gestionnaires, soit 1.6 à 2.0 ETP, afin de compléter les deux gestionnaires actuels et disposer ainsi d'un gestionnaire dans chacune des quatre régions de la DGE DIRNA. Ils devront notamment assurer l'entretien des objets propriétés de l'Etat, définir les travaux d'entretien des biotopes d'importance régionale et délivrer les prestations attendues concernant le patrimoine arboré.
- Une allocation de 0.5 ETP à chacune des quatre régions de la DGE DIRNA pour seconder les biologistes, dans la délivrance des autorisations et accompagner les communes dans les diverses procédures de protection des biotopes dans les outils d'aménagement, soit 2.0 ETP.

6.5 Communes

Les communes devront participer à la préservation et à la mise en valeur du patrimoine naturel et paysager, notamment en assurant la protection et la surveillance des objets d'importance locale. Elles jouent un rôle clé dans leur prise en compte dans l'aménagement du territoire, en application de la LATC.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet s'inscrit dans la perspective du développement durable.

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet est conforme au programme de législature 2017-2022, en particulier la mesure 1.13 : « (...) Gérer de manière durable les ressources naturelles, minérales et forestières du canton, en particulier la biodiversité, et en maintenant l'attractivité et la qualité du paysage naturel ».

6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Comme cela a déjà été rappelé dans l'introduction, l'art. 52 de la Constitution du canton de Vaud (Cst.-VD) prévoit que l'Etat conserve, protège, enrichit et promeut le patrimoine naturel et culturel.

6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le projet de loi instaure des conceptions et plans sectoriels qui serviront d'étude de base pour le >PDCn

6.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent projet d'EMPL est compatible avec les dispositions de la RPT.

6.11 Simplifications administratives

La délivrance d'amendes d'ordre facilitera le travail des agents en charge de la surveillance des sites protégés.

6.12 Autres

Néant

7. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter :

- le projet de loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP)
- le rapport sur la motion Rebecca Joly et consorts – La loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites devient-elle une antiquité ? (18_MOT_028)

PROJET DE LOI

sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPnp)

du 19 janvier 2022

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Titre I **Dispositions générales**

Chapitre I **Buts et définitions**

Art. 1 **Buts**

¹ La présente loi a pour but de préserver et de promouvoir la qualité et la diversité du patrimoine naturel et paysager.

² Elle vise notamment à:

- a. renforcer les efforts pour la biodiversité et la géodiversité;
- b. augmenter la résilience des milieux naturels pour faire face aux changements environnementaux et climatiques;
- c. encourager et soutenir les efforts en faveur du développement de la qualité des paysages;
- d. prévenir les atteintes aux paysages remarquables et à la biodiversité, les réduire et les réparer;
- e. garantir une infrastructure écologique fonctionnelle et pérenne;
- f. assurer la conservation ainsi que la promotion des milieux naturels, de la flore et de la faune indigènes;
- g. sauvegarder et développer le patrimoine arboré;
- h. préserver l'aspect caractéristique des géotopes;
- i. assurer le suivi de la biodiversité et des mesures prises en faveur du patrimoine naturel et paysager;
- j. encourager la formation et la recherche, ainsi que la sensibilisation et l'information de la population.

Art. 2 **Principes**

¹ Chacun est tenu d'intégrer la protection du patrimoine naturel et paysager dans ses activités.

² Dans l'accomplissement de leurs tâches publiques, le canton et les communes sont tenus de ménager le plus possible le patrimoine naturel et paysager et d'en préserver ou d'en améliorer la qualité.

Art. 3 Définitions

¹ Par paysages remarquables, on entend les paysages d'importance nationale, ainsi que les paysages dignes de protection d'importance régionale ou locale.

² Par qualité du paysage, on entend l'expression de la richesse des éléments qui confèrent son identité à un paysage et de la capacité de celui-ci de répondre aux exigences multiples de la population et de l'environnement.

³ Par biodiversité, on entend la diversité du monde vivant, de la diversité des écosystèmes à celle des espèces, de leur patrimoine génétique et de leurs services écosystémiques. La biodiversité est un élément qualitatif important du paysage, raison pour laquelle le terme « nature » ou « patrimoine naturel » est également utilisé lorsque la dimension territoriale d'une biodiversité fonctionnelle est évoquée.

⁴ Par géodiversité, on entend la diversité des espèces minérales, des géotopes et des paysages géomorphologiques. Comme la biodiversité, la géodiversité est un élément qualitatif important du paysage.

⁵ Par géotopes, on entend les portions de la géosphère délimitées dans l'espace et d'une importance géologique ou géomorphologique particulière.

⁶ Par infrastructure écologique, on entend le réseau de milieux naturels qui participent au maintien durable de la biodiversité et au déplacement des espèces. Il est composé d'aires centrales, reliées entre elles par des aires de mise en réseau réparties sur l'entier du territoire.

⁷ Par aires centrales, on entend les milieux naturels d'importance nationale ou régionale permettant aux espèces de se maintenir dans leur habitat d'origine et aux écosystèmes de remplir leurs fonctions.

⁸ Par aires de mise en réseau, on entend les milieux permettant le déplacement des espèces entre les aires centrales et offrant des sites relais pour la flore et la faune.

⁹ Par arbres remarquables, on entend les arbres qui notamment par leur âge, circonférence, intérêt dendrologique, valeur paysagère, historique ou culturelle sont remarquables.

¹⁰ Par patrimoine arboré, on entend les arbres, les allées d'arbres, les cordons boisés, les bosquets, les haies vives, les buissons, les vergers et fruitiers haute tige non soumis à la législation forestière.

¹¹ Par éléments relevant de l'agroforesterie, on entend les éléments ligneux pluriannuels, plantés dans la surface agricole utile et exploités partiellement ou totalement.

Chapitre II Organisation

Art. 4 Collaboration et coordination

¹ Le Conseil d'Etat travaille de concert avec la Confédération et la France voisine afin de préserver le patrimoine naturel et paysager.

² Le département en charge de la protection du patrimoine naturel et paysager (le département) coordonne son action avec les autres départements concernés, en particulier pour l'élaboration des plans sectoriels et des conceptions au sens de l'article 6 al.1 lit. a . Il collabore aussi avec les communes et les cantons limitrophes.

³ Le service en charge de la protection du patrimoine naturel et paysager (le service) collabore avec les autres services de l'Etat concernés et les communes. Une importance particulière est notamment accordée à la conservation et à la valorisation d'une exploitation agricole et sylvicole durable et adaptée.

