



**Etat de Vaud**

**Département du territoire et de l'environnement (DTE) / Août 2019**

---

# Questions relatives à la consultation sur la révision de la loi sur la protection de l'environnement (LPE)

Nous vous prions de nous faire part de votre avis en répondant aux questions ci-dessous :

## 1. Évaluation des modifications prévues de la LPE

- a) Définitions d'organisme exotique (art. 7, al. 5<sup>quinquies</sup>, du projet de loi) et d'organisme exotique envahissant (art. 7, al. 5<sup>sexties</sup>, du projet de loi)

- i. Évaluez la modification prévue proposée :
- la modification est totalement pertinente
  - la modification est en partie pertinente\*
  - la modification n'est pas pertinente\*

- ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

Le passage "[...] qui a été introduit [...]" est passible d'interprétation. Bien que le rapport précise qu'il s'agit d'organismes dont la présence peut résulter de l'introduction accidentelle ou intentionnelle, et que d'autres voies d'introduction que celles résultant des activités humaines ne sont pas exclues, l'Etat de Vaud propose de préciser la définition ainsi : "[...] qui a été introduit [...] de manière intentionnelle ou non, principalement du fait d'activités humaines".

Elle suggère que la précision selon laquelle les espèces qui migrent du fait des changements climatiques n'entrent pas sous la définition d'exotique complète la définition de la LPE.

De plus, il serait également nécessaire de définir en détail ce que l'on entend exactement par "aire de répartition naturelle" et de préciser les liens ou différences avec les autres définitions que l'on trouve dans l'OsaVé (publication prévue début 2020) telles que *organismes nuisibles* ou *organismes nuisibles particulièrement dangereux*.

- b) Compétence pour édicter des dispositions contre les organismes exotiques envahissants (art. 29<sup>bis</sup>, al. 1, du projet de loi).

- i. Évaluez la modification proposée :
- la modification est totalement pertinente
  - la modification est en partie pertinente\*
  - la modification n'est pas pertinente\*

- ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

Confier la compétence d'édicter des dispositions pour la prévention, la lutte et la surveillance des organismes exotiques envahissants à la Confédération revêt un caractère essentiel dans la mise en œuvre de la stratégie suisse. La modification est pertinente à deux titres :

En confiant au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions, il y a tout d'abord la reconnaissance de la gravité du problème et de la nécessité d'agir.

Face à la complexité du sujet - accroissement du nombre d'espèces concernées, vecteurs et voies de communication multiples, impact à tous les domaines (santé, territoire, loisirs, économie, etc.), inefficacité des mesures individuelles non coordonnées - il est absolument nécessaire de disposer de priorités et de bases communes. Agir au niveau du Conseil fédéral est donc adéquat, dans la mesure où il concerne les cantons mais également les frontières. Toutefois, les coûts de mise en œuvre de ces dispositions seront largement supportés par les cantons et engendreront des charges supplémentaires substantielles pour des derniers. Il s'avère donc impératif **d'associer dûment les cantons à l'édiction de ces dispositions**.

Au vu de ce qui précède, l'Etat de Vaud propose les modifications suivantes :

- A. Le paragraphe devrait être libellé de manière à ce que la Confédération incorpore les cantons de manière appropriée avant de publier toute disposition pertinente. Par exemple, « *le Conseil fédéral édicte [...] en collaboration avec les cantons [...]* ».
- B. Lors de l'établissement des règles, bien que la liste soit exemplative, l'Etat de Vaud suggère que l'al. 1 intègre au minimum les trois critères mentionnés dans la stratégie, à savoir aussi les possibilités de lutte, en sus du potentiel de dommage et de propagation des organismes.

Il note que d'autres critères devraient être pris en compte, comme les limites de dispersion naturelles ou encore les possibilités de contrôle (Options de contrôle proportionnées existantes ou "état de la technique"). Dans le cadre des dispositions sur la définition des zones infestées, celles-ci devraient autant que possible reprendre les réflexions ou démarches prévues dans l'ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé) si tant est que celles prévues pour les organismes nuisibles particulièrement dangereux recouvrent celles des organismes exotiques envahissants, tout en veillant à ce que la terminologie utilisée (zones protégées ou à protection) ne prête pas confusion avec les dispositions de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

c) Mesures visant à éviter l'introduction non intentionnelle d'organismes exotiques envahissants (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, let. a, du projet de loi).

