

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
3000 Berne

Réf. : 20_COU_1001

Lausanne, le 9 septembre 2020

Modification de l'ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et des oiseaux sauvages (OChP)

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud a pris connaissance avec intérêt du projet de modification de l'ordonnance mentionnée en titre. Il a pris note du fait que l'OChP entrera en vigueur en même temps que la loi sur la chasse (LChP), soit au plus tôt au 1^{er} janvier 2021, sous réserve de l'acceptation de la LChP par le peuple le 27 septembre prochain.

Lors de la consultation sur la révision de cette loi en 2016, le Conseil d'Etat avait émis des réserves sur les modifications apportées en particulier sur la modification de l'article 7a relatif à la régulation d'espèces protégées et qui donnait la possibilité au canton de réguler de manière préventive, sans preuve de dommages et sans l'assentiment préalable de la Confédération, la population de certaines espèces protégées comme le loup ou le cygne tuberculé. Dans sa réponse, il notait que la révision tendait à réduire les différences entre espèces protégées et espèces chassables et qu'elle affaiblissait sensiblement la conservation d'espèces pour lesquelles une coordination nationale, voire internationale était nécessaire.

Si la modification de l'ordonnance sur la chasse précise les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles dispositions, la problématique de fond demeure. Il note en revanche que les autres modifications de la LChP que rappelle le rapport explicatif dans son introduction apportent des améliorations substantielles dans la gestion de la faune sauvage. Il s'agit notamment de l'indemnisation des dégâts occasionnés par le castor aux infrastructures, le retrait de la liste des espèces chassables de plusieurs canards sauvages rares, ainsi que de la perdrix grise, une protection renforcée contre les espèces non indigènes, la possibilité d'allouer des aides financières aux cantons pour la conservation des espèces et des habitats dans les sites de protection de la faune ou encore la garantie des corridors à faune.

A) Considérations générales

Le rapport explicatif et le projet d'ordonnance apportent des précisions et clarifications importantes pour la mise en œuvre de la LChP par les cantons. Ces précisions sont nécessaires compte-tenu du pouvoir décisionnel plus important laissé aux cantons. Leur niveau de détail mériterait toutefois, pour certaines d'entre elles, d'être revu comme le

spécifient les commentaires qui suivent. Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que certaines explications présentent des contradictions entre le rapport et le texte d'ordonnance ou soulèvent des interrogations. Des clarifications ou corrections devront encore être apportées.

B) Considérations spécifiques à certains articles

Art. 1 : Planification cantonale de la chasse

Le Conseil d'Etat salue les exigences posées aux cantons pour une planification de la chasse soucieuse du développement durable. Il demande toutefois à ce que les critères permettant de dire qu'une espèce est « rare sur le plan régional » (al.1) respectivement « localement menacée » (al.2) soient définis et ne soient pas laissés à l'appréciation des cantons.

Il salue l'obligation d'une coordination intercantonale de la chasse pour les populations de cerfs élaphe, de sangliers et de cormorans. Seule une planification de la chasse relative à des régions significatives d'un point de vue biologique est pertinente à long terme afin d'apporter l'efficacité cynégétique nécessaire pour la gestion des dommages causés par la faune sauvage dans les forêts et les terres cultivées. Il considère toutefois que cette disposition (al.3) devrait être étendue à d'autres espèces, en particulier les espèces protégées qui pourront être régulées selon la révision de la LChP, à savoir les loups, les cygnes et les bouquetins.

Art. 1a : Preuve de la sûreté du tir

La preuve de la sûreté de tir, qui doit être présentée périodiquement, est obligatoire pour l'octroi du permis de chasse. L'introduction nouvelle d'une obligation de preuve annuelle est certainement utile pour minimiser les erreurs de tir et pour éviter des souffrances inutiles aux animaux. En pratique, à l'heure actuelle, la mise en œuvre de cette exigence n'est pas réalisable dans le Canton de Vaud, en raison du nombre très restreint de stands de tir homologués (4 stands, dont l'un devra être démantelé ces prochaines années au profit d'un projet de STEP régionale). Le Conseil d'Etat demande à ce que la fréquence de ces épreuves de tir soit assouplie et portée 2 ans.

