

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le Postulat Jérôme Christen et consorts au nom Les Libres –
Postulat en faveur de l'économie de la pêche et de la biodiversité lacustre (21_POS_35)

Rappel du postulat

Les temps sont toujours plus durs pour les pêcheurs, le poisson se raréfie, les prises diminuent. Dans le Lac de Neuchâtel, on assiste à une baisse brutale des corégones. Le phénomène s'étend également au Lac Léman pour la perche et l'omble. En fait, le problème est même européen. Les causes sont multiples : réchauffement des eaux, manque d'oxygène, micropollutions, dragages qui détruisent les frayères et prolifération des cormorans.

Les cormorans représentant une grande menace pour la pêche professionnelle et la biodiversité piscicole. Les premiers cormorans sont apparus sur les bords du Léman il y a bientôt 40 ans et cela fait déjà 20 ans que les pêcheurs s'en inquiètent sans que de réelles mesures efficaces soient prises. Les estimations de consommation de ce prédateur sont estimées aujourd'hui à 1300 tonnes par an, soit presque huit fois plus que les pêcheurs professionnels. « Selon les pêcheurs, le cormoran serait responsable de la situation à 75%, contre 20% pour la qualité de l'eau et 5% le changement climatique. »¹ Des chiffres toutefois à nuancer avec les micropollutions et la destruction des frayères.

« Réapparu en Suisse en 2001, le premier couple de cormorans a fait des adeptes puisqu'on dénombre aujourd'hui 600 couples. Si l'on n'intervient pas, «il y en aura 3000 demain », a avertissait Robert Cramer (Verts/GE) en 2010.»² Ce chiffre a été allègrement dépassé puisqu'on atteint aujourd'hui les 5000.

« Que le cormoran soit un excellent pêcheur, nul n'en doute. Les Chinois sont passés maîtres dans l'art d'exploiter cette glotonnerie à leur profit. Dans la région de Quilin, en Chine du Sud, ils lâchent dans le fleuve des oiseaux tenus en laisse. Le palmipède plonge, jusqu'à cinq mètres de profondeur parfois, et regagne la surface avec sa proie dans le bec, qu'un collier l'empêche d'ingurgiter. Mais les pêcheurs européens ne pratiquent pas cet art, et le cormoran est donc devenu pour eux un redoutable concurrent. »³ On peut d'ailleurs émettre l'hypothèse que, dans notre pays, il serait contesté par la Protection des Animaux.

Autre funeste conséquence, les cormorans se nourrissent également de petits poissons. Cela signifie que même en cas de diminution de leur population, il faudra plusieurs années avant de revoir plus de poissons adultes dans le lac. Il y a donc urgence à agir !

Pour l'année 2020, les tonnages de prises ont augmenté, mais c'est quand même la 2ème année la plus faible pour le Lac de Neuchâtel. L'autorisation de la chasse aux cormorans accordée sur les lacs de Neuchâtel et Morat n'est pas vraiment suivie d'effets. Mais est-ce une surprise ? Les conditions fixées sont très contraignantes pour des raisons de sécurité évidentes. Selon Frédéric Hoffmann, garde-pêche et faune cantonal⁵, « 60 à 70 cormorans ont été abattus l'hiver dernier. S'y ajoutent une vingtaine abattus par les Neuchâtelois, ce qui reste une peccadille par rapport aux 1060 couples recensés dans la Grande-Caricaie en 2019. »

Des pistes ont été évoquées par les pêcheurs pour améliorer la situation : pouvoir tirer au milieu du lac, même sans avoir de filets immergés dans le secteur ou pouvoir effaroucher les cormorans en tout temps avec des balles à blanc. Mais est-ce bien le rôle des pêcheurs ? L'Association de « Protection des Oiseaux » ne voit pas ça d'un bon œil, dès lors que cela dérangerait d'autres espèces. Ne faudrait-il pas plutôt d'indemniser les pêcheurs, comme on indemnise les agriculteurs pour les dégâts commis par les sangliers.

Plutôt que de dépenser de l'argent ainsi, ne devrait-on pas plutôt confier à l'Etat la responsabilité de régulariser la population de cormorans qui pourraient ainsi être abattus dans des conditions idéales pour la nature. Ne pourrait-on pas stériliser les œufs de cormorans comme cela se fait notamment en France ?

La prolifération des cormorans est préoccupante, pas seulement en Suisse mais dans toute l'Europe. Les dégâts commis sur la faune piscicole et considérable et la biodiversité est elle-même menacée. Sans même parler des dégâts commis aux filets des pêcheurs.