- i. Évaluez la modification proposée :
  - la modification est totalement pertinente
  - la modification est en partie pertinente\*
  - la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

L'Etat de Vaud rappelle qu'en matière de prévention, il convient d'empêcher autant que possible l'introduction, puis la propagation de nouveaux organismes exotiques afin d'éviter, entre autres, des coûts de lutte et de suivi élevés. Les espèces concernées ainsi que les **mesures obligatoires requises pour chaque organisme (signalement, lutte, surveillance)** devront encore être définies dans les listes figurant à l'**annexe de l'ODE** ou dans les autres ordonnances fédérales (p.ex. OChP et OLFP). Si l'espèce se voit concernée par d'autres législations qui demeurent réservées, le domaine ou champ d'application devra être précisé. L'alinéa ne traite que de l'interdiction intentionnelle. Les dispositions des articles 29a à 29e devraient aussi être révisées et réglementer la vente, la contrebande ou la plantation d'organismes exotiques envahissants déjà existants sur le territoire ou potentiels.

Afin de garantir l'application uniforme et appropriée des mesures, le rapport explicatif mentionne l'élaboration d'aides à l'exécution pour combattre les organismes exotiques envahissants. A ce sujet, il serait judicieux de procéder de façon analogue à l'aide à l'exécution sur la protection des forêts, c'est-à-dire en établissant d'abord **une aide à**

**l'exécution globale réunissant les bases communes à tous les organismes exotiques envahissants en précisant en vertu de quelles législations il relève, s'ils sont concernés par plusieurs aides à l'exécution sous une terminologie différente (par exemple organismes nuisibles pour la forêt) ou en fonction d'un territoire donné (dans la forêt, dans la zone agricole), puis un module spécifique pour chaque organisme.** Ces modules indiqueraient les stratégies à adopter pour la surveillance, l'obligation de contrôle, la prévention, l'éradication, l'enraiment et la limitation des dommages des organismes exotiques envahissants considérés.

Par ailleurs, il est jugé problématique que les **réglementations** portant sur la protection contre les organismes exotiques envahissants figurent dans des législations différentes, sous des dénominations différentes et ne soient pas harmonisées à l'occasion de la révision de la LPE.

d) Obligation de signaler la présence d'organismes exotiques envahissants<sup>1</sup> (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, let. b, du projet de loi).

i. Évaluez la modification proposée :

- la modification est totalement pertinente
- la modification est en partie pertinente\*
- la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

Une obligation de signalement a un sens surtout pour les espèces qui ne sont pas encore répandues en Suisse et qui peuvent également être combattues efficacement. Il convient toutefois de déterminer au niveau de l'ordonnance (ODE) pour quelles espèces une **obligation de signaler** devrait s'appliquer. La Confédération devra veiller à définir précisément ce que les individus doivent signaler, ce qu'ils doivent signaler et combattre et ce qu'ils doivent uniquement combattre.

Cette obligation de signaler qui entre dans le cahier des charges du point de contact va générer un travail de contrôle important. En effet l'exemple du moustique tigre ou d'autres insectes (capricornes, etc) a démontré qu'avant même le début formel de la lutte contre ces espèces, le canton reçoit une pléthore d'annonces, qui se révèlent très souvent erronées après le contrôle exécuté.

Par ailleurs, étant admis que la liste des organismes exotiques va couvrir plusieurs taxons, il est illusoire de penser pouvoir confier le contrôle de ces espèces à une seule personne. Les cantons devront donc en fonction des espèces (en particulier les invertébrés) chacun recourir à des partenaires externes. Par souci d'efficacité et de coûts, il serait plus judicieux que le contrôle des signalements soient assuré par les centres de données sur mandats de la Confédération plutôt que par les cantons.

Le projet prévoit que les ressources de la Confédération assurent la mise en place et l'exploitation d'un système national de signalement obligatoire. Ce système devrait reposer sur une **base cartographique nationale interactive** qui puisse être consultée, comme par exemple la carte des dangers naturels. Cette base servirait également de plateforme pour harmoniser les actions de lutte au niveau national.