⁴ Les communes collaborent entre elles à l'accomplissement des tâches qui leur incombent en vertu de la présente loi.

⁵ Le Conseil d'Etat et le département encouragent les partenariats avec les acteurs tiers, privés ou publics.

⁶ Le Conseil d'Etat et le département peuvent déléguer l'exécution de certaines tâches qui leur incombent en vertu de la présente loi. En outre, ils peuvent confier des mandats de prestations à des personnes et des organisations privées ou publiques. Ils supervisent l'exécution des tâches déléguées.

Art. 5 Compétences du Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance en matière de protection du patrimoine naturel et paysager. En outre, il assume notamment les tâches suivantes:

- a. définir les lignes directrices de la politique cantonale de protection du patrimoine naturel et paysager;
- b. assurer la coordination interdépartementale en créant une plateforme d'échanges interne à l'administration cantonale afin de faciliter la mise en oeuvre des plans sectoriels et des conceptions;
- c. instaurer la commission consultative pour la protection de la nature et du paysage;
- d. arrêter les dispositions d'application de la présente loi;
- e. veiller à l'adhésion du canton aux conventions intercantionales et internationales destinées à protéger le patrimoine naturel et paysager et garantir leur mise en oeuvre;
- f. veiller à ce que l'efficacité des politiques publiques en matière de protection du patrimoine naturel et paysager fasse l'objet d'une évaluation;
- g. approuver les plans sectoriels et les conceptions.

Art. 6 Compétences du département en charge de la protection du patrimoine naturel et paysager

¹ Le département assume notamment les tâches suivantes:

- a. élaborer des plans sectoriels et des conceptions, notamment pour l'infrastructure écologique et la protection du paysage. Ce faisant, il assure une coordination avec les autres départements concernés;
- b. approuver les règlements communaux pour la protection du patrimoine arboré;
- c. adopter les inventaires cantonaux des objets prévus à l'article 20, alinéas 1 et 2;
- d. peut, pour assurer la protection d'un objet inscrit dans un inventaire fédéral ou cantonal, respectivement d'un ensemble d'objets, procéder à son classement.

Art. 7 Compétences du service en charge de la protection du patrimoine naturel et paysager

¹ Le service est chargé de l'application du droit fédéral et cantonal régissant la protection du patrimoine naturel et paysager. Il exerce notamment les tâches suivantes:

- a. établir les inventaires cantonaux;
- b. élaborer des directives ou principes d'entretien pour le patrimoine arboré et les objets portés aux inventaires selon l'article 29, alinéa 4;
- c. délivrer les dérogations et autorisations prévues aux articles 13, 15, 17, 23 et 36;
- d. établir la liste cantonale des organismes exotiques envahissants selon l'article 37;
- e. proposer des dispositions-type de protection pour les plans d'affectation communaux;
- f. effectuer un monitoring de la biodiversité et du paysage et un contrôle de l'effet des mesures mises en oeuvre;
- g. accorder des subventions pour la mise en oeuvre de la présente loi;
- h. prendre les mesures nécessaires si la commune n'accomplit pas les tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi.
- i. exercer les compétences qui ne sont pas attribuées expressément à une autre autorité par la présente loi ou ses dispositions d'application.

² Dans l'exercice de ses tâches, il tient compte des objectifs des autres lois applicables.

³ Il peut déléguer l'exécution de certaines tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi. Il supervise l'exécution des tâches déléguées.

Art. 8 Compétences des communes

¹ Les communes exercent notamment les tâches suivantes:

- a. recenser les arbres remarquables;
- b. dresser, en complément aux inventaires cantonaux, les inventaires communaux qu'elles jugent nécessaires;
- c. ordonner des mesures conservatoires pour prévenir, écarter ou empêcher une atteinte imminente au patrimoine naturel et paysager d'importance locale;
- d. réglementer et assurer la protection du patrimoine arboré;
- e. délivrer les dérogations et autorisations prévues aux articles 15 et 23 alinéa 3;
- f. informer le service des atteintes aux objets portés aux inventaires;
- g. participer à la protection des objets d'importance nationale et régionale, ainsi qu'à la mise en oeuvre des conceptions et plans sectoriels cantonaux;

- h. intégrer dans leurs plans d'aménagement les objets des inventaires fédéraux des articles 5 et 18a LPN, des inventaires cantonaux et communaux, ainsi que les éléments de l'infrastructure écologique figurant dans le plan sectoriel dès son adoption par le Conseil d'Etat;
- i. assurer l'entretien et la surveillance des objets d'importance locale et des arbres remarquables;
- j. assurer la remise en état des objets d'importance locale, chaque fois que l'occasion se présente;
- k. améliorer la biodiversité et la qualité du paysage dans l'espace bâti et les zones à bâtir;
- l. encourager les actions citoyennes en faveur de la biodiversité;
- m. mettre à disposition des établissements scolaires les espaces extérieurs nécessaires à la découverte et à la promotion de la biodiversité;
- n. prendre toute autre mesure qu'elles jugent utile au maintien et à la valorisation du patrimoine naturel et paysager local.

Art. 9 Compétences et organisation de la commission consultative pour la protection de la nature et du paysage

¹ Le Conseil d'Etat instaure une commission consultative pour la protection de la nature et du paysage (la commission); celle-ci est présidée par le chef du département.

² La commission est constituée de 9 à 11 membres, nommés pour une durée de 5 ans par le Conseil d'Etat.

³ Les membres de la commission sont des personnes actives dans le domaine de la protection du patrimoine naturel et paysager. Ils sont externes à l'Etat et représentent notamment:

- a. les communes;
- b. les associations de protection de la nature et du paysage;
- c. les professionnels de l'environnement et du paysage;
- d. les milieux économiques;
- e. les scientifiques en sciences de l'environnement et en sciences sociales.

⁴ Le représentant du corps préfectoral et les représentants des services concernés de l'administration et du muséum des sciences naturelles sont des invités permanents de la commission. Ils participent aux séances sans droit de vote.