Art. 1b : Abattage d'animaux sauvages

Al.1 : Le Conseil d'Etat propose de remplacer les termes « *garde-chasse* » par « *garde-faune* », terminologie aujourd'hui officielle en Suisse.

Al.4, let a : Si le Conseil d'Etat salue l'interdiction de munitions polluantes, il prie toutefois la Confédération de s'assurer que le marché puisse fournir des balles appropriées (sans plomb) pour le tir de grands ongulés en plaine. Si cela ne pouvait être garanti, il suggère dans un premier temps de restreindre le périmètre de l'alinéa aux seules chasses du chamois et du bouquetin en montagne (but : préserver les rapaces diurnes des intoxications au plomb).

Art. 2. Moyens, engins et méthodes interdits pour la chasse et la capture

Compte tenu de la difficulté de surveiller l'usage des engins prohibés, le Conseil d'Etat suggère que la phrase introductive qui prévalait en 2000 dans l'OChP soit conservée :
*« Le commerce des engins de chasse suivants est prohibé :...
il est interdit de les fabriquer, de les importer, de les faire transiter ou de les exporter ainsi que de les utiliser. »*

Al.1, let c : Dans la perspective d'une chasse soucieuse du développement durable, le Conseil d'Etat relève qu'en sus des dispositions sur la capture d'animaux sauvages dans les terriers, la chasse au terrier devrait être abandonnée.

Al.1, let e : La présente modification ne fait pas explicitement mention des pièges-photographiques avec flashes, lesquels devraient être interdits. Par ailleurs, ces moyens devraient également être interdits pour l'observation (sans action de chasse).

Art. 2a : Utilisation de chiens de chasse et de rapaces lors de la chasse

Al.3 : Il manque dans le texte de loi un verbe dans la phrase : *« L'emploi de rapaces lors de la chasse au vol a pour objectif... »*.

Art. 4 : Régulation de populations d'espèces protégées

Si l'affaiblissement de la protection du loup prévue dans la révision de loi est confirmé dans l'ordonnance, puisque la compétence est déléguée aux cantons, la manière de prendre en considération la régénération forestière pour les demandes de régulation du loup adressées à l'OFEV est formulée de manière compliquée et peu compréhensible.

Al.2. Si la coordination intercantonale n'est pas rajoutée dans l'article 1, le Conseil d'Etat suggère de rajouter dans la liste des éléments à communiquer : *« Si le périmètre de régulation le justifie, la coordination intercantonale mise en place avec le ou les cantons concernés »*.

Al.3, let a : Concernant les bouquetins, le Conseil d'Etat propose de remplacer *« unité de reproduction »* par *« unité de gestion »*.

Al.3 let a, chiff 2 : La détermination du sexe des cabris lors des comptages estivaux ne semble pas réaliste. Le Conseil d'Etat suggère de reformuler *« indication du nombre de cabris, du nombre et du sexe des jeunes animaux d'un an et deux ans... »*.

Al.3 let c, chiff 1 : Comme le mentionne le rapport explicatif, la régulation des cygnes n'a de sens que si elle se fait à l'échelle du lac dans son entier. Comme celui-ci est souvent partagé entre cantons, le Conseil d'Etat suggère *« la répartition et le nombre de couples nicheurs d'une part sur le périmètre concerné, d'autre part sur le périmètre d'intervention »*.

Al.4 : Le Conseil d'Etat propose de remplacer *« le moment »* par *« la période »*.

Art. 4b : Régulation du loup

Le territoire d'une meute ne s'arrête pas aux frontières. Une coordination entre les cantons concernés et les régions limitrophes est importante et les dommages causés par une meute sur territoires limitrophes devraient être pris en compte pour toute mesure contre des individus.