Certaines espèces se voient déjà contrôlées par la réglementation phytosanitaire de l'ODE, comme l'Ambrosie. Leur contrôle doit être garanti et les coordinations à prévoir entre services précisées afin de clarifier les rôles respectifs découlant des différentes législations qui restent réservées.

<sup>1</sup> Les organismes pour lesquels cette obligation s'applique sont sélectionnés sur la base du système de classification défini dans la Stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes.

e) Obligation d'entretien incombant aux détenteurs d'immeubles, d'installations ou d'objets qui sont ou pourraient être infestés par des organismes exotiques envahissants<sup>1</sup> (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, let. c, en rel. avec l'art. 29<sup>bis</sup>, al. 4, du projet de loi)

i. Évaluez la modification proposée :

- la modification est totalement pertinente
- la modification est en partie pertinente\*
- la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

La législation actuelle ne prévoit aucune base légale pour obliger les propriétaires fonciers et les détenteurs d'installations à lutter contre les organismes invasifs, même s'il s'agit d'espèces interdites au sens de l'annexe 2 de l'ODE. Il est constaté que l'absence de base juridique claire, impliquant l'ensemble des acteurs et définissant une liste restreinte d'espèces pour lesquelles il est obligé d'agir, a été le principal obstacle par le passé à une gestion efficace des organismes exotiques envahissants.

Il est évident qu'**une lutte complète et coordonnée ne peut être atteinte sans impliquer les propriétaires fonciers et les détenteurs d'installations ou d'objets.** L'introduction de cette obligation dans une loi (portée d'autant plus forte que si cela avait été fait au niveau d'une ordonnance) est saluée.

Il conviendra de plus de déterminer au niveau de l'ordonnance (ODE) les espèces pour lesquelles une obligation d'entretien doit s'appliquer et si l'obligation de lutte couvre l'ensemble du territoire, des zones à enjeux particuliers, des zones déjà infestées ou pas. Ces précisions devront être données par les dispositions de la Confédération afin d'assurer une mise en application harmonisée entre cantons et entre pays. Il conviendra de s'assurer pour les organismes liés aux plan d'eau ou passibles d'être véhiculées ou coloniser des bateaux que des dispositions équivalentes sont exigées des propriétaires résidant dans un autre pays, mais utilisant ne serait-ce que pour le temps des vacances un lac ou un cours d'eau suisse. Par ailleurs, la prise de mesures par les détenteurs implique que ceux-ci soient d'une part au courant des espèces pour lesquels des mesures doivent être prises d'autre part en mesure d'identifier l'espèce. Si cela semble facile pour une tortue ou une plante invasive, cela sera beaucoup plus difficile pour un organisme passible de se fixer sous la coque d'un bateau ou pour un moustique tigre.

En outre, l'expression "... propriétaires fonciers ... qui pourraient être touchés" (cf. rapport explicatif, art. 29<sup>bis</sup>, al. 4) laisse beaucoup de place à l'interprétation. Des questions subsistent quant à la responsabilité d'exécuter les tâches dans ces cas-là. En effet, il est très difficile de fournir une preuve active du fait qu'un bien est exempt de certains organismes (par exemple, dans l'agriculture). Lors de la révision ultérieure de l'ordonnance ou de l'élaboration d'une aide appropriée à l'application de la loi, il convient de mieux préciser ces éléments.

La formulation « *ou tolérer ces mesures* » est ambiguë et peut laisser croire aux détenteurs d'immeubles, installations ou objets, qu'ils peuvent laisser le canton prendre des mesures à sa place, sans conséquences juridiques ou financières. Le risque de déresponsabilisation des détenteurs d'immeubles, installations ou objets peut être important. A décharge, de nombreux propriétaires n'ont ni les connaissances ni les compétences techniques pour agir efficacement.

A noter que l'obligation de lutte pour des privés entraînera des coûts supplémentaires importants pour les cantons, notamment en ce qui concerne la définition des immeubles, installations et objets qui sont **ou pourraient** être infestés, pour les mesures d'exécution par des tiers, le contrôle de la prise de mesures ou le confinement des terrains cantonaux, en particulier pour des espèces présentes par exemple dans un plan d'eau ou un espace routier relevant du domaine public.

La manière dont les cantons seront en mesure d'organiser leurs tâches de contrôle à l'avenir et le succès de prise de mesures par des privés dépendra dans une large mesure

du résultat de la **classification de chaque espèce selon le modèle à plusieurs niveaux proposé**. Par conséquent, **les cantons doivent être impliqués à un stade précoce dans le processus décisionnel**.

