

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Yvan Pahud et consorts – L'Etat veut-il empêcher l'accès aux forêts du Jura vaudois ?

Rappel de l'interpellation

Restriction d'accès aux districts francs

L'Etat de Vaud vient de prendre des mesures dans le but d'assurer plus de tranquillité hivernale pour la faune ; ceci dans le district franc fédéral du Noirmont.

En effet, la Confédération a chargé les cantons de fixer des zones de tranquillité pour la faune. Alors qu'ils ont été beaucoup plus souples pour les autres réserves, à l'est du canton, l'Etat semble imposer un diktat pour cette région chère au cœur des habitants et amoureux de la Vallée de Joux.

Or, ces dispositions d'accès contraignantes semblent être contestées par bon nombre de, spécialistes de la faune, de randonneurs, sportifs et autres amoureux de la nature qui les qualifient d'excessives.

Il faut regarder la carte des itinéraires encore autorisés pour les randonneurs à ski et en raquettes, pour constater l'ampleur de ces restrictions. Ces dernières semblent " punir " les adeptes des grands espaces. Et pourtant, ces amoureux de la nature, motivés par l'effort et la contemplation, sont, à très grande majorité, des personnes respectueuses et sensibles à ce précieux patrimoine.

Les populations concernées, tant du côté suisse que français, sont attachées au principe de pouvoir se déplacer librement à travers forêts et montagnes. Et cette liberté, à laquelle ils tiennent depuis très longtemps, est garantie par la Constitution.

La problématique du grand tétras est connue depuis fort longtemps. Personne ne conteste les restrictions d'accès aux zones sensibles dans lesquelles toutes activités, sportives, touristiques et autres, doivent être évitées. La préservation des zones d'hivernage a toujours été une priorité. Mais il semble qu'interdire la traversée en longueur de la combe des Begnines, ne devrait, en aucune manière, mieux protéger le grand coq, qui est un oiseau lié au milieu forestier, de même, interdire l'accès au sommet du Crêt des Danses, par l'arrête nord-ouest qui domine le Croue, ne semble pas plus justifiée.

Aussi, j'ai l'honneur de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. Qu'est-ce qui justifie ces mesures de restrictions d'accès aux randonneurs ?*
- 2. Les milieux concernés par ces restrictions ont-ils été consultés ? (spécialistes de la faune, Communes, guides de randonnée et groupes de randonneurs, etc.)*
- 3. Des assouplissements sont-ils possibles ?*

INTRODUCTION

En préambule, il convient de préciser que l'importance des districts francs fédéraux (DFF) a considérablement changé depuis la création de cet instrument dans la première loi sur la chasse adoptée par la Confédération en 1875. Créés pour permettre aux populations d'ongulés décimées au XIX^{ème} siècle de se réfugier et de se reconstituer, les DFF se sont vus, à l'occasion de la révision de la chasse en 1985, attribuer un objectif complémentaire de protection et de conservation des mammifères et des oiseaux menacés ainsi que de leurs habitats.

La Suisse comprend 42 districts francs fédéraux couvrant 3,5% de la surface du pays. Le canton de Vaud en compte 3 dont un seul dans le Jura, le Noirmont. Sa surface (3761 ha) correspond à 1,2% de la surface du canton et à quelques 8% des surfaces des forêts du Jura.

Les DFF sont aujourd'hui des zones de protection des milieux naturels d'importance nationale et des zones de tranquillité au sens du droit fédéral et de la pratique du Tribunal fédéral. Les objectifs de conservation de la faune ne doivent pas être affectés par d'autres utilisations et le cadre légal a été adapté en conséquence. Ainsi, la loi fédérale sur les forêts prévoit

également, en sus des dispositions des législations sur la faune, que si un intérêt public l'exige, comme la protection d'animaux sauvages, les cantons doivent limiter l'accès à certaines surfaces (*art.14, let.a, LFo*).

REPONSES AUX QUESTIONS DE L'INTERPELLATION

1. Qu'est-ce qui justifie ces mesures de restrictions d'accès aux randonneurs ?

De nouvelles activités hivernales se sont développées à un rythme parfois effréné ces dernières années et les amateurs affluent toujours plus nombreux sur les crêtes jurassiennes.