Art. 4b, al. 2 : « *Si le territoire des colonies concernées se trouve sur plusieurs cantons **ou dans des régions limitrophes**, ces derniers coordonnent l'octroi des autorisations de réguler.* »

Art. 4d: Aides financières pour les cantons

Il n'est pas adéquat de mentionner le montant des aides financières dans une ordonnance. Cela devrait l'être, comme dans les autres législations, via les conventions-programmes ou par le biais d'une décision d'octroi de subvention. Par ailleurs, le champ des activités subventionnables est passible d'évoluer. Enfin, subventionner la régulation d'espèces protégées fait penser aux primes d'abattage de ces espèces qui prévalaient en Suisse et qui ont conduit à leur extinction. Plus que les actions de tir, ce sont les actions de surveillance et de sensibilisation qui devraient être subventionnées. Les indications des ordres de grandeur peuvent être mises dans le rapport explicatif avec les précautions d'usage.

Art 6 : Détention d'animaux protégés et soins à leur prodiguer

al.2 : Les termes « *station de soins* » peuvent être remplacés par « *centre de soin* » (mentionnés à deux reprises dans l'alinéa).

Art. 8ter : Distribution de nourriture à des animaux sauvages

Il conviendrait d'ajouter une notion temporelle la fin de la première phrase : « ... est *exceptée la distribution de nourriture à des passereaux **durant l'hiver*** ».

Art. 9a : Mesures individuelles contre des animaux protégés

L'articulation et la compréhension entre l'article 9a et les articles 9b et 9c n'est pas aisée.

Al.1 : Il serait utile de préciser ce que signifie le terme « *entendu* ». Le renforcement de la compétence des cantons en matière de régulation étant prévu dans la loi sur la chasse (LChP), l'OChP doit en clarifier les modalités. Le rapport parle de consultation, mais il est aussi précisé qu'avec la révision de la LChP, il revient désormais aux cantons de décider du tir isolé de loups, lynx, chacals dorés, castors, loutres ou aigles royaux. Les modalités temporelles de cette consultation ou information, ainsi que sa portée, doivent être précisées, étant admis que le canton n'est plus tenu d'obtenir l'autorisation de la Confédération pour procéder à des tirs isolés.

Art 9b : Mesures contre des loups isolés

AI.2 : Le Conseil d'Etat prend acte du fait que des tirs de loups isolés sont possibles dès la deuxième attaque d'un loup sur des bovins, étant admis qu'hormis les mesures de protection des mises bas, les pâturages de bovins ne peuvent être protégés au moyen de mesures raisonnables. Il note, comme le mentionne le rapport explicatif, que la limite entre régulation et tir isolé est ténue et qu'il peut s'avérer délicat d'évaluer si l'attaque relève d'un loup isolé ou d'un loup émanant d'une meute (qui, elle, peut faire l'objet d'une régulation).

AI.3 : Le Conseil d'Etat note que dans des cantons densément urbanisés, comme l'est le Canton de Vaud, la venue sporadique de loups en zone habitée n'est pas rare et ne doit pas être interprétée comme un comportement attirant l'attention. Les observations effectuées dans le canton (Vevey, Chexbres, etc.) le confirment. Le loup peut se trouver piégé en zone habitée du fait de la présence d'obstacles difficilement franchissables (mur de soutènement de voie de chemins de fer, lacs, etc.).

AI.6, let. a : Il est important de limiter le périmètre de chasse en cas de tirs. Toutefois, il n'est pas adéquat de limiter le périmètre de chasse en cas de tirs préventifs au territoire du loup, mais d'être plus restreint en cas d'attaque en limitant le périmètre au pâturage concerné par les attaques.

*« En cas de tirs visant à prévenir des dommages aux animaux de rente agricoles : au territoire du loup ; si le loup a tué des animaux de rente agricoles qui ne pouvaient être protégés au moyen de mesures raisonnables, le périmètre correspond au pâturage concerné **par les attaques** au pâturage concerné. »*

Art. 9c : Mesures contre des castors isolés

AI.2 : Le rapport explicatif mentionne qu'il est possible de prendre des mesures contre un castor occasionnant des dégâts dans des chemins agricoles de desserte, mais qu'il n'est pas possible de le faire lorsqu'il s'agit de chemins d'exploitation agricoles ou forestiers. La nuance entre chemins de desserte agricole et chemins d'exploitation agricoles doit impérativement être précisée. La notion entre intérêt privé et public est parfois ténue, s'agissant notamment de bâtiments classés, comme des moulins équipés de roues à eau que le castor peut endommager et contre lequel aucune mesure de prévention n'est possible.

De plus, les castors causent des dégâts non seulement aux installations d'intérêt public, mais aussi aux installations privées et dans la surface agricole utile. Les dégâts des castors ne constituent pas uniquement un danger pour l'être humain lorsqu'ils endommagent les voies de communication publiques, mais également les chemins agricoles.

*« Un castor cause des dégâts lorsqu'il endommage des bâtiments et installations d'intérêt public **et privé**, des chemins agricoles de desserte **ou de la surface agricole utile** en creusant la terre ou en construisant des barrages. »*

Al.3, let. a-c : « *a) des voies de communication d'intérêt public
b) les chemins agricoles
c) ~~b~~) des digues ou berges importantes en matière de prévention des crues.* »

Al.4 : Le terme « *triages* » n'est pas suffisamment explicite.

Al.5 : Bien que le fondement de cet alinéa qui vise de manière compréhensible à épargner les femelles allaitantes, l'obligation systématique de devoir capturer un castor dans une boîte-piège avant d'être mis à mort s'avère très contraignante pour les agents de terrain qui accompliront de telles tâches.

Art 10a : subventions pour la prévention des dommages causés par des grands prédateurs

Al.2. : Le Conseil d'Etat salue la participation de l'OFEV aux coûts de la planification cantonale et de la mise en œuvre de la séparation entre chemins de randonnée pédestre et zones d'emploi de chiens de protection des troupeaux. A ce sujet, il s'interroge sur l'entité responsable de planifier/réaliser la séparation. Le rapport explicatif devrait être complété par une information plus précise sur les rôles et responsabilités attendus ainsi que sur la manière de procéder pour (1) obtenir cette participation et (2) mettre en œuvre les mesures de séparation. D'autre part, bien que cela soit mentionné dans le rapport explicatif, l'extension de la mesure aux pâturages de vaches allaitantes devrait être ajoutée dans cet article (ou dans un autre article jugé plus opportun). De plus, la même participation devrait être possible pour les itinéraires de vélo de loisir et de VTT. En effet, ceci permettrait de créer une équivalence avec la nouvelle loi fédérale sur les voies cyclables (LVC).

A l'art 4b, al.4, une information à toutes les exploitations agricoles sur les mesures de protection des troupeaux, et un conseil des exploitations agricoles menacées sont demandés préalablement à une régulation. En conséquence, ces tâches, qui sont exigées par la Confédération, doivent bénéficier d'un financement identique aux autres mesures de prévention qui sont définis dans l'article 10a, al, 1 et 2.

Afin de garantir un traitement équitable, le Conseil d'Etat propose que toutes les subventions pour la prévention bénéficient d'un financement à hauteur de 80 %.

Al.1, let d : « *D'autres mesures prises par les cantons, pour autant que les mesures énoncées aux let. a à c ne suffisent pas ou ne soient pas appropriées, au plus à hauteur de 50% **80 %**.* »

Al.2 : « *Il peut participer au plus à hauteur de 50% **80 %** aux coûts des activités suivantes réalisées par les cantons.* »

Al.2, let d (nouveau) : « *Les mesures de vulgarisation et d'information réalisées auprès des agriculteurs en relation avec les grands prédateurs.* »

Art. 10b : Chiens officiels de protection des troupeaux

La thématique des chiens de protection des troupeaux comporte un volet sécuritaire. La sécurité publique étant une prérogative des cantons, certains cantons comme le Canton de Vaud se sont dotés d'une loi sur la police des chiens, dont l'objectif est de protéger les personnes et les animaux des agressions canines. Il est impératif que la notion de sécurité publique soit introduite dans l'OChP pour qu'il n'y ait pas de lacune dans la législation.

Al.1 : Le Conseil d'Etat propose de remplacer le terme « *largement autonome* » par « *autonome* », sachant que l'activité du chien est réglementée et que ce dernier est notamment soumis à des tests d'évaluation.

Al.b : « *sont élevés, éduqués, détenus et employés correctement pour la protection des troupeaux afin qu'ils ne mettent pas en danger des êtres humains ou des autres animaux domestiques.* »

Al.c : « *réussissent une évaluation d'aptitude au travail durant leur deuxième année de vie ou sont éduqués à cette fin; cette évaluation doit permettre de prouver que les chiens remplissent les exigences applicables à la surveillance des troupeaux d'animaux de rente, et qu'ils ne présentent pas des dispositions agressives envers les personnes et les animaux domestiques dans ce contexte, ~~ne présente un comportement d'agression envers ces derniers supérieurs à la norme, ni dans le cadre de leur emploi, ni en dehors de celui-ci.~~ »*

Art. 10d : Subventions pour la prévention des dommages causés par le castor

Al.1 let f : Les chemins pris en considération devraient être précisés. Le rapport fait référence à l'article 12, al 5, let b, LChP selon lequel seules les mesures sur les chemins de desserte agricole seraient subventionnées. Etant admis que le tir d'individus isolés n'est pas possible sur les chemins agricoles et forestiers, il est nécessaire que puissent l'être les mesures de prévention des dommages. Cela est d'autant plus nécessaire que l'espèce reste protégée.

Art. 10g : Indemnisation des dommages causés par la faune sauvage

Al.1 let c : Les conditions d'indemnisation des dommages du castor aux forêts devraient être précisées. Proposition : « *dommages aux jeunes peuplements forestiers ou aux peuplements forestiers en voie de rajeunissement* ».

De même, les dommages aux chemins forestiers devraient être pris en considération, au même titre que les chemins agricoles.

Art. 10h : Caractère raisonnable des mesures de prévention des dommages causés par la faune sauvage.

D'une manière générale, il se peut que des mesures de prévention ne puissent être mises en œuvre car elles nécessitent un impact trop important en termes d'économie de travail ou de coûts. Les cantons définissent la marge de manœuvre pour accorder des exceptions justifiées.

Le vêlage dans le pâturage est une bonne occasion pour les bovidés de naître dans un environnement pauvre en germes et qui permet de réduire l'utilisation des médicaments et d'antibiotiques. En outre, la mortalité des veaux est la plus faible lorsqu'ils naissent dans les pâturages. L'interdiction des naissances dans les pâturages n'a donc aucun sens pour des raisons agronomiques.

Al.4 (nouveau) : « Si aucune mesure, selon l'alinéa 1 ou 2, ne peut être mise en œuvre dans une exploitation sur une ou plusieurs parcelles pour des raisons économiques, ou en terme d'économie de travail, le canton peut définir des exceptions justifiées et accorder des indemnités aux agriculteurs concernés. Il fournit à l'OFEV des informations sur les dérogations accordées et les raisons qui les justifient. »

Al.1, let. c : ~~« Bovidés et équidés : mesures de prévention des naissances sur le pâturage ; »~~

Al.2 let c : L'expression « manchons en tôle » devrait être remplacée par « treillis métallique ». Le rapport le mentionne, mais le texte utilisé ne reprend pas la même terminologie.

Art. 13 : Capture et marquage de mammifères et d'oiseaux sauvages et prélèvements d'échantillons sur ces animaux

Al.3 : Dans la pratique, le canton n'obtient que peu ou pas de retours d'information concernant le baguage des oiseaux (par exemple), lié à une autorisation fédérale. Il serait nécessaire qu'une annonce soit effectuée par l'OFEV aux cantons.

Art. 14a : Couvaion

Al.2 : Le Conseil d'Etat estime que la conservation des espèces d'oiseaux prioritaires implique de ne pas la limiter à la seule protection des nids pendant la période de couvaion. Le rapport explicatif précise que l'enlèvement de nids d'espèces menacées va en principe de pair avec une obligation de remplacement (art 18, al. 1^{er} LPN). Or dans les faits, le service en charge de faire appliquer cette mesure n'a le plus souvent pas connaissance des travaux et ne voit pas tous les projets en zone à bâtir. Afin d'assurer la cohérence entre les législations relevant de la LPN, respectivement de la LChP, il est nécessaire de préciser dans l'OChP, qu'en dehors de la période de couvaion, une atteinte aux nids et aux lieux d'incubation d'espèces prioritaires sur le territoire urbanisé est conditionnée à l'obligation de prévoir une mesure de remplacement définie par le canton.