L'Etat de Vaud se réserve donc le droit de faire valoir ses intérêts lors de la prochaine révision des ordonnances (ODE ou autres) ou à l'occasion de consultations techniques.

f) Obligation de lutte contre les organismes exotiques envahissants<sup>1</sup> (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, let. c, du projet de loi)

i. Évaluez la modification proposée :

la modification est totalement pertinente

la modification est en partie pertinente\*

la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

Une obligation de lutte revêt un sens particulier pour certaines espèces qui ne sont pas encore très répandues et peuvent être efficacement combattues. En agissant rapidement, des coûts de suivi élevés peuvent être évités.

Les cantons n'auront pas les ressources nécessaires pour s'attaquer à tous les organismes exotiques envahissants, quand bien même une obligation de lutte n'est prévue selon le rapport explicatif « que » pour les organismes de classes D2 et C. Dans la mesure où le moustique tigre entre dans la catégorie D2 et que plusieurs néophytes envahissants comme la balsamine de l'Himalaya, l'ailante, le budleia, la berce du caucase se voient potentiellement concernées, les estimations des coûts à charge du canton, mais aussi des privés, semblent très largement sous-estimées. Par conséquent, dans le cas de l'élaboration des dispositions de mise en œuvre, il conviendra d'examiner avec soin les espèces pour lesquelles des mesures sont nécessaires et dans quelles zones, les mesures sont encore soumises au **principe de proportionnalité**.

La Confédération envisage une **procédure graduée** ("modèle à plusieurs niveaux" selon le système de classification de la stratégie fédérale). Une obligation de contrôle est prévue pour les espèces qui représentent une menace grave pour l'homme, les animaux et l'environnement et qui causent de graves dommages à la biodiversité et à son utilisation durable. Ce principe semble très large en regard de l'espèce mentionnée à titre d'exemple (grenouille taureau). La manière dont les cantons seront en mesure d'organiser leurs tâches de contrôle à l'avenir dépendra dans une large mesure du résultat de la classification de chaque espèce conformément au modèle à plusieurs niveaux. **Il est impératif que les cantons soient impliqués à un stade précoce dans le processus décisionnel.**

S'agissant des mesures de lutte, il est demandé à ce que les mesures tiennent compte du modèle à cinq phases de l'ordonnance sur la santé des végétaux, OSAVÉ (notamment, basé sur la dynamique d'infestation des organismes exotiques envahissants).

g) Compétences d'exécution et de financement (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, let. d, et 29<sup>bis</sup>, al. 3, du projet de loi)

i. Évaluez la modification proposée :

la modification est totalement pertinente

la modification est en partie pertinente\*

la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

La Confédération ne peut pas seulement prendre des mesures aux frontières natio-

nales et coordonner les mesures supracantoniales, elle doit aussi coordonner les mesures supranationales étant admis que des espèces arrivant par voie aquatique (jussie) ou aérienne (érismature) nécessiteront aussi une coordination supranationale. Elle doit aussi assurer un rôle plus important dans le contrôle des signalements obligatoires prévus al. 2, lettre b. Il n'est pas possible de confier à chaque canton le contrôle des signalements et de limiter le rôle de la Confédération à la mise en place et à l'exploitation du système national de signalement. La diversité des taxons des organismes considérés nécessitera le recours à plusieurs spécialistes dans chacun des cantons et occasionnera des coûts très importants. Il est donc plus judicieux de charger en conséquence la Confédération, via les compétences de centres de données au niveau national ou via des mandats à Sempach, du contrôle des signalements.

La coordination intercantonale, sous la direction de la Confédération, est indispensable, mais nécessite des financements de la Confédération. Cette dernière ne doit pas seulement coordonner les mesures, mais elle doit aussi les subventionner pour être sûre qu'elles soient mises en œuvre par les cantons dont les moyens diffèrent. La mise en place de subventions ou d'aides financières, à défaut d'être toutes subventionnées sur le long terme, pourrait être limitée dans le temps pour ce qui est des mesures intercantoniales, en s'inspirant sur ce qui est proposé pour le développement des énergies renouvelables.