Selon les auteurs du topoguide de 2011 du club alpin suisse sur les excursions en raquettes et à ski dans l'Arc jurassien, le comportement des randonneurs doit prendre en compte cette évolution et la pression croissante que ces activités exercent sur la faune sauvage. Fort de ce constat et compte tenu de leur sensibilité pour la nature et le paysage, les randonneurs sont, dans toutes les versions récentes des publications du club alpin suisse, invités respecter les zones protégées et à rester sur les tracés balisés autorisés.

Les randonneurs ne sont donc pas punis et ciblés plus fortement que d'autres, mais invités comme les autres acteurs sur le territoire que sont les forestiers, les agriculteurs et les chasseurs à intégrer dans leur pratique la présence de la faune sauvage et à la respecter.

Les efforts demandés aux adeptes des grands espaces et amoureux de la nature sont limités, dans le cas du Noirmont, à quelques mois de l'année qui, pour la faune sauvage, revêtent une importance particulière pour sa survie. La canalisation des activités hivernales sur un nombre très limité de chemins est non seulement justifiée, mais s'avère nécessaire pour limiter les dérangements de la faune et ne pas préteriter les efforts importants faits notamment par le corps forestier dans le cadre de la sylviculture du Haut Jura.

On sait aujourd'hui avec certitude que les activités de loisirs ont des effets néfastes sur les animaux sauvages (par ex. Arnold 2002, Ingold 2005, Mollet et al. 2007). Face aux dérangements causés par ces activités, la plupart des animaux fuient, ce qui les contraint à dépenser plus d'énergie et peut donc se révéler particulièrement problématique en hiver, période durant laquelle ils doivent justement économiser leurs forces. Selon de récentes recherches, les animaux réagissent en outre à ces dérangements par des taux accrus d'hormones de stress, ce qui à terme induit un affaiblissement du système immunitaire et une diminution des chances de survie. En sus des effets directs sur les effectifs et habitats de la faune, les dérangements peuvent aussi avoir d'autres répercussions comme conduire des ongulés à modifier leurs habitudes d'utilisation de l'espace et entraver le rajeunissement naturel de forêts de production ou de protection.

Dans son évaluation du balisage au Noirmont, le service concerné n'a donc pas seulement pris en compte les exigences du Grand tétras, mais aussi les besoins et comportements d'autres espèces animales présentes sur le site dont notamment plusieurs ongulés, chamois, chevreuil ou cerf comme l'exige le droit fédéral. Ces éléments expliquent pourquoi un tracé hivernal dans la Combe des Begnines n'a pas été autorisé.

2. Les milieux concernés par ces restrictions ont-ils été consultés ? (spécialistes de la faune, Communes, guides de randonnée et groupes de randonneurs, etc...)

Selon la loi sur la chasse (LChP, Art.7), la protection contre les dérangements est une tâche des cantons. Comme cela a déjà été rappelé récemment lors de la réponse à la question orale du député Lohri, le canton a veillé à ce que les milieux concernés par ces restrictions soient non seulement consultés, mais associés au choix des mesures. Cette consultation a eu lieu dans le cadre du plan de gestion des activités de sport, tourisme et loisirs dans le district franc du Noirmont dont l'élaboration s'est étendue de 2010 à 2013.

Dans ce cadre, 186 instances publiques ou privées concernées ou touchées par le projet ont été invitées par la Direction générale de l'environnement, au nombre desquels :

- 48 parties prenantes politiques (communes territoriales et propriétaires, associations régionales, Services de l'Etat de Vaud dont le service en charge de la mobilité et de la fermeture des chemins et routes)
- 63 propriétaires forestiers (privés ou publics)
- 38 acteurs touristiques actifs sur le périmètre en matière de sport, tourisme et loisirs dont plusieurs guides et accompagnateurs, ainsi que le président et le responsable environnement de la Section de la Dôle du CAS
- 21 acteurs ou membres d'organisations environnementales
- 16 organisations, associations et entreprises diverses.

S'agissant des spécialistes de la faune, comme le précise l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) : évaluer si l'ouverture d'un secteur est supportable pour la faune sauvage relève de la responsabilité du service cantonal spécialisé en faune sauvage. Pour cet aspect, les collaborateurs du service ont été consultés.