Par ailleurs, il est mentionné que la protection des nids ne s'applique qu'aux bâtiments et aux colonies de la zone urbanisée. Qu'est-il prévu pour les nids d'espèces prioritaires en falaise ? Des précisions doivent être apportées aux cantons.

Art. 16 et art 16a :

Ces articles précisent la portée de l'article 1, respectivement permettent la haute surveillance des cantons par la Confédération. Le Conseil d'Etat note toutefois que le nombre de données à transmettre à l'OFEV est important et génère une lourde charge administrative.

Pour l'article 16, compte tenu de la difficulté d'obtenir des comptages exhaustifs, la lettre a « *population des espèces chassées* » devrait être transcrite en « *indicateur* » (et non en valeur absolue). La lettre h devrait se limiter à ne transmettre que le montant total (par espèce) des mesures de prévention et d'indemnisation de la faune (sans entrer dans le détail des moyens dépensés).

C) Ordonnance concernant les districts francs fédéraux

Le Conseil d'Etat salue les précisions apportées, qui laissent une marge de manœuvre plus importante aux cantons, respectivement clarifient les modifications de périmètre ou les dérogations possibles.

Cependant, par la révision de l'ordonnance sur la chasse, d'autres bases légales seront modifiées (annexe 2), notamment l'ordonnance du 30 septembre 1991 concernant les districts francs fédéraux (DFF). La modification porte sur le changement de nom (sites fédéraux de protection de la faune sauvage) et sur les conditions générales minimales qui s'y appliquent. La modification devrait imposer une révision régulière des buts de protection car certains ne sont plus en adéquation avec la réalité actuelle, la situation ayant beaucoup changé depuis la création de certains DFF.

Art. 5 : Protection des espèces

Al.1, let f_{bis} : Orthographe : il manque un « s » à scientifiques.

Al.1, let g : Le Conseil d'Etat demande une reformulation de cet article traitant de l'interdiction de circuler avec des « véhicules de tout type sur des chemins pédestres de classe 6 et en dehors des routes, des chemins forestiers et de ceux de campagne, excepté à des fins agricoles et sylvicoles ainsi que de surveillance de la faune ». En effet, le terme de « chemin de classe 6 » n'a pas de valeur légale. Il s'agit d'une dénomination cartographique ancienne. Depuis 2018, les signes conventionnels utilisés par SwissTopo pour la cartographie des nouvelles cartes nationales (ainsi que toute la cartographie en ligne) ne s'y réfèrent plus. Le rapport explicatif devrait être complété afin de préciser selon quels « cas justifiés, les cantons peuvent prévoir des dérogations » et quelle entité cantonale est compétente pour accorder une dérogation.

D) Ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale

Le Conseil d'Etat salue les précisions apportées qui laissent une marge de manœuvre plus importante aux cantons, respectivement clarifient les modifications de périmètre possible ou les dérogations possibles.

Art. 5

Al.1, let. f_{bis}, chiff 1 : Orthographe : il manque un « s » à scientifiques.

Al.1 let i : La portée de cet article devrait être précisée. Il est indiqué que les haies et bosquets sont concernés. Si l'ajout vise, comme le précise le rapport explicatif, à concrétiser l'interdiction de déranger les oiseaux durant la période de couvain dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, elle ne devrait pas se limiter aux haies et cordons, étant admis que la plupart des réserves concernées abritent des massifs forestiers. Les lisières, les soins aux peuplements, respectivement l'abattage d'arbres devraient aussi être concernés. Une reformulation, respectivement des explications dans le rapport sont nécessaires.

En réitérant nos remerciements pour nous avoir donné la possibilité de vous faire part de notre avis sur ce projet, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- DGE