De manière générale, la réalisation des mesures par les Cantons engendra des coûts supplémentaires importants. Un mode de financement adéquat est requis (cf. les remarques générales ci-après concernant les sections 1.6, 1.8 et le chapitre 3 du rapport explicatif).

Le fait que « *les cantons doivent être astreints par voie d'ordonnance à désigner un point de contact chargé de leur coordination* » devrait aussi être énoncé dans le texte de loi, faute de quoi, il passera inaperçu.

La formulation « *Pour le reste, les cantons prennent les mesures nécessaires* » laisse penser que les cantons ont une grande marge de manœuvre, ce qui n'est en réalité pas le cas. Cette absence de marge de manœuvre est sans doute inconfortable, mais vu le nombre de services des cantons concernés, l'ampleur des actions à mener, dans des domaines extrêmement variés, la mise en place du portail unique permettra de gagner en efficacité dans le domaine de l'information. Les moyens à mettre en œuvre pour la création d'un tel point de contact sont toutefois loin d'être négligeables. Le changement de compétences d'exécution et de financement entre Confédération, cantons et privés va entraîner des changements importants qui n'ont pas été introduits ou discutés dans le cadre des conventions programme 2020-2024.

La modification telle que proposée doit en conséquence être complétée et précisée.

S'agissant du rôle de la Confédération, l'Etat de Vaud suggère de compléter la phrase ainsi : "*La Confédération prend les mesures visées aux al. 1 et 2, aux frontières nationales et sur les surfaces impliquant territorialement plusieurs Etats. Elle définit de concert avec les cantons concernés, le cahier des charges du point de contact, les mesures intercantoniales qu'elle coordonne et subventionne. Pour le reste, les cantons prennent les mesures nécessaires avec le soutien financier de la Confédération pour tous ce qui participe ou relève des priorités de la Confédération ; [...]*".

h) Compétence pour édicter des ordonnances (art. 29<sup>bis</sup>, al. 5, du projet de loi).

- i. Évaluez la modification proposée :
- la modification est totalement pertinente
  - la modification est en partie pertinente\*
  - la modification n'est pas pertinente\*

ii. \*Veuillez justifier votre réponse :

La possibilité de déléguer l'édition de dispositions principalement techniques ou ad-

ministratives aux offices fédéraux subordonnés est saluée. **Une telle délégation constitue un élément important pour la mise en œuvre de la LPE et est jugée indispensable pour la concordance intercantonale à long terme.** Toutefois, il est rappelé que s'agissant d'ordonnances, le risque d'abrogation est plus élevé, pouvant créer des disfonctionnements temporels sur le court-terme. Ceci pourrait s'écarter quelque peu de la planification à long terme et illimitée sur le plan territorial visée par cette révision.

## 2. Remarques relatives aux différents chapitres du message

### Chap. 1 Présentation du projet

#### 1.2 Bases légales

Le rapport note que les bases légales actuelles sur l'agriculture et la forêt constituent de solides bases légales pour la protection des végétaux contre les organismes nuisibles. Il devrait préciser que l'usage d'une terminologie différente de celle prévue par la stratégie relative aux espèces exotiques envahissantes et la LPE nécessite une harmonisation ou une clarification terminologique.

Il note qu'en dehors des zones forestières et agricoles, la LPN, la LChP et la LFSP traitent de la gestion des espèces exotiques envahissantes sans relever que la terminologie diffère aussi et que, en fonction des lois, la lutte incombe au canton sans subvention (LChP et LFSP), et qu'elle l'est selon la LPN du moins pour les biotopes et la conservation d'espèces indigènes.

Le rapport précise qu'en complétant l'ODE, le Conseil fédéral a mis en pratique le principe de précaution pour ce qui concerne l'utilisation délibérée d'espèces exotiques envahissantes. Il devrait préciser que toutefois, seule une liste limitée d'organismes exotiques envahissants se voit définie au niveau de l'annexe 2 et que cette liste ne prend pas en compte le système de classification prévu par la stratégie.

La diversité et l'hétérogénéité du cadre légal actuel tant sur la portée, le plan terminologique, la répartition des compétences que la prise en charge ou pas des coûts auraient dû être relevés, ce qui aurait justifié une révision palliant non seulement les lacunes, mais harmonisant aussi le cadre légal actuel.