L'élaboration du plan de gestion s'est faite par étapes avec des groupes de travail réunis de façon volontaire en ateliers de travail sur la base des informations recueillies préalablement par une mandataire (par exemple activités touristiques

existantes, valeurs naturelles). A chaque étape, il a été veillé à avoir une composition équitable entre les différents groupes d'intérêts, à mélanger les personnes d'une session à l'autre et à faire travailler plusieurs sous-groupes en parallèle avec le même cahier des charges.

Entre chaque réunion des groupes de travail, un Comité consultatif composé majoritairement des communes donnait son avis sur les résultats des ateliers et leurs conséquences. La mandataire et la direction de projet contrôlaient la cohérence des différentes opinions et suggestions. Si cela s'avérait indispensable, ils adaptaient les propositions des groupes de travail et du Comité consultatif, avec la validation du Comité de pilotage.

Entre chaque étape importante, un forum a été organisé pour informer tous les partenaires et pour valider les principes ou options choisies. Les propositions de mesures ont été soumises à consultation auprès de tous les instances susmentionnées pendant un mois. Le comité du parc naturel Jura vaudois a également été consulté. Le Comité de pilotage et la direction de projet ont traité toutes les réponses reçues, les ont intégrées au plan de gestion avant de soumettre celui-ci au Comité consultatif pour relecture. Seulement après cette ultime étape, le dossier a été transmis à l'OFEV qui l'a validé en septembre 2013.

Rappelons enfin, que depuis 2012, en vertu de l'al 4, art 7 de l'ordonnance sur les districts francs, il incombe à l'Office fédéral de topographie d'indiquer sur les cartes nationales, les itinéraires autorisés dans les districts pour les activités sportives de neige. Tous les itinéraires autorisés sont visibles dans leur version la plus récente sur le site www.zones-de-tranquillite.ch. La Confédération rappelle qu'il n'existe aucune exception pour des groupes spéciaux d'usagers. Les itinéraires supplémentaires décrits dans les guides par le CAS ou d'autres fournisseurs sont considérés comme " non autorisés " dans la mesure où ils ne coïncident pas avec ceux des géodonnées de base et des cartes nationales.

3. Des assouplissements sont-ils possibles ?

Des assouplissements sont possibles s'ils ne compromettent pas les efforts entrepris pour assurer la conservation des espèces visées par le district franc. Comme le précise le rapport explicatif de la Confédération sur les districts francs, l'ouverture ciblée de tronçons d'itinéraires dans des secteurs ne posant pas de problèmes (en terme notamment de dérangements des ongulés sauvages et des tétraonidés) peut être admise.

Dans le cas d'espèce, il appartiendra au service compétent d'évaluer quels assouplissements sont possibles, dans quel horizon de temps et d'en discuter avec les différents acteurs concernés. Il convient de rappeler que la mise en œuvre du plan de gestion des activités de sports et loisirs dans le district franc du Noirmont, validé par l'OFEV en 2013, est inscrite dans la convention-programme site de protection de la faune sauvage signée par le canton pour la période 2016-2019.

La situation sera réévaluée après cette convention programme et les éventuels changements ne pourront intervenir que sous réserve de l'aval de l'OFEV. En effet, cet office peut intervenir dans le cadre de sa fonction de haute surveillance et supprimer des itinéraires qu'il pourrait juger non admissibles en regard des objectifs de protection et des plans d'action en vigueur établis pour des espèces menacées.

CONCLUSION

Le Conseil d'Etat est conscient que des efforts importants doivent être consentis par la population pour assurer la conservation à long terme d'espèces aujourd'hui fragilisées et menacées à l'échelle suisse. Ces efforts sont aussi nécessaires pour éviter des déplacements d'espèces animales susceptibles d'occasionner des dégâts en forêt et en zone agricole.

S'agissant des efforts demandés aux randonneurs en hiver, les itinéraires autorisés permettent toujours une traversée du district franc dans ses axes principaux, entre autres sur l'itinéraire officiel de la Haute Route du Jura figurant depuis 2011 dans le guide de randonnée en raquettes et à ski du Club Alpin Suisse CAS.

Cet effort est jugé proportionné et exigible compte tenu que d'autres groupes d'usagers sont également appelés, dans le cadre de leur pratique professionnelle, de tenir compte des besoins des espèces menacées (agriculteurs, forestiers, etc...).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 16 mai 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean