

Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Cheffe du DETEC  
Palais fédéral  
3003 Berne

*Par courriel : [aoel@bafu.admin.ch](mailto:aoel@bafu.admin.ch)*

Réf. : MFP/15025674

Lausanne, le 28 août 2019

**Révision de la loi sur la protection de l'environnement (LPE) en vue de mettre en œuvre la Stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat vaudois a reçu dans le courant du mois de mai 2019 la demande de consultation du projet de révision partielle de loi sur la protection de l'environnement (LPE) portant sur la modification des articles liés aux espèces exotiques envahissantes. Il tient à vous remercier de lui avoir donné l'opportunité de se prononcer sur cet objet.

Dans le Canton de Vaud, comme dans d'autres cantons, la pression exercée par les organismes exotiques envahissants tend à s'accroître, avec pour corollaire une recrudescence de questions sur les priorités d'intervention, les moyens à engager, la prise en charge des coûts, enfin la responsabilité des services publics, respectivement des privés.

L'adaptation des bases légales annoncée dans la stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes joue dans ce contexte un rôle clé. La révision de la LPE est nécessaire, mais suscite de nombreuses remarques des services consultés. Une synthèse de celles-ci, selon le formulaire de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), est annexée à ce courrier.

Le Conseil d'Etat souhaite revenir sur les éléments de cette prise de position et formule par ailleurs les 4 demandes suivantes qui sont explicitées ci-après :

- Etendre le champ de la révision à l'introduction intentionnelle d'organismes exotiques envahissants en interdisant leur commercialisation
- Compléter et harmoniser les définitions
- Associer les cantons à l'établissement du classement des organismes et à la définition des priorités
- Revoir la répartition des charges et subventionner les mesures de mise en œuvre pour les cantons.

## 1. Portée de la révision

Comme précisé dans le rapport explicatif, la révision s'attache à compléter les dispositions existantes de la LPE pour lutter plus efficacement contre les espèces exotiques envahissantes. Elle prévoit de régler le champ d'application des organismes exotiques envahissants introduits de manière non intentionnelle sur le territoire helvétique, mais renonce en revanche à compléter le champ d'application de l'utilisation intentionnelle d'organismes, régis actuellement par les dispositions des articles 23a à 29e de la LPE. Dans la mesure où le principe de précaution prévaut, le Conseil d'Etat considère que la révision en cours de la LPE doit aussi compléter le champ d'application des organismes exotiques envahissant introduits intentionnellement. La Confédération ne doit en effet pas seulement prendre des mesures visant à éviter l'introduction non intentionnelle, mais elle doit le faire de manière plus forte pour celle intentionnelle.

A ce jour, l'ordonnance sur la dissémination des organismes (ODE) délègue l'obligation de diligence et l'autocontrôle aux responsables de leur mise en circulation, exception faite de quelques organismes exotiques envahissants interdits (annexe 2). Cette disposition a montré ses limites car elle laisse une marge de manœuvre trop grande et voue à l'échec de nombreuses mesures de lutte prises par le canton et les communes. Quand bien même la révision annoncée de l'ODE devrait aborder ce point via la classification des organismes, il paraît d'ores et déjà plus judicieux et logique d'en poser le principe au niveau de la loi. Des dispositions complémentaires devraient en conséquence être introduites dans l'article 29d qui traite de la mise dans le commerce d'organismes afin de rendre explicitement interdit la vente des organismes exotiques envahissants. Tout au moins, la mise dans le commerce de ces organismes devrait au minimum être soumise à autorisation de la Confédération comme c'est le cas pour les organismes pathogènes.

Dans tous les cas, le Conseil d'Etat demande à ce que l'interdiction de vente des organismes exotiques envahissants soit traitée dans le cadre de cette révision. A ce propos, il relève que le Grand Conseil vaudois a approuvé au printemps 2019 à l'unanimité l'initiative Séverine Evéquoz et consorts « Lutte contre les néophytes envahissantes : Agir à la source » (18\_INI\_007) qui demande à la Confédération que la liste des espèces interdites de vente soit étendue à l'ensemble des néophytes envahissantes figurant sur la liste noire de Suisse.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'un des buts de la stratégie de la Suisse relative aux espèces exotiques envahissantes était non seulement d'adapter les bases légales, mais aussi d'harmoniser les législations. Le projet tel que proposé prévoit avant tout des adaptations de la LPE, de l'ODE, éventuellement des dispositions d'exécution sur la chasse et la pêche, mais réserve les autres dispositions existantes. Le Conseil d'Etat regrette que cette option ait été privilégiée étant admis que les modalités de financement ou de subvention diffèrent et créeront de facto des inégalités dans la prise en charge des coûts suivant les espèces ou le territoire considérés (dans ou hors de la zone agricole, dans ou hors forêts).

## 2. Harmonisation des définitions

L'art. 7, al. 5<sup>quinties</sup> et al. 5<sup>sexities</sup> reprend, en adaptant légèrement, les définitions figurant actuellement dans l'ODE et dans la stratégie de la Suisse relatives aux espèces exotiques envahissantes. Le Conseil d'Etat note que la précision figurant dans la stratégie à savoir qu'il faut faire la distinction entre des espèces exotiques transférées du fait d'activités humaines de celles sans intervention humaine, par exemple suite à des changements climatiques ne transparait pas explicitement du terme « introduit ». Une précision de la définition de la LPE serait souhaitable.

Le Conseil d'Etat relève que les législations spéciales sur l'agriculture et sur les forêts utilisent d'autres terminologies, à savoir celles d'organismes nuisibles, d'organismes particulièrement dangereux ou potentiellement dangereux sans toutefois expliciter si elles sont assimilables tout ou en partie à des organismes exotiques envahissants. Des précisions sur ce point dans la LPE, respectivement dans les législations spéciales sont nécessaires afin de clarifier, à défaut d'harmoniser les différentes terminologies.

Le Conseil d'Etat suggère que soit par ailleurs évaluée dans un souci de clarification la pertinence de compléter le glossaire de la LPE, par d'autres définitions, comme par exemple l'aire de répartition naturelle.

## 3. Implication des cantons dans la priorisation des organismes et la définition des mesures de prévention, de lutte et de surveillance

L'Etat de Vaud rejoint la Confédération sur l'importance de classer et prioriser les organismes. La stratégie de la Suisse qui prévoit de classer les espèces en fonction de la nuisibilité, de la répartition et la propagation, enfin des possibilités de lutte doit être concrétisée, la pertinence et conséquence des décisions prises, contrôlées et chiffrées, compte tenu de leur impact pour les cantons, les communes et les privés. Il est donc jugé impératif que les cantons soient impliqués à un stade précoce dans cette classification et priorisation (cf. également point 4).

Le Conseil d'Etat regrette que le classement et la priorisation des 100 espèces exotiques en Suisse, listées en 2006 déjà, interviennent si tardivement alors que de nombreuses actions et des financements très importants ont déjà été engagés et le seront encore via les nouvelles conventions programmes 2020-2024. Si les choix de la Confédération se voient non cohérents avec les actions prises et planifiées, il sera de sa responsabilité d'en informer la population et d'expliquer la disparité de traitement ou de prise en charge des coûts qui pourraient en résulter. La liste des 23 espèces que mentionne le rapport explicatif semble en effet, sur la base des exemples donnés, ne pas inclure des organismes dont la lutte est actuellement subventionnée. Inversement, d'autres organismes entreraient dans cette liste pour lesquels la lutte, comme l'obligation de signaler, seront impossibles sans soutien financier de la Confédération (cf. point également point 4).

Le Conseil d'Etat demande en conséquence à ce que la liste des espèces concernées par le champ d'application de l'art 29<sup>bis</sup> soit mise en consultation auprès des cantons et que ceux-ci soient aussi associés à la définition des mesures.

En matière de lutte, le Conseil d'Etat demande à ce que les dispositions soient harmonisées au niveau fédéral avec les démarches conduites en forêt ou en zone agricole et qu'elles tiennent compte de la dynamique d'infestation des organismes exotiques envahissants (modèle en cinq phases). Pour l'information des acteurs, le formulaire annexé émet des propositions concrètes sur la nature des aides à exécution à produire.

#### 4. Répartition des charges et conséquences financières pour les cantons

L'art. 29<sup>bis</sup>, al. 1 stipule que l'élaboration des dispositions sur la prévention, la lutte et la surveillance relatives aux organismes exotiques envahissants incombe au Conseil fédéral. L'attribution de cette compétence à l'autorité fédérale prend tout son sens, dans la mesure où elle est nécessaire pour assurer la mise en œuvre de la stratégie suisse y relative. La Confédération prend les mesures aux frontières nationales et coordonne les mesures supra-cantoniales. Pour mener à bien ces tâches, le rapport explicatif prévoit de renforcer les ressources humaines de la Confédération.

Le Conseil d'Etat note que la mise en place et l'exploitation du système national de signalement obligatoire pourraient occasionner des charges plus importantes que celles prévues, étant admis qu'il est impensable que le contrôle des informations soit entièrement assuré par le canton. En outre, la mise en place d'une base cartographique nationale interactive et harmonisée (sur le même principe que celle des dangers naturels) est par ailleurs vivement recommandée car elle permettrait une meilleure coordination des actions de lutte à l'échelle nationale, sous réserve toutefois d'un financement adéquat de la Confédération et du respect des compétences cantonales en la matière.

La possibilité de déléguer aux offices fédéraux subordonnés au DETEC l'édiction de dispositions techniques et administratives (art. 29<sup>bis</sup>, al. 5) est largement saluée, malgré un risque d'abrogation plus élevé s'agissant d'ordonnances.

La révision prévoit que les cantons assurent la mise en œuvre des mesures de prévention, de lutte et de surveillance des organismes exotiques envahissants sur leur territoire. La coordination interservices, l'obligation de signaler, la délimitation et la surveillance des zones infestées vont occasionner des charges conséquentes pour les cantons. Etant admis que la lutte contre les organismes exotiques vise à préserver la diversité biologique, celle-ci doit pouvoir comme à ce jour continuer à être subventionnée, ce également au niveau des ressources humaines.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère qu'il ne peut se baser sur l'estimation des coûts supplémentaires à charge des cantons mentionnés au point 3.3.1 du rapport explicatif, étant admis que la classification et la priorisation des espèces n'est pas établie. Il réserve donc son avis et ne peut donc en l'état accepter la répartition des charges telles que prévue à l'art. 29<sup>bis</sup> al.3.

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 des 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.

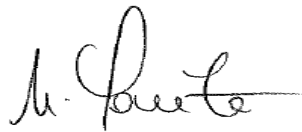
Enfin, concernant la responsabilité juridique, le Conseil d'Etat craint que la détermination des liens de causalité soit un principe difficilement applicable dans le cadre des organismes exotiques envahissants, s'agissant d'espèces à forte capacité de dispersion.

Pour le solde, le Conseil d'Etat vous remercie de prendre en compte les remarques complémentaires de ses services selon le formulaire annexé et vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de sa considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER



Nuria Gorrite



Vincent Grandjean

**Annexe**

- Prise de position détaillée du canton selon le formulaire distribué par l'OFEV

**Copies**

- OAE
- DGE