⁵ La commission exerce notamment les tâches suivantes:

- a. donner son avis sur les plans sectoriels, conceptions et inventaires cantonaux au sens de la présente loi, ainsi que sur la modification ou l'abrogation d'un inventaire cantonal;
- b. examiner les projets des décisions de classement et des plans d'affectation cantonaux ayant pour objet la protection du patrimoine naturel ou paysager et se prononcer sur leur abrogation;
- c. se prononcer sur les dispositions légales touchant à la protection du patrimoine naturel et paysager;
- d. se déterminer sur tout projet susceptible de causer une atteinte à un objet d'importance régionale inscrit à l'inventaire, à l'infrastructure écologique cantonale ou aux paysages remarquables;

- e. se prononcer sur tout objet que ses membres lui soumettent;
- f. proposer toutes mesures propres à concourir aux buts de la présente loi.

⁶ Elle se prononce par le biais de préavis.

⁷ Le Conseil d'Etat précise les règles de fonctionnement de la commission.

Titre II Dispositions spéciales

Chapitre I Plans sectoriels et conceptions

Art. 10 Principes

¹ Le département élabore des plans sectoriels et des conceptions, notamment pour l'infrastructure écologique et la protection du paysage.

² Le plan sectoriel a pour fonction de coordonner concrètement les activités cantonales entre elles.

³ La conception établit un système d'objectifs et de mesures appelé à organiser et à coordonner l'action globale du canton dans le domaine concerné ; elle définit les conditions-cadres de l'exécution des tâches cantonales et communales.

Art. 11 Consultation publique et effets

¹ Les plans sectoriels et les conceptions font l'objet d'une consultation publique pendant trente jours, après examen préalable par les départements cantonaux concernés.

² Pendant la consultation publique, tout intéressé peut formuler des observations auprès du service.

³ Dès leur adoption par le Conseil d'Etat, ils ont force obligatoire pour les autorités cantonales et communales.

Chapitre II Mesures générales de protection

Section I Espèces

Art. 12 Espèces animales et végétales

¹ Les dispositions d'application de la présente loi précisent les mesures nécessaires au maintien d'une flore et d'une faune diversifiées indigènes. Elles prévoient notamment:

- a. la liste des espèces protégées au niveau cantonal, notamment sur la base de l'annexe 4 de l'ordonnance fédérale du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN);
- b. les mesures de protection et de gestion des espèces mentionnées à la lettre a, conformément à l'article 20 alinéa 2 LPN;
- c. les mesures nécessaires au déplacement des espèces;
- d. les mesures de préservation de la flore et de la faune indigènes;

e. les conditions de récolte ou de prélèvement des champignons et des espèces non protégées.

² Toute atteinte aux espèces protégées par la législation fédérale et cantonale est proscrite. Des dérogations sont possibles aux conditions de l'article 20, alinéa 3 OPN.

Art. 13 Espèces minérales et fossiles

¹ Le service délivre une autorisation pour la recherche, le prélèvement et l'appropriation de minéraux et de fossiles lorsque ces activités sont exercées à des fins lucratives.

² La personne qui découvre des minéraux ou des fossiles rares doit les annoncer au service. Celui-ci peut les acquérir contre indemnité.

³ Les minéraux et fossiles qui présentent un intérêt scientifique sont la propriété du canton, conformément à l'article 724 du code civil suisse (CC). L'auteur de la découverte a droit à une indemnité équitable.

Section II Patrimoine arboré

Art. 14 Conservation et entretien

¹ Le patrimoine arboré est conservé, exception faite des haies monospécifiques ou non indigènes, des éléments de l'agroforesterie, ainsi que des buissons en zone à bâtir.

² Les communes adoptent un règlement pour la protection du patrimoine arboré visant notamment à assurer son développement. Il est soumis à l'approbation du chef du département.

³ L'entretien du patrimoine arboré est possible dans les limites du droit fédéral et cantonal. Il incombe au propriétaire du bien-fonds concerné qui peut le confier à un tiers exploitant.

⁴ Le service établit une directive d'entretien.

Art. 15 Dérogations

¹ Les dérogations à l'article 14 alinéa 1 peuvent être octroyées pour la suppression et l'élagage excédant l'entretien courant en présence:

- a. de risques sécuritaires ou phytosanitaires avérés;
- b. d'une entrave avérée à l'exploitation agricole;
- c. ou d'impératifs de construction ou d'aménagement.

² Les dérogations sont soumises à l'autorisation de la commune, à l'exception de celles concernant les arbres remarquables qui nécessitent une autorisation du service. L'article 23 alinéa 2 de la présente loi est réservé.

³ La demande de dérogation est mise à l'enquête publique durant trente jours et publiée dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud. Pendant le délai d'enquête, tout intéressé peut déposer une opposition écrite et motivée au greffe municipal.

⁴ Le règlement précise le contenu de la demande de dérogation.

Art. 16 Remplacement du patrimoine arboré

¹ L'autorisation de supprimer un élément du patrimoine arboré est assortie de l'obligation de réaliser une plantation compensatoire.

² Dans les cas où la suppression est requise pour des motifs d'aménagement et de construction et que la compensation en nature est impossible, une taxe est due à la commune. Pour les arbres, elle est basée sur la valeur de remplacement, fixée selon les directives de l'Union Suisse des Services des Parcs et Promenades.

³ Le produit de la taxe est affecté par la commune au développement du patrimoine arboré.

Section III Végétation des rives et des grèves

Art. 17 Végétation des rives

¹ La végétation des rives au sens de l'article 21 LPN est protégée.

² Le service établit en collaboration avec les services concernés un guide des bonnes pratiques d'entretien.

³ Dans les limites du droit fédéral, le service peut autoriser la suppression ou l'essartage de la végétation riveraine. Les dispositions de la législation forestière et des eaux sont réservées.

⁴ La demande de suppression est mise à l'enquête publique durant trente jours et publiée dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud. Pendant le délai d'enquête, tout intéressé peut déposer une opposition écrite et motivée au greffe municipal.

⁵ La demande d'essartage est dispensée d'enquête publique.

⁶ Les dispositions d'application de la présente loi précisent les mesures destinées à favoriser la conservation et le développement de la végétation riveraine.

Art. 18 Végétation pionnière des grèves

¹ La végétation temporaire, basse et clairsemée, se développant sur les grèves des plans d'eau, dans la zone de battement des eaux, est protégée.

² Les dispositions d'application de la présente loi précisent les mesures destinées à favoriser la conservation et le développement de la végétation pionnière des grèves.

Chapitre III Inventaires

Art. 19 Principe

¹ Le service établit les inventaires des objets prévus à l'article 20, alinéas 1 et 2 qui nécessitent une surveillance renforcée. Il distingue les objets d'importance régionale et locale.

² Il n'introduit pas dans ses inventaires les objets déjà inventoriés sur la base du droit fédéral.

³ En complément aux inventaires cantonaux, les communes peuvent établir des inventaires communaux d'autres objets d'importance locale.

Art. 20 Inventaires cantonaux

¹ Les objets dignes de protection à inventorier par le service sont notamment:

- a. les biotopes d'importance régionale ou locale;
- b. les éléments de mise en réseau des biotopes d'importance nationale, régionale ou locale;
- c. les paysages remarquables d'importance régionale ou locale;
- d. les géotopes;
- e. les habitats des espèces animales et végétales prioritaires selon la Confédération pour lesquels le canton a une responsabilité de conservation et méritant protection;
- f. les corridors à faune.

² Les communes recensent les arbres remarquables à inscrire dans l'inventaire cantonal.

³ Les inventaires sont établis dans un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi. Lorsque les circonstances le justifient, ils font l'objet des adaptations nécessaires.

Art. 21 Procédure d'adoption et de modification des inventaires

¹ Les inventaires font l'objet d'une consultation publique pendant 30 jours après examen préalable par les services cantonaux concernés. Le service informe préalablement les titulaires de droits réels, les organisations de protection de la nature et du paysage et les communes concernées.

² Pendant la consultation publique, tout intéressé peut formuler des observations auprès du service.

³ Dès l'ouverture de la consultation, le titulaire de droits réels sur l'objet concerné ne peut procéder à des travaux sans autorisation.

⁴ Le département adopte les inventaires cantonaux. La commune adopte les inventaires communaux.

⁵ L'adoption d'un inventaire ou l'inscription d'un objet à l'inventaire est publiée dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud. Les associations d'importance cantonale qui, aux termes de leurs statuts se vouent à la protection du patrimoine naturel et paysager en sont informées.

Art. 22 Contenu des inventaires

¹ L'inventaire comprend:

- a. la description des objets;
- b. les raisons leur conférant une importance régionale, respectivement locale;
- c. les objectifs de protection;
- d. le périmètre de l'objet;
- e. la liste des éventuelles atteintes et les propositions d'amélioration à apporter.

Art. 23 Effets des inventaires

¹ Est soumise à autorisation préalable du service toute intervention:

- a. dans un objet inscrit à l'inventaire fédéral en vertu de l'article 18a LPN;
- b. dans un objet d'importance régionale;
- c. sur les arbres remarquables, y compris leur système racinaire.

² S'agissant des arbres remarquables, le service peut déléguer la compétence à la commune si celle-ci dispose d'un service spécialisé en la matière.

³ Est soumise à autorisation préalable de la commune toute intervention dans un objet inscrit à l'inventaire communal au sens de l'article 19 alinéa 3 de la présente loi.

⁴ L'entretien courant des constructions et des bien-fonds ne nécessite pas d'autorisation; il doit néanmoins être entrepris de sorte à ne pas porter atteinte au patrimoine naturel et paysager, du moins à lui assurer la meilleure protection possible.

⁵ Les communes informent le service des atteintes aux objets portés aux inventaires.

Chapitre IV Mesures spéciales de protection

Section I Classement, plan d'affectation, acquisition et propriété publique

Art. 24 Classement

¹ Pour assurer la protection d'un objet inscrit dans un inventaire fédéral ou cantonal, respectivement d'un ensemble d'objets, le département peut procéder en tout temps à son classement.

² Le classement s'étend autant que possible à la surface entière de la parcelle et dans tous les cas à la surface nécessaire au maintien des objets recensés. La protection des arbres isolés inclut au minimum la surface de la couronne.

³ Le classement est assuré par un plan et un règlement qui définissent en particulier les éléments suivants:

- a. le périmètre de l'objet incluant, pour les biotopes, les zones tampon suffisantes d'un point de vue écologique;
- b. l'importance que présente l'objet et l'état de sa protection;
- c. les zones et secteurs de protection;
- d. les mesures de protection et d'entretien prévues pour la sauvegarde des objets, leur restauration et leur développement;
- e. les restrictions de droit public à la propriété foncière;
- f. les restrictions d'usage.

⁴ L'autorité compétente peut refuser un permis de construire lorsqu'un projet de construction, bien que conforme à la législation, compromet un classement non encore soumis à l'enquête publique. Pour le surplus l'article 48 de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC) est applicable par analogie.

Art. 25 Procédure de classement

¹ Le département met le projet de classement à l'enquête publique durant trente jours auprès des communes concernées. Il l'annonce par le biais d'un avis dans la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

² Pendant le délai de l'enquête publique, tout intéressé peut déposer une opposition écrite et motivée au greffe municipal.

³ Le département peut entendre les opposants au cours d'une séance de conciliation, d'office ou à leur demande.

⁴ Le département approuve le classement et statue sur les oppositions.

⁵ La décision de classement est notifiée aux parties à la procédure.

⁶ Le département publie dans la Feuille des avis officiels la décision de classement dès son entrée en vigueur.

Art. 26 Durée et effets du classement

¹ Le classement a une durée illimitée.

² Il est mis à jour lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées.

³ Toute modification ou abrogation d'un classement est soumise aux règles de l'article 25.

⁴ L'article 23 alinéas 1 à 3 ne s'applique pas aux objets classés.

Art. 27 Plans d'affectation

¹ Les plans d'affectation au sens des articles 11 et suivants et 22 et suivants de la LATC assurent la protection des objets inscrits dans un inventaire.

² Ils contiennent les éléments mentionnés à l'article 24, alinéas 2 et 3, lettres a, c, d et e.

³ Le service élabore des dispositions-type de protection à l'attention des communes.

Art. 28 Acquisition et expropriation

¹ Le service et les communes peuvent acquérir par voie contractuelle des parcelles abritant des objets inscrits dans les inventaires.

² Le service dispose, sous réserve des dispositions de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR), d'un droit de préemption légal sur les objets d'importance nationale ou régionale.

³ Le service et les communes peuvent recourir à l'expropriation si elle est nécessaire à la réalisation des buts de protection ou à la mise en œuvre de la présente loi.

Section II Mesures d'entretien

Art. 29 Principes

¹ Les objets mentionnés aux articles 19 alinéa 2, 20 alinéa 1, lettres a, b, e, f et 20 alinéa 2 de la présente loi ou au bénéfice d'une mesure spéciale de protection au sens des articles 24 à 27 doivent être entretenus conformément à leurs buts de protection.

² L'entretien incombe au propriétaire foncier qui peut la confier à un tiers exploitant.

³ Au besoin, un délai est fixé pour effectuer les mesures d'entretien nécessaires.

⁴ Le service définit les principes d'entretien applicables aux différents objets visés par l'alinéa 1.

Art. 30 Contrats

¹ L'entretien des objets mentionnés aux articles 19 alinéa 2 et 20 alinéa 1 lettre a, b e et f fait, si possible, l'objet de contrats conclus entre le service et les propriétaires fonciers ou les exploitants.

² En forêt, l'entretien conforme aux objectifs de protection des objets visés à l'alinéa 1 et de leurs zones tampon est garanti par le biais de plans de gestion au sens des articles 45 et suivants LVLFo.

³ En zone agricole, l'entretien conforme aux objectifs de protection des objets visés à l'alinéa 1 et de leurs zones tampon est garanti par le biais de conventions d'exploitation au sens de l'article 65 LVLAgr.

Section III Mesures spécifiques pour la Venoge

Art. 31 Principes

¹ Les cours d'eau, les rives et les abords de la Venoge sont protégés.

² La protection est assurée par un plan d'affectation cantonal (PAC) qui en précise l'étendue.

³ Le PAC et les dispositions accessoires ont notamment les objectifs suivants :

- a. assurer l'assainissement des eaux;
- b. maintenir et restaurer les milieux naturels favorables à la flore et à la faune, notamment la végétation riveraine;
- c. classer les milieux naturels les plus intéressants;
- d. interdire toute construction, équipement, installation ou intervention dont la réalisation irait à l'encontre des objectifs précités.

Art. 32 Établissement et adoption du plan

¹ L'élaboration du plan est conduite par le service en charge de l'aménagement du territoire, en collaboration avec le service.

² Les articles 12 à 14 LATC s'appliquent à la procédure d'établissement et de modification du PAC.

³ Le Conseil d'Etat statue sur le plan et sur les oppositions par une décision motivée.

⁴ La décision du Conseil d'Etat est susceptible d'un recours auprès du Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

Art. 33 Financement

¹ Le financement des mesures d'entretien des tronçons de cours d'eau corrigés et ensuite renaturés, le long du Vallon de la Venoge, peut faire l'objet d'un subventionnement jusqu'à 80% à la charge du canton.

² La subvention est calculée conformément à la loi du 3 décembre 1957 sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP).

Chapitre V Prévention, réduction et réparation des atteintes

Section I Prévention des atteintes

Art. 34 Mesures conservatoires

¹ Pour prévenir, écarter ou empêcher une atteinte imminente au patrimoine naturel et paysager, le service peut ordonner l'arrêt immédiat de travaux ou exiger la mise en œuvre de mesures de gestion ou de protection. La compétence incombe à la commune pour les objets d'importance locale.

² Les mesures conservatoires sont caduques six mois après leur notification, à moins qu'une mesure de protection spéciale au sens des articles 24 et suivants de la présente loi ait été prise. Ce délai peut être prolongé de six mois au plus.

³ Les agents chargés de prévenir ou faire cesser les actes illicites selon l'article 61, alinéa 1 ont accès aux biens-fonds privés.

Art. 35 Interventions et aménagements portant atteinte au patrimoine naturel et paysager

¹ L'usage de produits phytosanitaires et d'engrais est soumis aux restrictions de l'Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim).

² Les opérations mécaniques lourdes susceptibles d'entraîner une modification de la nature et de la structure du sol ou de porter atteinte au système racinaire sont interdites dans:

- a. les objets mentionnés aux articles 19 alinéas 2 et 3, et 20 alinéa 1, lettres a, b, e et f;
- b. les prairies extensives et peu intensives constituant des surfaces de promotion de la biodiversité au sens de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD), quel que soit leur niveau de qualité, dans la surface agricole utile et dans la zone d'estivage;
- c. les pâturages constituant des surfaces de promotion de la biodiversité au sens de l'OPD, quel que soit leur niveau de qualité;
- d. les zones d'estivage, à moins que celles-ci soient au bénéfice d'une dérogation accordée après une pesée complète des intérêts.

³ La navigation d'aéronefs civils sans occupants est en principe interdite au-dessus des objets portés aux inventaires mentionnés aux articles 19 alinéa 2 et 20 alinéa 1 lettres a, b, c, e et f et bénéficiant d'une mesure spéciale de protection au sens des articles 24 à 27. Le Conseil d'Etat précise le régime dérogatoire.

⁴ L'éclairage public et publicitaire est conçu, aménagé et utilisé de sorte à limiter les impacts sur la faune et favoriser le paysage nocturne naturel. Le Conseil d'Etat règle l'utilisation de dispositifs lumineux dirigés vers le ciel.

⁵ Des mesures sont prises pour réduire les risques de collision, de dommages, de destruction ou de dérangement de nids ou d'habitats d'espèces protégées ou prioritaires selon l'article 20 alinéa 1 lettre e.

Art. 36 Introduction d'espèces indigènes

¹ Le service peut autoriser l'introduction, la transplantation ou la délocalisation d'espèces indigènes menacées.

² L'usage de mélanges commerciaux de semences indigènes tient compte des spécificités régionales et ne met pas en péril la diversité de la flore locale. Le service délivre une autorisation pour les objets portés aux inventaires.

Art. 37 Prévention et lutte contre les organismes exotiques envahissants

¹ Le service établit une liste cantonale des organismes exotiques envahissants nécessitant des mesures pour les combattre ou éviter leur réapparition. Il la met régulièrement à jour.

² Dans le but de préserver la biodiversité de la flore et de la faune indigène, le service prévoit des mesures de prévention ou d'éradication à charge des propriétaires et exploitants.

³ La vente et la plantation d'organismes exotiques envahissants sont interdites.

⁴ La lutte contre les organismes exotiques envahissants doit être réalisée par les méthodes les plus sélectives possibles. Le service responsable édicte des directives techniques spécifiques aux espèces concernées.

⁵ Les communes prennent des mesures de lutte si celles-ci n'incombent pas au propriétaire et assurent la mise en place d'infrastructures en vue de leur élimination.

Section II Réduction des atteintes, remplacement et réparation

Art. 38 Principes

¹ Toute atteinte aux objets mentionnés aux articles 19 alinéa 2 et 20 alinéa 1, lettres a, b, e et f n'est admissible que dans les limites du droit fédéral et cantonal, en particulier de l'article 18 LPN.

² S'il subsiste une atteinte, l'objet doit être reconstitué ou, à défaut, remplacé de manière adéquate.

Art. 39 Mesures de remplacement

¹ Les mesures de remplacement au sens de l'article 18, alinéa 1er LPN sont mises en œuvre en priorité sur le site sur lequel l'atteinte a eu lieu ou à proximité de celui-ci.

² Lorsque des mesures de reconstitution ou de remplacement sont mises en œuvre sur un terrain n'appartenant pas à la personne soumise à l'obligation de les réaliser, un contrat est conclu par celle-ci avec le propriétaire. Le contrat définit la nature des mesures de reconstitution ou de remplacement, ainsi que le délai et les modalités de mise en œuvre.

³ L'exécution des mesures de remplacement est garantie juridiquement et matériellement au plus tard lorsque l'autorisation admettant l'atteinte d'ordre technique est rendue.

Art. 40 Ensemble de mesures

¹ Afin de faciliter la réalisation de mesures de remplacement judicieuses et cohérentes par les personnes qui y sont assujetties, le canton et les communes peuvent mettre à leur disposition un choix de projets qui n'ont pas pu être réalisés auparavant ou des terrains qui se prêtent à l'exécution des mesures ordonnées.

Art. 41 Réparation

¹ Celui qui porte atteinte de manière illicite à un objet porté à un inventaire fédéral, cantonal ou communal est tenu de réparer le dommage ou, s'il ne peut être réparé, de fournir une mesure de remplacement appropriée. La mesure s'exécute en principe en nature.

² Les frais occasionnés par la réparation ou le remplacement sont à la charge de l'auteur de l'atteinte.

Art. 42 Remise en état

¹ Les objets déjà atteints, inscrits à un inventaire fédéral, cantonal ou communal, sont remis en état chaque fois que l'occasion se présente.

² S'agissant des marais et sites marécageux d'importance nationale, le service désigne les installations, bâtiments et les modifications de la configuration de terrain réalisées après le 1^{er} juin 1983 visés à l'art. 25 b LPN et ordonne le rétablissement de l'état initial.

Chapitre VI Amélioration de la biodiversité et du paysage

Art. 43 Compensation écologique

¹ Conformément à l'article 18b, alinéa 2 LPN, le canton encourage une compensation écologique sous forme de bosquets champêtres, de haies, d'arbres, de rives boisées ou de tout autre type de végétation naturelle adaptée à la station dans les régions où l'exploitation du sol est intensive à l'intérieur ou à l'extérieur des localités. Les besoins de l'agriculture sont pris en compte.

² La compensation écologique sur les surfaces agricoles complète les mesures prises en vue de l'obtention des paiements directs et des contributions écologiques prévus par la législation sur l'agriculture. Elle est destinée en particulier à compléter et consolider l'infrastructure écologique dans les zones déficitaires. Les mesures sont établies avec l'accord des exploitants concernés et en concertation avec le service en charge de l'agriculture.

Art. 44 Nature et paysage dans l'espace bâti et les zones à bâtir

¹ Les communes définissent au niveau local ou régional des objectifs et programmes d'action dans l'espace bâti et les zones à bâtir afin d'améliorer la biodiversité et la qualité du paysage. Elles en tiennent compte dans les règlements et plans d'aménagement, dans la police des constructions ainsi que dans les plans directeurs intercommunaux.

² Le programme d'action en faveur de la biodiversité précise les mesures à prendre pour:

- a. palier la raréfaction des habitats pour la faune et la flore;
- b. renforcer le patrimoine arboré et les surfaces vertes afin d'atténuer les effets du changement climatique;
- c. promouvoir la biodiversité, notamment sur les talus de route, espaces verts et jardins familiaux communaux, ainsi que sur les sites d'établissements scolaires;
- d. garantir la mise en place d'une part minimale de surfaces dévolues à la nature dans les projets de construction, dans les zones industrielles, artisanales, du tertiaire ou fortement bâties.

³ Le programme en faveur du paysage détermine, sur la base de la conception cantonale, les mesures d'entretien, d'aménagement et de développement des qualités du paysage local. Il assure la coordination avec les mesures et les instruments relatifs à la protection du paysage bâti.

⁴ Le canton et les communes veillent à ce que des mesures en faveur de la biodiversité et du paysage soient également prises dans les sites d'activités stratégiques de développement.

Art. 45 Nature temporaire

¹ Les surfaces industrielles, temporairement inutilisées ou inexploitées sont, en accord avec l'exploitant ou le propriétaire, aménagées et entretenues de sorte qu'elles puissent accueillir une faune et une flore diversifiées durant la période de disponibilité.

² Lors du réaménagement des friches urbaines et industrielles, des corridors de déplacement sont maintenus pour la faune.

Chapitre VII Mise en réseau des milieux et des espèces

Art. 46 Infrastructure écologique

¹ Le canton veille à mettre en place un réseau représentatif d'aires centrales reliées entre elles par des aires de mise en réseau. Il pourvoit à la protection et l'entretien de cette infrastructure écologique.

² Les objets portés aux inventaires participent à la création de l'infrastructure écologique.

³ Le service identifie les obstacles au déplacement des espèces et les lacunes de l'infrastructure écologique. Il met en évidence les installations à assainir, les liaisons à maintenir, à restaurer ou à créer.

Art. 47 Corridors à faune

¹ Le canton assure la garantie territoriale et l'état fonctionnel des corridors à faune d'importance suprarégionale et régionale.

² Il assure le rétablissement des corridors à faune d'importance suprarégionale et régionale perturbés ou interrompus par des routes cantonales. Il en assure le financement dans les cinq ans suivant l'entrée en force de la présente loi.

³ Les communes veillent à rétablir les corridors à faune d'importance locale perturbés ou interrompus.

Chapitre VIII Suivi

Art. 48 Principe

¹ Le service gère un système d'information lui permettant d'assurer un suivi des mesures prises dans le domaine de la protection du patrimoine naturel et paysager et de leurs effets.

² Il adapte les mesures si les buts ne sont pas atteints.

³ Les données et géodonnées en relation avec la zone agricole sont traitées dans le système d'information agricole.

Art. 49 Monitoring de la biodiversité et du paysage et contrôle des effets

¹ Le service effectue un monitoring de la biodiversité et du paysage.

² Le service met en place un suivi des objets inventoriés qui vise à contrôler le respect des objectifs de protection.

³ Le service met également en place un contrôle de l'effet des mesures mises en oeuvre.

⁴ Le monitoring et le contrôle des effets s'appuient autant que possible sur les programmes de surveillance nationaux ou cantonaux existants.

⁵ Les plans sectoriels et les conceptions sont adaptés si le suivi révèle des lacunes. Il en est de même des dispositions d'application de la présente loi, lorsque cela s'avère nécessaire.

Art. 50 Suivi de la mise en œuvre

¹ Le service documente les mesures de conservation des espèces, des milieux naturels et de mise en réseau.

² La réalisation des mesures de reconstitution et de remplacement imposées par les décisions cantonales ou communales fait l'objet d'un suivi par l'autorité qui les a ordonnées.

Chapitre IX Promotion du patrimoine naturel et paysager

Art. 51 Information, conseil et sensibilisation

¹ Le canton et les communes encouragent la connaissance et le respect du patrimoine naturel et paysager par l'information, le conseil et la sensibilisation. Ils exercent notamment les tâches suivantes:

- a. publier les résultats des suivis prévus aux articles 48 à 50 de la présente loi;
- b. inciter la population et les acteurs économiques et touristiques à participer activement à la préservation du patrimoine naturel et paysager;

- c. garantir dans les espaces publics et sur les sites d'enseignement des surfaces permettant la découverte et la promotion de la biodiversité;
- d. garantir la visibilité et l'information des objets protégés par une signalisation et des aménagements adéquats;
- e. déployer des projets innovants afin d'améliorer la connaissance du patrimoine naturel et paysager;
- f. élaborer des dispositions d'entretien pour les espaces verts et la conservation des espèces et des milieux naturels.

Art. 52 Recherche

¹ Le canton encourage une recherche scientifique appliquée dans le but de renforcer les connaissances sur la conservation à long terme des espèces, les milieux naturels et les services écosystémiques.

Art. 53 Formation

¹ Le canton et les communes veillent à la formation continue de leurs employés afin qu'ils prennent connaissance des enjeux de la conservation de la biodiversité et du paysage et les intègrent dans leurs activités respectives.

² Ils soutiennent, dans les limites de leurs moyens, les actions de sensibilisation de la population et les actions concrètes de valorisation du patrimoine naturel et paysager sur les sites d'enseignement.

Chapitre X Subventions

Section I Octroi des subventions

Art. 54 Principes

¹ Le service accorde des subventions à des personnes morales de droit public ou de droit privé, ainsi qu'à des personnes physiques pour des activités ou des actions concrètes d'intérêt public prévues par la présente loi.

² Le service veille à ce que les propriétaires fonciers ou les exploitants qui, par souci de garantir la protection visée, prennent des mesures allant au-delà des exigences légales ou assurent une prestation sans avantage lucratif correspondant aient droit à une juste indemnité.

³ La gestion et le suivi des subventions sont assurés conformément aux dispositions de la législation sur les subventions.

Art. 55 Conditions d'octroi

¹ L'octroi d'une subvention peut être assorti de charges ou de conditions.

² Le bénéficiaire de subventions cantonales dont le montant est égal ou supérieur à cent mille francs soumet ses comptes au contrôle d'un organe de révision selon les prescriptions du code des obligations (CO).

Art. 56 Mesures subventionnées

¹ Une subvention peut être octroyée pour:

- a. le recensement des arbres remarquables;
- b. l'établissement des inventaires communaux et la surveillance des objets d'importance locale;
- c. l'exécution des mesures d'entretien d'objets portés aux inventaires d'importance nationale, régionale ou locale;
- d. la restauration d'atteintes anciennes à des objets portés aux inventaires;
- e. les mesures de renforcement des populations d'espèces protégées ou pour lesquelles le canton a une responsabilité de conservation;
- f. les mesures d'amélioration de la biodiversité et du paysage conformément aux articles 43 à 45 de la présente loi;
- g. la mise en réseau des milieux et des espèces;
- h. l'entretien des arbres remarquables;
- i. les mesures de sensibilisation ou de lutte contre les organismes exotiques envahissants si celles-ci n'incombent pas aux propriétaires;
- j. les activités d'information, de formation, de sensibilisation et de recherche mentionnées aux articles 51 à 53;
- k. toute autre action d'intérêt public visant la protection du patrimoine naturel et paysager.

Art. 57 Modalités et bases de calcul des subventions

¹ La subvention est versée selon un régime forfaitaire ou en pourcentage des coûts effectifs qui prend en compte notamment l'importance nationale, respectivement régionale ou locale de l'objet.

² Les bases et les modalités de calcul des subventions sont fixées dans un règlement d'application. Elles tiennent notamment compte des subventions accordées par la Confédération, des subventions cantonales allouées en vertu d'autres lois cantonales et des montants versés par des tiers.

³ La durée de la subvention peut être annuelle ou de cinq ans au maximum, exception faite des prestations subventionnées en zone agricole.

Section II Fonds cantonal pour la protection de la nature

Art. 58 Fonds

¹ Le financement des tâches incombant au canton en matière de protection du patrimoine naturel et paysager est notamment assuré par le « Fonds cantonal pour la protection de la nature ».

Art. 59 Financement du fonds

¹ Le fonds est alimenté par:

- a. un crédit annuel prévu au budget du canton;
- b. les crédits d'investissement accordés pour le financement de projets en faveur de la protection du patrimoine naturel et paysager;
- c. les émoluments perçus pour les autorisations accordées par le service;
- d. les subventions de la Confédération dans le domaine de la nature et du paysage;
- e. le produit des amendes et des amendes d'ordre pour les infractions à la présente loi et au droit fédéral;
- f. des libéralités et autres prestations.

² Des dispositions d'application de la présente loi précisent les modalités d'utilisation du fonds.

Chapitre XI Contrôle de la mise en oeuvre

Section I Surveillance

Art. 60 Principes

¹ La surveillance du patrimoine naturel et paysager est assurée par le canton, à l'exception des objets d'importance locale et du patrimoine arboré qui sont de la responsabilité des communes.

Art. 61 Surveillance du canton

¹ La surveillance par le canton au sens de l'article 60, alinéa 1 de la présente loi est assurée par les agents de la police faune-nature.

² Ces agents sont soumis à la législation sur le personnel de l'Etat de Vaud.

³ Ils sont dotés de compétences de police et peuvent délivrer des amendes d'ordre de droit fédéral et de droit cantonal. Pour le surplus, les articles 68 à 74 et 76 LFaune leur sont applicables par analogie.

Section II Dispositions pénales

Art. 62 Contraventions

¹ Celui qui contre-vient à la présente loi, à ses dispositions d'application ou à ses décisions d'exécution est passible d'une amende. Les articles 24 à 24d LPN demeurent réservés.

² La tentative et la complicité sont punissables.

³ La poursuite s'exerce conformément à la loi du 19 mai 2009 sur les contraventions (LContr), sous réserve de la procédure d'amendes d'ordre prévue par la présente loi.

⁴ Lors de l'adoption de dispositions d'application et de mesures de protection, l'autorité compétente veille à ce que la violation des dispositions mentionnées à l'article 24a, alinéa 1 lettre b LPN soit déclarée punissable.

Art. 63 Qualité de partie du canton

¹ Le canton a qualité de partie dans les procédures pénales ouvertes pour une infraction à la législation fédérale ou cantonale relative à la protection du patrimoine naturel ou paysager.

Art. 64 Amendes d'ordre

¹ Le règlement d'application énumère les infractions à la présente loi et aux dispositions d'exécution qui peuvent être sanctionnées par une amende d'ordre.

² La procédure d'amendes d'ordre prévue par la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les amendes d'ordre (LAO ; RS 314.1) est directement applicable aux contraventions au droit cantonal.

Section III Voies de droit

Art. 65 Principe

¹ Les décisions prises en application de la présente loi sont sujettes à recours conformément à la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD).

² L'autorité publie ses décisions dans la Feuille des avis officiels du canton de Vaud. Elle les notifie au surplus aux communes concernées et aux organisations visées à l'article 66 alinéa 2 de la présente loi.

Art. 66 Qualité pour agir

¹ La qualité pour agir des communes et des organisations de protection de la nature et du paysage d'importance nationale est réglée par le droit fédéral.

² Les organisations de protection de la nature et du paysage d'importance cantonale qui, aux termes de leurs statuts, se vouent à la protection du patrimoine naturel et paysager ont qualité pour recourir contre les décisions des autorités cantonales et communales aux conditions suivantes:

- a. l'organisation est active au niveau cantonal;
- b. elle poursuit un but non lucratif; les éventuelles activités économiques servent uniquement le but non lucratif.

³ L'organisation ne peut recourir que dans les domaines du droit visés par ses statuts et inscrits depuis dix ans au moins.

⁴ L'organisation ne peut former recours si elle n'a pas participé à la procédure d'opposition, lorsque celle-ci est prévue par le droit cantonal ou fédéral. Si elle n'a pas formé recours, elle ne peut intervenir comme partie dans la suite de la procédure que si une modification de la décision lui porte atteinte.

⁵ Le département a qualité pour recourir contre les décisions communales de permis de construire lorsqu'il s'agit d'assurer la protection du patrimoine naturel et paysager.

Titre III Dispositions finales et transitoires

Art. 67 Exécution par substitution

¹ Lorsque les mesures ordonnées conformément à la présente loi et à ses dispositions d'exécution ne sont pas réalisées dans le délai imparti, le service peut y pourvoir d'office aux frais du responsable.

² En cas d'urgence, le service peut procéder sans mise en demeure.

³ Les frais de l'intervention sont arrêtés par décision du service.

Art. 68 Hypothèque légale

¹ Les créances résultant de la présente loi ainsi que le remboursement des frais assumés par le canton pour l'exécution des décisions par substitution sont garantis par une hypothèque légale privilégiée, conformément au code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 (CDPJ).

² L'hypothèque d'un montant supérieur à mille francs est inscrite au registre foncier sur réquisition du service indiquant le nom du débiteur, les immeubles grevés et la durée de l'hypothèque.

³ La durée de l'hypothèque légale est de 20 ans après la première décision fixant le montant de la créance.

Art. 69 Géodonnées de base relevant du droit cantonal

¹ Sont des géodonnées de base au sens de la loi cantonale du 8 mai 2012 sur la géoinformation (LGéo-VD):

- a. L'inventaire des éléments de mise en réseau des biotopes d'importance nationale, régionale ou locale;
- b. L'inventaire des arbres remarquables;
- c. L'inventaire des géotopes;
- d. L'inventaire des habitats des espèces animales et végétales prioritaires selon la Confédération;
- e. L'inventaire des corridors à faune;
- f. Les objets classés en vertu de l'article 24 de la présente loi;
- g. Le plan sectoriel de l'infrastructure écologique;
- h. La conception cantonale du paysage.

² Les géodonnées sont accessibles au public et consultables électroniquement.

Art. 70 Émoluments

¹ Le service perçoit un émolument qui s'élève au maximum à mille francs par acte administratif ou décision rendue en application de la présente loi.

² Le règlement précise les modalités de la fixation de l'émolument.

Art. 71 Dispositions transitoires

¹ Les plans d'affectation communaux qui ont déjà été soumis à l'examen préliminaire au sens de l'article 36 LATC lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne sont pas soumis aux obligations de l'article 27 alinéa 1. Pour le surplus, les dispositions de la présente loi sont applicables aux procédures pendantes à son entrée en vigueur.

² Les objets du patrimoine naturel et paysager inscrits dans un inventaire cantonal avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont repris d'office dans les inventaires cantonaux visés aux articles 19 et suivants. Ils sont inscrits au CRDPPF, au plus tard dans un délai de quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Sont et demeurent protégés en vertu de la présente loi les objets du patrimoine naturel et paysager classés selon la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS). Les contrats ou autres mesures de protection ou de gestion prises en application de ladite loi subsistent également.

⁴ Jusqu'à l'adoption des inventaires prévus aux articles 19 et suivants, toute intervention susceptible de porter atteinte à un biotope digne de protection au sens de l'article 14, alinéa 3 de l'ordonnance fédérale du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN) ou à une espèce protégée au sens de l'article 20 OPN est soumise à une autorisation spéciale du service.

⁵ Jusqu'à l'adoption de l'inventaire des arbres remarquables, les règlements communaux de protection des arbres s'appliquent, à l'exception des dispositions traitant de la compensation. Lorsqu'une taxe est due pour la suppression d'un arbre remarquable, la valeur de remplacement est calculée conformément aux directives de l'Union Suisse des Services des Parcs et Promenades.

Art. 72 Abrogation

¹ La loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (LPNMS) est abrogée.

Art. 73 Exécution

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publie le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixe, par la voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.