#### 1.3. Lacunes du droit en vigueur

Le rapport met en évidence les lacunes relatives aux mesures de prévention contre l'introduction et la propagation accidentelles d'espèces exotiques ainsi que des mesures de lutte à caractère contraignant. Il aurait dû aussi pointer du doigt les dispositions régissant l'utilisation délibérée d'organismes (art. 20a à 29e) qui au niveau de la loi n'interdisent pas la mise en circulation d'organismes exotiques envahissant (29d).

#### 1.4. Nouvelle réglementation proposée

Le rapport prévoit d'adapter le droit fédéral en vigueur, alors qu'au niveau de la stratégie fédérale, il était aussi prévu de l'harmoniser. Le fait de renoncer à harmoniser ce droit conduit à exclure des modifications dans la LPN, la LChP et la LFSP et à réserver les dispositions des législations sur la forêt et l'agriculture. La révision renonce à homogénéiser les terminologies et à harmoniser les dispositions de prise en charge des coûts des mesures de prévention ou de lutte qui diffèrent fortement d'une législation à l'autre. Ce choix a pour conséquence que les cantons devront conjuguer avec des dispositions très différentes suivant que l'on est en forêt, en zone agricole ou pas pour des espèces dont la présence n'est souvent pas strictement limitée à un domaine ou territoire donné (par exemple capricorne asiatique passible d'être présent aussi bien en forêt que dans des boisés non régis la législation sur la forêt).

Le fait de considérer que les bases de l'utilisation intentionnelle sont suffisantes dans la LPE exclut la possibilité d'interdire la mise en circulation et la vente des organismes au niveau de la loi et la diffère au niveau de l'ordonnance, ce qui n'a pas la même portée.

### 1.5. Justification et appréciation de la solution proposée

Les remarques faites pour les chapitres 1.1 à 1.4 s'appliquent également à ce chapitre.

### 1.6 Corrélation entre les tâches et les ressources financières (cf. pt 3)

Le rapport explicatif affirme que la prévention et la lutte contre les organismes exotiques envahissants sont déjà sous la responsabilité des cantons (art 53, al. 1, ODE). La prise en charge des coûts varie toutefois fortement d'une législation à l'autre et le fait que ces dispositions existent ne signifie pas le canton en accepte le principe, étant admis que les dispositions y relatives ont été introduites à l'occasion souvent d'autres modifications sans que les services concernés soient toujours conscients des disparités entre lois.

Le rapport affirme qu'en chargeant les cantons de prendre les mesures nécessaires, le projet occasionne certes un surcroît de dépenses à l'échelon cantonal, mais qu'il garantit aussi un engagement des moyens plus efficace qu'aujourd'hui, en coordonnant les actions à l'échelle nationale.

Cet engagement et ces actions ne seront réellement efficaces que si :

- 1) les organismes sont priorisés, que cette priorisation ne s'effectue que pour des organismes pour lesquels il existe des mesures de prévention, de surveillance et de lutte raisonnables,
- 2) que les mesures de prévention, de lutte et de surveillance soient soutenues financièrement par la Confédération, faute de quoi des disparités de mise en œuvre entre cantons subsisteront du fait des différences de capacité financière
- 3) les cantons sont associés à l'établissement des stratégies contre ces organismes.

### 1.8 Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (cf. réponse au questionnaire, point g aussi)

L'établissement des stratégies et mesures de luttés contre les organismes exotiques envahissants est une tâche incombant à la Confédération. Il est toutefois impératif d'impliquer les cantons dans les processus d'établissement de ces stratégies et mesures compte tenu de l'effort qui est exigé des cantons pour la mise en œuvre des mesures contre les organismes exotiques envahissants. **Cette implication des cantons est centrale et indispensable.**

Enfin, cette révision permettra dans le futur de mettre en œuvre la stratégie nationale concernant les organismes exotiques envahissants : une coordination nationale efficace de la gestion des neobiotas deviendra désormais possible. L'Etat de Vaud salue en particulier le fait que les mesures seront élargies à l'ensemble du territoire et impliqueront les privés sachant que les organismes exotiques envahissants émanent souvent, pour ce qui de néophytes, de reptiles ou de mammifères de détenteurs de biens ou d'immeubles privés.

### 1.9. Perspectives de mise en œuvre

Le rapport prévoit que le Conseil fédéral procédera en premier lieu à la révision de l'ODE. L'Etat de Vaud demande que l'ensemble des autres dispositions potentiellement concernés ou nécessitant des harmonisations soient révisés en parallèle et soient soumises ensemble au canton.

Systeme de classification : Le rapport mentionne sous forme exemplative la liste des espèces qui pourraient entrer dans le champ des classes D1, D2, C et B. Il est dit que la mise en circulation des espèces de classe C2 est interdite. Ce postulat implique de modifier aussi les dispositions de la LPE relatives à l'introduction intentionnelle des organismes exotiques envahissants. Le classement envisagé de la balsamine de l'Himalaya en classe C et l'endiguement souhaité interrogent le canton, vu la dispersion actuelle de l'espèce à l'échelle suisse.

## Chap. 2 Explications concernant les différents articles

La qualité des explications est dans l'ensemble saluée. L'Etat relève toutefois que sans le rapport explicatif, la portée de la révision sur la base des seuls articles de lois n'est pas perceptible. L'entrée en vigueur de la loi sans la révision simultanée de l'ODE rend par ailleurs impossible sa mise en œuvre (classification des organismes non finalisée, liste des espèces pour lesquels des mesures sont exigées non établie, mesures non définies, absence de soutien



financier).

Art. 29<sup>bis</sup>, al. 2 let C : Obligation de lutte à des fins d'endigement. Il est pris note avec satisfaction que le canton définit, d'entente avec l'OFEV, la procédure et les critères de délimitation des objets dignes de protection. Il convient de s'assurer que la compréhension des objets dignes de protection est bien la même pour tous. En effet, dans l'OSaVé, on parle aussi de zones protégées, mais dont la définition n'a rien à voir avec celle de la LPN ou de laLAT. Dans le cas des biotopes d'importance nationale par exemple, il est très important de bien définir le périmètre de lutte. En effet, des mesures prises uniquement dans le périmètre du biotope, en négligeant les voies de propagation, par exemple un cours d'eau à l'amont du biotope, sont non seulement coûteuses, mais inefficaces. Cette remarque est également valable au paragraphe suivant relatif à la «Réglementation sur les vecteurs et les voies de propagation des espèces exotiques envahissantes ».

### Chap. 3 Conséquences

#### 3.1 – 3.3 Conséquences financières

Comme évoqué à plusieurs reprises, la révision de la LPE engendrera des **coûts supplémentaires pour les cantons** qui sont les principaux responsables de la mise en œuvre des mesures de prévention et de lutte contre les organismes exotiques envahissants.

Si l'on se réfère aux estimations faites, les coûts peuvent donc osciller entre 1.2 million de francs la première année, 200'000.- les années suivantes (lutte contre 1 espèce) et 27.6 millions la première année 4.6 millions les années suivantes (lutte contre 23 espèces). *In fine*, le rapport estime que les coûts supplémentaires à la charge des cantons pourraient s'élever à 63 millions de francs par année. Les services cantonaux émettent des doutes sur la validité de cette première estimation, au vu de la liste partielle donnée et de l'inclusion d'espèces comme la moustique ou la balsamine.

A noter que les conséquences en terme de charge pour les services sont les mêmes que pour l'OFEV. Sans ressources humaines supplémentaires, les cantons ne pourront pas assurer les tâches supplémentaires pour la mise en œuvre du projet et ce, indépendamment des moyens financiers qui pourraient être débloqués.

Par ailleurs, l'objectif de cette révision est d'harmoniser à l'échelle nationale les mesures de prévention et de lutte contre les organismes exotiques envahissants afin de permettre un engagement plus efficient des moyens. Il est évident que cet objectif ne peut être atteint que si le financement de ces mesures est également harmonisé à l'échelle nationale entre législation, ce qui n'est malheureusement pas le cas avec le projet actuel. Pour mémoire, dans le domaine forestier, la Confédération prend à sa charge environ 50% des coûts liés à la mise en œuvre des mesures prévues dans l'OPV et l'OFo dans le cadre des conventions-programmes quadriennales. Dans le domaine de l'agriculture ou pour la lutte contre les espèces exotiques dans les biotopes, la Confédération prend même en charge une part plus élevée des coûts. Inversement pour les mammifères, et oiseaux entrant dans le champ de la LChP ou les espèces concernées par la LFSP, les coûts de lutte sont entièrement à la charge du canton.

Pour accepter la révision de l'article 29<sup>bis</sup>, le Conseil d'Etat demande que soit introduit **le principe d'un subventionnement des coûts par la Confédération**, modulé en deux phases successives, par exemple.

La première phase impliquerait un engagement financier conséquent (> 50%) et limité dans le temps de la part de la Confédération, sur la base de ce qui est fait dans le domaine du développement des énergies renouvelables. Cette aide fédérale ferait office d' « impulsion forte » facilitant la mise en place d'actions concrètes et immédiates en matière de prévention et de lutte contre les organismes exotiques envahissants, permettant aux cantons de se coordonner de manière optimale et d'allouer les ressources nécessaires. Harmonisées à l'échelle nationale et sous la direction de la Confédération, ces mesures porteraient essentiellement sur l'éradication des espèces exotiques envahissantes jugées prioritaires et pour lesquelles il existe de moyens de lutte efficaces.

La seconde phase verrait une prise en charge plus modeste des coûts de la part de la Confédération, avec la mise en place de mesures de prévention et de lutte pérennes. Menées en étroite collaboration avec les autres cantons et la Confédération, ces mesures permettraient notamment de contenir la propagation des espèces exotiques envahissantes, pour lesquelles il

n'existe pas de moyens de lutte reconnus. Afin d'assurer une exécution cohérente des dispositions de la LPE révisée, avec les législations dans les domaines de l'agriculture, de la nature et de la forêt, le canton propose que la Confédération assume à hauteur de près de 50% les coûts liés à la prévention et la lutte contre les organismes exotiques envahissants qui auront été jugés prioritaires.

Les conséquences financières dépendront fortement de la mise en œuvre des obligations d'entretien et de lutte au niveau ordonnance (ODE). Il est donc impératif que les cantons soient intégrés dès le début aux travaux de révision de l'ODE et des aides à l'exécution y relatives. **Cette implication des cantons est essentielle et elle-seule permettra de garantir que les ressources nécessaires pourront être allouées aux organismes et régions critiques.** En outre, en application du principe de précaution, il est demandé à ce que les cantons participent activement à la classification des divers organismes envahissants lorsqu'ils arrivent en premier sur leur territoire.

A titre d'exemple, l'agriculture peut être demandeuse de solutions pour une lutte biologique à l'aide de prédateurs absents sur le territoire (exemple du prédateur spécifique de la drosophilla suzukii, ou de celui du cynips du châtaigner si ces organismes nuisibles dommageables pour l'agriculture ou la forêt venaient à entrer dans la liste des organismes exotiques envahissants contre lesquels de mesures doivent être prises au sens de la LPE). Cet exemple démontre l'importance de l'intégration des cantons dans les discussions d'exécution. En outre, dans l'ODE, l'interdiction de plantation et de multiplication (par des pépiniéristes, des paysagistes ou des privés) est un élément qui devrait aussi figurer, en sus de l'interdiction de vente à inscrire idéalement dans la LPE.

#### Chap. 4 Liens avec le programme de la législature

Si la révision est en adéquation avec le programme de législature, sa mise en œuvre n'a pas été intégrée dans les conventions programmes 2020-2024.

#### Chap. 5 Aspects juridiques

L'Etat de Vaud souligne que **les liens de causalité simple et aggravée seront difficiles à prouver**. Des interrogations subsistent quant aux risques liés aux prescriptions y relatives (jurisprudence).

Références :

[https://www.regress.admin.ch/fr/services/glossaire/?tx\\_contagged%5Bpointer%5D=1&cHash=e4f5a3cb66d990e41e137f6fa90b10ce](https://www.regress.admin.ch/fr/services/glossaire/?tx_contagged%5Bpointer%5D=1&cHash=e4f5a3cb66d990e41e137f6fa90b10ce)

*Point commun des responsabilités causales : elles ne présupposent aucune faute. En revanche, il n'y a pas de point commun positif. Les unes se rattachent à des obligations de diligence objectives (par ex. art. 55 CO), les autres au non-respect de droits liés à une certaine condition juridique (par ex. la propriété, cf. art. 679 CC) ou d'autres encore à la réalisation de certains risques (par ex. art. 58 LCR).*