Le cormoran n'est toutefois pas le seul problème qui met en péril la biodiversité lacustre et donc l'économie de la pêche. La moule quagga, espèce invasive originaire du fleuve Dniepr, dans l'Est de l'Europe, prolifère dans les eaux du Léman de manière inquiétante. Selon la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman, elle représente une menace pour la biodiversité des lacs et pourrait entraver la production d'eau potable, la pêche, l'exploitation thermique et les loisirs nautiques.⁶

Autre problème, et pas des moindres, les micropolluants et microplastiques dont la teneur est en progression constante. D'une part, la quantité de résidus médicamenteux⁷ est préoccupante et d'autre part, selon l'association genevoise Oceaneye, le Lac Léman abriterait quelque 14 millions de microplastiques selon une étude publiée en 2020.⁸

Enfin, l'alevinage en ombles truites et féras est insignifiant pour soutenir l'économie de la pêche qui présente le précieux avantage de pouvoir nous nourrir en ressources locales.

Dans ce contexte, le présent postulat demande au Conseil d'Etat de déposer un rapport faisant état des mesures qu'il entend prendre pour résoudre le problème de la diminution de poisson dans les lacs de Neuchâtel, du Léman et de Joux, en particulier pour:

- *réduire la destruction des frayères*
- *diminuer la population de cormorans*
- *lutter contre la prolifération de la moule quagga*
- *prendre des mesures contre les micropolluants/microplastiques,*
- *renforcer les mesures en matière d'alevinage*
- *de manière générale soutenir l'économie de la pêche.*
- *venir en aide aux pêcheurs en attendant que les mesures précitées de dépollution obtiennent les effets escomptés.*

Jérôme Christen, Vevey, le 14 juin 2021.

1. 24 Heures du 12 juin 2019

2. ATS 11 mars 2010

3. Le Monde du 24 février 1996

4 et 5. 24 Heures du 27 mars 2021

6. Communiqué de presse de la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman du 19 mai 2020

7 Tribune de Genève du 17 septembre 2019

8. Le Temps du 15 juillet 2019

Rapport du Conseil d'Etat

1. INTRODUCTION

1.1 Etat des lieux de la situation des lacs et cours d'eau de Suisse en matière de pêche

La Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (CEATE-N) a déposé un postulat (15.3795) le 22 juin 2015 sur une thématique similaire à celle du présent postulat. Le Conseil fédéral a ainsi été chargé de rédiger un rapport sur la situation des lacs et cours d'eau de Suisse où la pêche est pratiquée. Ce rapport présente un état des lieux de la situation en tenant compte des aspects environnementaux (qualité des eaux, éléments nutritifs présents, biologie, etc.) et socio-économiques (pêche et formation professionnelle, revenus de la pêche, déclaration d'origine de la pêche, importation, évolution de la consommation). Le rapport propose enfin des recommandations pour assurer une exploitation durable des ressources halieutiques indigènes.

Lien pour le téléchargement du rapport :

<https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2015/20153795/Bericht%20BR%20F.pdf>

Parmi les nombreuses recommandations émises par le Conseil fédéral, l'une d'elle visait à mettre en place une plateforme nationale dédiée à la pêche professionnelle, laquelle a vu le jour en juillet 2020, pour une durée planifiée actuellement jusqu'à fin 2025. Le Canton de Vaud, via le service en charge de la pêche (DGE – division biodiversité et paysage), en assure la présidence.

Les buts de cette plateforme sont notamment :

- d'accroître l'échange entre pêcheurs professionnels, services cantonaux de la pêche et autres acteurs ;
- de renforcer le partage d'expérience et le dialogue sur les différentes stratégies expérimentées afin d'exploiter au mieux le potentiel de synergie entre les différents acteurs.

Dès lors, plusieurs thèmes de travail sont traités au sein de cette plateforme, telles que la valorisation des captures de poissons sauvages, la gestion du cormoran, la formation, l'écologie des lacs et leur évolution ainsi que la collecte et la vulgarisation des connaissances scientifiques. Les investigations et études sont longues et pour l'heure seules des pistes de réflexions prenant en considération les marges de manœuvre existantes sont proposées.

1.2 Situation générale du cormoran et impact sur la pêche

Les effectifs du grand cormoran ont connu sur l'ensemble de l'Europe un développement florissant au cours de la seconde moitié du XX^{ème} siècle, notamment depuis que l'espèce a été placée sous protection en 1979 dans l'Union européenne. Initialement nicheuse uniquement au nord de l'Europe centrale, l'espèce a étendu progressivement son aire de reproduction vers le sud jusqu'à former les premières colonies en Suisse en 2001. Les colonies suisses sont loin d'être des cas isolés en Europe centrale : d'autres se sont par exemple implantées durant la même période dans les régions limitrophes de la Suisse, sur le Rhin en Alsace, sur les portions autrichienne et allemande du lac de Constance ou au lac de Lugano. Il est ainsi probable que les cormorans nichant en Suisse proviennent de ces colonies dont les effectifs ont fortement augmenté depuis le début du siècle.

L'augmentation des effectifs de cormorans nicheurs au cours des deux dernières décennies s'observe principalement sur le lac de Neuchâtel, mais elle concerne également le Léman, le lac de Morat et l'ensemble des autres lacs suisses (quelque 1'500 couples sur le lac de Neuchâtel et près de 900 couples sur le Léman en 2021, contre 1'171 en 2016 sur le lac de Neuchâtel et 463 sur le Léman).

En sus des nicheurs, le nombre d'hivernants a lui aussi augmenté en Suisse, mais il semble depuis une dizaine d'années relativement stationnaire, voire en diminution sur certains lacs, tel que le Léman. Un certain nombre de ces migrateurs pourrait s'être sédentarisé. Le nombre d'oiseaux hivernants en transit sur le lac de Neuchâtel s'élève en moyenne à 400 individus. Sur le Léman, les effectifs sont en diminution depuis 2014 (1'600 individus en 2014 et 900 individus en 2021). Le cormoran fait donc partie d'un système ouvert, par conséquent très complexe à gérer localement.

Jusqu'en 2016, l'augmentation régulière des effectifs de cormorans nicheurs ne s'est pas accompagnée d'une baisse des captures de corégones dans les lacs. Pour exemple, entre 2012 et 2016, les captures de palées et bondelles dans le lac de Neuchâtel ont même atteint des records qui n'avaient plus été enregistrés depuis 1990.

La baisse drastique enregistrée depuis 2017 sur le lac de Neuchâtel ne peut donc pas être imputée uniquement au cormoran, ce d'autant que les captures de perches ont, pour ces mêmes années, augmenté (l'augmentation de ces captures étant aussi liée au report de l'effort de pêche sur la perche en raison de la diminution des captures de corégones).

La cause de ce net recul n'est pas identifiée formellement sur le plan scientifique. La baisse des corégones s'observe sur la majorité des grands lacs de Suisse. Les causes sont multiples et complexes. Si le cormoran est un acteur, il n'explique pas à lui seul cette baisse. Les Commissions intercantionales de la pêche dans les lacs Léman, de Neuchâtel et de Morat s'entendent sur le fait qu'il s'agit probablement d'une conjonction de plusieurs facteurs. A la prédation effective du cormoran, s'ajoutent, certaines années, des conditions hivernales peu favorables à la reproduction naturelle des corégones, une pression de pêche importante, la diminution des nutriments, en particulier du phosphore sur le lac de Neuchâtel, l'augmentation des micropolluants, la possible concurrence sur les ressources alimentaires exercée par des espèces exotiques envahissantes et sans doute les changements encore difficilement perceptibles du changement climatique. Il semble en effet que les corégones ou la perche soient quant à eux plutôt sensibles aux conditions climatiques particulières, susceptibles de réduire le taux de réussite du frai naturel (tempêtes hivernales, température de l'eau supérieure à 8 degrés). Sur ces éléments-là, il est très difficile d'agir, mais à elles seules, elles pourraient expliquer, à effectifs de cormorans constants, des fluctuations de captures très importantes d'une année à l'autre.

1.2 Contexte légal sur la pêche et la gestion des espèces occasionnant des dégâts

1.2.1 Législation fédérale et (inter-)cantonale relative à la gestion de la pêche

La loi fédérale sur la pêche (LFSP, RS 923.0) définit le principe selon lequel les cantons doivent réglementer la capture des poissons et écrevisses en Suisse. Le Conseil fédéral édicte les prescriptions concernant les mesures de protection (article 4, LFSP) et désigne les espèces menacées (article 5, LFSP). De même, les orientations et objectifs en matière de protection et de santé des animaux sont définis à l'échelon fédéral.

Disposant de la souveraineté en matière de pêche, les cantons édictent notamment les prescriptions relatives aux engins de pêche autorisés et au repoissonnement des eaux exploitées. La pêche doit être pratiquée de telle sorte que les populations exploitées et leur diversité génétique soient durablement préservées. Les repoissonnements éventuels doivent être effectués en tenant compte des particularités des populations locales de poissons.

La réglementation détaillée et la pratique de l'exploitation piscicole relèvent donc de l'autorité du Canton. Toutefois, celui-ci ne peut pas agir seul dans les grands lacs, puisque les eaux frontalières, tel que le Léman, font l'objet d'un accord et d'un règlement internationaux. Les lacs de Neuchâtel et de Morat font l'objet, quant à eux, de concordats et de règlements propres à chaque lac.

Actuellement la politique du Canton en matière de repoissonnement des lacs vise à pratiquer un alevinage – spécifique à chaque lac – pour les espèces ne disposant pas de conditions appropriées pour leur reproduction dans le milieu naturel. Les causes pouvant être liées à la dégradation du milieu ou à des conditions climatologiques extraordinaires. C'est le cas notamment pour l'omble-chevalier dans le Léman, par exemple. Les contingents de poissons alevinés doivent tenir compte de la capacité d'accueil du milieu et ne pas entrer en compétition alimentaire ou territoriale avec les alevins issus de frai naturel. L'accent majeur doit toutefois être porté sur la conservation des zones de frayères et des rives naturelles, ainsi que sur leur revitalisation s'ils sont dégradés.

1.2.2 Législation fédérale et cantonale relative à la gestion du cormoran

Le cormoran est une espèce chassable en Suisse, conformément à l'article 5 de la loi fédérale sur la chasse (LChP). Par le biais de la révision de l'ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP ; RS 922.1), le Conseil fédéral a raccourci la période de protection du cormoran en 2012 (art. 3bis : du 1^{er} mars au 31 août). En outre, les tirs à partir de bateaux de pêche et donc à proximité des filets sur les lacs ont été rendus possibles. Selon le droit fédéral, les tirs à proximité des filets sont possibles toute l'année, sauf si le Canton en décide autrement. Les cantons peuvent prévoir des tirs spéciaux d'animaux isolés causant des dégâts et faire appel à des personnes autorisées à chasser pour l'exécution des tirs (article 12, alinéa 2 LChP).

Les concordats et règlements cantonaux ont été modifiés en 2017 sur le Léman et en 2020 sur les lacs de Neuchâtel et Morat avec l'ajout du cormoran à la liste des espèces chassables sur les lacs du 1^{er} octobre au 31 janvier (modification le 27.05.2020 des concordats sur la chasse dans les lacs de Neuchâtel et Morat, modification en 2017 du Règlement d'exécution de la loi sur la faune et des directives départementales sur la chasse pour le Léman).

L'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM ; RS 922.32) régit la protection des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs et définit les interventions autorisées dans ces zones protégées. De manière générale, l'ordonnance fédérale interdit la chasse et la perturbation de la faune sauvage dans lesdites zones.

Les réserves OROEM du canton sont majoritairement réparties sur la rive sud du lac de Neuchâtel, mais aussi sur les rives lémaniques. Elles servent de refuge à de nombreuses espèces d'oiseaux, autres que le cormoran. En hiver, parfois plus de 50'000 oiseaux séjournent dans les réserves OROEM de la rive sud du lac de Neuchâtel et de très nombreuses espèces menacées y nichent au printemps.

Depuis la révision de l'OROEM en 2009, des interventions de régulation des effectifs dans les réserves d'oiseaux peuvent aussi être ordonnées pour les espèces d'oiseaux chassables selon le droit fédéral (auparavant, seulement pour les mammifères chassables). De telles interventions dans les OROEM ne sont possibles, selon l'article 9 de l'OROEM et l'arrêt du Tribunal administratif fédéral (14.04.2011), que si certains critères sont respectés, notamment si les dégâts causés par le cormoran sont "excessifs". Seuls les poissons blessés dans les filets ou les nasses, ainsi que les dommages causés aux filets sont considérés comme des dommages selon la LChP. Les poissons consommés dans le lac constituent des « biens sans propriétaires » et ne sont pas considérés comme des dommages selon la LChP.

La gestion distincte d'espèces occasionnant des dommages de celles à préserver ou à renforcer reste très délicate, car elle est source de dérangement dans tous les cas. En 2010, une demande avait été déposée auprès de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) par les cantons de Vaud, Neuchâtel et Fribourg pour la régulation de la colonie nicheuse de cormorans dans la réserve d'oiseaux d'eau du Fanel sur la rive sud du lac de Neuchâtel. L'OFEV avait donné son accord sous conditions, mais le Tribunal administratif fédéral (TAF) avait ensuite rejeté en 2011 les mesures ordonnées par les cantons. Il a estimé que les dommages n'étaient pas assez importants et a mis en doute le lien de causalité entre la population de cormorans et les dommages considérés. En outre, le TAF a considéré que toutes les mesures de prévention des dommages possibles et raisonnables n'avaient pas été prises par les pêcheurs.

En 2015, le Conseil fédéral a de nouveau révisé l'OROEM sur mandat du Parlement. A la demande des cantons (et notamment du canton de Vaud), une « aide à l'exécution » pour la gestion du cormoran devait être élaborée pour la prévention des dégâts, le recensement des dommages, la régulation des colonies dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs ainsi que la coordination intercantonale. Après plusieurs échanges entre la Conférence des directeurs des forêts, de la faune et du paysage (CFP) et l'OFEV, décision a été prise de confier à la « Plateforme pêche lacustre » la réalisation de lignes directrices pour la gestion de l'espèce, dans le cadre du dialogue en cours avec les milieux ornithologiques.

2. MESURES DÉJÀ PRISES PAR LE CONSEIL D'ÉTAT OU LES SERVICES CONCERNÉS

Le postulant demande quelles sont les mesures prévues par le CE pour

- *réduire la destruction des frayères*
- *diminuer la population de cormorans*
- *lutter contre la prolifération de la moule quagga*
- *prendre des mesures contre les micropolluants/microplastiques,*
- *renforcer les mesures en matière d'alevinage*
- *de manière générale soutenir l'économie de la pêche.*
- *venir en aide aux pêcheurs en attendant que les mesures précitées de dépollution obtiennent les effets escomptés.*

Un premier bilan des actions déjà prises dans le canton est présenté ci-dessous :

2.1 Amélioration de l'habitat et de la reproduction naturelle des espèces piscicoles

La richesse naturelle des lacs est fortement tributaire de la qualité des sites de reproduction des espèces. L'aménagement des rives a conduit, en particulier sur le Léman, à une perte de qualité et de diversité des habitats pour la reproduction de plusieurs espèces de la faune piscicole, telles que l'omble-chevalier, la truite lacustre ou encore le brochet.

Conscient de cette situation, le Conseil d'Etat a entrepris depuis plusieurs années une série d'actions d'une part, pour éviter toute atteinte supplémentaire à la zone littorale – propice à l'installation de frayères – et d'autre part, pour revitaliser ces milieux. Ces mesures sont décrites ci-dessous :

- Planification cantonale de la renaturation des rives de lac et priorisation des secteurs à renaturer dans les décennies à venir.
- Mise en œuvre de la planification de la renaturation des cours d'eau (2014), permettant notamment de restaurer la migration des truites lacustres vers leurs site de frai en rivière (37 km renaturés en 10 ans et 124 ouvrages réalisés permettant la migration piscicole).
- Définition de l'espace réservé aux étendues d'eau et inscription dans la mesure du possible dans les documents de planification territoriale.
- Procédure d'autorisation pour d'éventuels projets d'extraction de matériaux (sable et gravier) assorties de conditions strictes d'exploitation (par ex : définition d'un périmètre de sécurité pour la préservation des omblières, périodes d'exploitation, contrôle des immersions de matériaux de remblai et de la remise en état de la zone de dragage, etc.).
- Reconstitution d'omblières (frayères à omble-chevalier) par l'immersion de matériaux graveleux. Cette pratique est efficace à court, voire à moyen terme, puis les matériaux sont souvent recouverts de sédiments fins, faute d'apport de matériaux graveleux par les affluents.
- Renaturation et/ou curage de zones d'embouchures avec, dans la mesure du possible, restitution d'une partie des matériaux sur la zone littorale à proximité (en lieu et place de la valorisation des matériaux dans le domaine de la construction).

A noter que ces mesures ont peu d'impact sur la perche ou les corégones qui, comme cela a été évoqué, trouvent dans les lacs du canton des sites de reproduction adéquats, mais dont le taux de réussite du frai naturel est tributaire de conditions climatiques particulières (tempêtes hivernales, température de l'eau supérieure à 8 degrés).

2.2 Diminution de la population de cormoran et autres mesures prises pour contenir les effectifs

Comme cela été précisé, la gestion de cette espèce prend place dans un système ouvert et complexe. Elle se doit également de respecter le cadre légal fédéral qui interdit la chasse de cette espèce dans les réserves d'oiseaux d'eau (OROEM) qui sont précisément celles où se concentrent les populations nicheuses de cormoran. Dans la marge de manœuvre donnée par les accords intercantonaux, le Conseil d'Etat a déjà pris les mesures suivantes :

- Suite à la modification des concordats intercantonaux sur la chasse : mise sur pied d'une formation de tir pour les pêcheurs professionnels sur les lacs de Neuchâtel et Morat. Octroi d'un permis spécial, gratuit, pour le tir du cormoran, du 1^{er} septembre à fin février, à proximité des engins de pêche professionnels (tir de défense dans un rayon de 100 m). A ce jour, 13 permis spéciaux ont été octroyés, dont 4 pour des pêcheurs vaudois. Les tirs réalisés dans le canton en 2021 par les chasseurs et les pêcheurs professionnels se sont élevés au total à 108 cormorans (dont 54 tirs par les pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel).
- Des tirs complémentaires de cormorans ont été effectués par les gardes-faune intercantonaux du lac de Neuchâtel. (89 tirs en 2019 et 11 tirs en 2020).

L'effet de ces tirs est principalement dissuasif, l'impact sur les effectifs étant relativement faible.

A noter qu'à ce jour, le Conseil d'Etat n'est jamais entré en matière sur une stérilisation des œufs de cormoran et ce pour trois raisons :

- La première est liée au fait que le succès d'une telle démarche n'est de loin pas garanti. Des essais ont été conduits par le passé sur une autre espèce, le goéland, qui comme le cormoran a vu sa population nicheuse fortement augmenter dans le canton au détriment d'autres espèces comme la mouette rieuse ou les sternes. Les essais initiés sur cette espèce (obstacle à la nidification ou stérilisation) se sont révélés sans effet, l'espèce se déplaçant sur d'autres sites de nidification ou les nids étant à chaque fois réoccupés par d'autres couples nicheurs.
- La deuxième est liée à l'accès aux nids, difficile pour ne pas dire impossible, car soit dangereux, soit interdit. En effet, l'espèce niche en hauteur sur des arbres, souvent âgés, le plus souvent situés dans des zones où des interventions sont interdites (site de protection de la faune d'importance nationale).
- La troisième est liée à l'appréciation de l'Office fédéral de l'environnement, lequel considère qu'un tel procédé ne constitue pas une mesure appropriée – sur un plan éthique – dans le panel des mesures de lutte envisagées contre une espèce générant des dommages.

Conscient que ces mesures ne permettent pas d'influer sur l'attractivité qu'opèrent les rives lémaniques et la rive sud du lac de Neuchâtel sur les effectifs de cormoran, le Conseil d'Etat est également intervenu sur :

- La réglementation sur l'immersion de déchets (sous-produits animaux) de poissons par les pêcheurs professionnels dans les lacs de Neuchâtel et de Morat. En effet, jusqu'en 2021, l'immersion des déchets de poissons dans ces deux lacs n'étaient pas réglementée, alors que cette pratique était interdite dans la majorité des autres lacs de Suisse. Depuis 2022 :
 - les déchets doivent être immergés depuis une heure après le coucher du soleil jusqu'à une heure avant le lever de soleil ;
 - la profondeur doit être d'au moins 30 mètres au lieu d'immersion afin d'éviter un nourrissage indirect des cormorans.
- Le développement d'une méthode systématique de relevé des dommages en collaboration avec les pêcheurs professionnels sur le lac de Neuchâtel. Comme évoqué en introduction, la quantification des dommages causés est un paramètre majeur pour pouvoir justifier une demande potentielle de régulation d'une colonie de cormorans dans une réserve OROEM. Les premiers résultats des suivis réalisés en 2021 et 2022 ne mettent toutefois pas en évidence de dommages significatifs. Le pourcentage de poissons blessés ou disparus dans les nasses et filets étant compris entre 1 et 10% (tous prédateurs confondus, y compris le brochet et le silure).

2.3 Lutte contre la prolifération de la moule quagga

La moule quagga est arrivée dans le Léman à la fin de l'année 2015, dans le lac de Neuchâtel en 2017, puis dans les lacs de Morat et de l'Hongrin en 2020. Les 16 autres principaux plans d'eau du canton ont été testés avec des analyses ADN de l'eau. Aucune présence de la moule n'a été détectée.

Capable de se reproduire rapidement et massivement même à basse température, colonisant n'importe quel substrat (roche ou sable), extrêmement tolérante aux variations de conditions du milieu, la moule quagga prolifère exponentiellement et menace de contaminer le reste des lacs suisses.

La prévention comme principal outil de lutte

L'arrivée (volontaire ou fortuite) de nouvelles espèces dans un lac a de tout temps existé et toutes ne deviennent pas envahissantes. Mais le phénomène s'est accéléré ces dernières décennies. Il est difficile, voire souvent impossible d'éradiquer une espèce exotique envahissante une fois qu'elle est implantée, surtout dans un milieu aquatique tel qu'un grand lac. Aucun moyen de lutte efficace n'a été trouvé à ce jour, si ce n'est la prévention.

Sur recommandation de l'OFEV), le Canton a initié en 2020 une campagne de sensibilisation. Les communes littorales, les propriétaires de bateaux, les pêcheurs, ports, chantiers navals ainsi que les clubs nautiques et de plongée, ont été informés. Des recommandations ont été édictées pour éviter la propagation des espèces exotiques aquatiques envahissantes.

Lien vers les informations et recommandations relatives à la moule Quagga (site internet de la Direction générale de l'environnement) :

<https://www.vd.ch/themes/environnement/biodiversite-et-paysage/especes-exotiques-envahissantes/#c2071320>

2.4 Prise de mesures contre les micropolluants et microplastiques

Micropolluants

Les modifications de la législation fédérale sur la protection des eaux (loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), ordonnance fédérale sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201)), survenues en 2016, impliquent la mise en œuvre de mesures de traitement avancé des micropolluants ciblées sur les principales stations d'épuration (STEP) du pays et celles susceptibles d'avoir un impact significatif sur le milieu aquatique.

Les cantons sont chargés d'établir une planification de ces mesures, sur la base des critères définis par la législation fédérale (OEaux). La planification cantonale vaudoise (2016), dont l'étude a débuté dès 2010, vise non seulement à mettre en œuvre le traitement avancé des micropolluants, mais également à rationaliser un parc de STEP très décentralisé et vieillissant, en procédant à des regroupements régionaux. Cette planification implique des travaux importants dans les quinze prochaines années, notamment pour renouveler et mettre à niveau les installations et pour les raccordements des STEP périphériques aux STEP pôles qui seront équipées pour traiter les micropolluants.

Un investissement de l'ordre de 1.2 milliard de francs est nécessaire, dont seuls 10 à 15% seront financés par la Confédération. Afin d'alléger la charge des communes et les inciter à collaborer entre elles pour mettre en place un dispositif d'épuration performant et rationnel, un financement cantonal a été mis en place, portant sur l'amélioration des traitements biologiques sur les STEP pôles (prérequis pour un traitement rationnel des micropolluants) et sur le raccordement de STEP périphériques à ces pôles. La loi vaudoise sur la protection des eaux contre la pollution (LPEP) a été modifiée dans ce sens le 19 janvier 2016.

Doté ainsi d'un premier crédit-cadre de 80 millions de francs accordé par le Grand Conseil, le Plan cantonal micropolluants est entré dans sa phase de mise en œuvre en 2016 et vise deux objectifs principaux : la rationalisation et la modernisation du parc des STEP vaudoises d'ici à 2040 et la constitution de 16 pôles régionaux traitant les micropolluants urbains de 90% de la population vaudoise. Ce dispositif doit notamment permettre de répondre à la législation fédérale qui impose, pour les STEP équipées d'un traitement contre les micropolluants, un taux d'élimination de 80%.

Microplastiques

En ce qui concerne les microplastiques, bien que le cadre légal ne lui permette actuellement pas de répondre à la problématique par des mesures contraignantes, le Canton met en œuvre, d'une part, des études pour préciser les sources et les priorités liées à la thématique des microplastiques dans les eaux superficielles et d'autre part, des mesures concrètes pour limiter le transfert de macro- et microplastiques dans les eaux de surface. Ces mesures concernent notamment :

- le Plan cantonal micropolluants, qui accentuera encore la retenue des microplastiques présents dans les eaux usées, avec la modernisation de nombreuses STEP ;
- la mise à jour des Plans généraux d'évacuation des eaux (PGEE 2.0), avec un point d'attention renforcée sur les rejets d'eaux usées dans le milieu naturel via les déversoirs d'orage ;
- la lutte soutenue contre les macroplastiques, avec des campagnes de sensibilisation de la population (« Responsables.ch », Opération « Coup de balai », subventions aux ONG pour leurs actions en lien avec la réduction de la production de déchets et la sensibilisation du grand public).

2.5 Mesures en matière d'alevinage et de repoissonnement

L'objectif premier du repoissonnement n'est pas d'accroître le rendement de la pêche, mais de compenser certains stades de développement critiques en cas de déficience écologique du milieu et d'atténuer les variations de population dues aux fluctuations des conditions environnementales. Le repoissonnement est donc un complément au recrutement naturel d'une population. Dans les milieux scientifiques, des doutes sont cependant exprimés quant à la pertinence de l'introduction artificielle de poissons d'élevage dans le milieu naturel, aussi bien lacustre que fluvial (influence du repoissonnement sur les populations locales adaptées au milieu (génétique), compétition avec les poissons issus du frai naturel vis-à-vis de la nourriture et de l'habitat, risque d'introduction d'une maladie, etc.).

Le repoissonnement est réalisé en collaboration avec les cantons concordataires. Le canton de Vaud exploite une pisciculture à St-Sulpice et participe financièrement et/ou techniquement (main-d'œuvre) à l'exploitation des piscicultures des cantons concordataires (Colombier et Estavayer-le-Lac).

Pour référence, dans le Léman, cet alevinage se monte à : 15 millions d'alevins de corégone (palée), 800'000 estivaux d'omble-chevalier et 400'000 alevins de truite par an.

Dans le lac de Neuchâtel l'alevinage annuel en corégones est compris entre 25 et 50 millions d'alevins de palée et 8 à 15 millions d'alevins de bondelle. A noter qu'il est, pour ce lac, parmi les plus importants de Suisse, en regard d'autres cantons. Des alevinages d'autres espèces sont également réalisés dans ce lac : 200 à 300'000 alevins de truites, 100'000 estivaux d'omble-chevaliers en moyenne et 1 à 3 millions d'alevins de brochet.

Dans le lac de Morat, le repeuplement annuel en corégone (palée) s'élève entre 1 et 3 millions d'alevins.

Dans le lac de Joux, le repeuplement en corégone (palée) a été arrêté en 2010. Le monitoring réalisé pour cette espèce ayant démontré que l'alevinage était susceptible d'induire un effet négatif sur la population indigène.

Parmi les divers marquages et suivis réalisés, l'efficacité réelle du repeuplement n'a été mise en évidence que pour l'omble-chevalier dans le Léman, avec plus de 60% des individus capturés (au stade adulte) issus d'élevage. Le résultat du marquage des corégones au lac de Joux a révélé que seuls 5% d'individus adultes capturés étaient issus d'élevages en pisciculture.

Les résultats provisoires de marquage des corégones dans le lac de Neuchâtel, ont révélé que 33% des bondelles, qui est une espèce de corégone, capturées par les pêcheurs professionnels sont issues de piscicultures.

2.6 Soutien de l'économie de la pêche d'une manière générale et aux pêcheurs en particulier

Le Conseil d'Etat soutient depuis plusieurs années l'économie de la pêche, dans la limite de ses compétences et des ressources financières à disposition.

Parmi les mesures déployées à ce jour par le Canton, on peut citer :

- l'accompagnement technique et soutien financier de l'Association suisse romande des pêcheurs professionnels (ASRPP) pour la certification des poissons sauvages des lacs, via le label Suisse garantie ;
- le subventionnement des mesures de promotion des produits de la pêche – soutien financier au plan d'action de l'ASRPP ;
- le versement d'une aide d'urgence de Fr 10'000.- par an aux pêcheurs en activité du lac de Neuchâtel durant la période 2020-2022 ;
- la modification du Règlement-type communal de port permettant aux personnes exerçant une activité lacustre, telle que la pêche professionnelle, d'obtenir en priorité une place d'amarrage.
- la modification de la loi sur la taxe des véhicules automobiles et des bateaux (LTVB) en 2019, afin de réduire considérablement la taxe pour les pêcheurs professionnels vaudois (montant forfaitaire proposé : CH 50.-).

3. MESURES SUPPLEMENTAIRES ENVISAGEES

Comme mentionné dans le chapitre 2, de nombreuses mesures ont déjà été prises par le Canton. Ces mesures seront reconduites avec des adaptations visant à renforcer leurs effets.

3.1 Mesures de gestion du cormoran

Compte tenu de l'impossibilité d'atteindre une diminution notoire des effectifs de cormorans dans un système ouvert, les tirs de cormoran par les agents du corps de Police Faune-Nature seront poursuivis prioritairement sur les tronçons de cours d'eau non encore colonisés et abritant des sites de frai d'espèces de poissons menacés. L'action vise à dissuader le cormoran de s'implanter sur de nouveaux sites et freiner ainsi son expansion. Ces actions seront renforcées en 2023.

Les tirs de défense par les pêcheurs professionnels aux abords des engins de pêche seront encouragés. La formation spécifique (accélérée) proposée aux pêcheurs des lacs de Neuchâtel et de Morat sera étendue en 2023 aux pêcheurs lémaniques, sous réserve d'un nombre minimum de participants. L'offre d'un permis gratuit pour le tir du cormoran sera reconduite. Ces tirs de défense demeurent nécessaires pour maintenir un climat désécurisant pour le cormoran et éviter qu'ils se spécialisent dans le pillage des engins de pêche. Bien que ce soit difficile à réaliser à bord d'une embarcation, les personnes les plus à même de le faire, au bon moment, sont les pêcheurs.

Comme évoqué en introduction, l'élaboration en cours de « lignes directrices » au sein de la Plateforme nationale pêche lacustre permettra potentiellement d'entrevoir des mesures complémentaires, sous réserve de leur acceptation par toutes les parties, notamment celle d'autoriser ou de prolonger la période de chasse du cormoran par les pêcheurs professionnels, dans le cadre d'autorisations spéciales de l'OFEV, en accord avec le cadre légal.

Comme évoqué au chapitre précédent, la quantification des dommages causés est un paramètre majeur pour pouvoir justifier une demande potentielle de régulation d'une colonie de cormorans dans une réserve OROEM. Le suivi se poursuivra en 2023 sur le lac de Neuchâtel, en collaboration étroite avec les pêcheurs professionnels.

En parallèle, la réglementation de l'immersion de déchets (sous-produits animaux) de poissons par les pêcheurs professionnels sera étendue au Léman lors de la prochaine modification du règlement intercantonal (lancement de la démarche en 2023).

3.2 Mesures en matière d'alevinage et de repoissonnement

L'alevinage des lacs sera poursuivi et le Conseil d'Etat entend :

- maintenir la pisciculture cantonale de St-Sulpice et poursuivre sa participation financière aux travaux d'urgence et frais de maintenance de la pisciculture de Colombier (NE) ainsi que de celle de Thonon (Haute-Savoie, dossier en cours) ;
- poursuivre sa collaboration pour les tâches techniques à la pisciculture d'Estavayer-le-Lac (FR), lorsque celle-ci sera remise en fonction ;
- maintenir l'effort actuel de repoissonnement qui, pour le lac de Neuchâtel, est parmi le plus important de Suisse, en regard d'autres cantons ;
- poursuivre le suivi de l'efficacité du repeuplement par le biais de marquage en pisciculture des alevins qui seront mis à l'eau ;
- réévaluer les contingents de repeuplement, sur la base des résultats de marquage précités et de l'évolution des connaissances scientifiques.

3.3 Mesures en matière de conservation des espèces et de revitalisation des milieux naturels

Conformément à la Stratégie Biodiversité Suisse, le Canton va poursuivre les efforts réalisés pour améliorer l'habitat des poissons. Ceux-ci se traduiront notamment par la poursuite des travaux de revitalisation des rives de lac et des cours d'eau.

Le Canton poursuivra également l'accompagnement et le soutien financier (si nécessaire) accordé aux instituts scientifiques qui contribuent à la recherche et aux suivis dans le domaine de la biologie des eaux et de la pêche ainsi que dans le domaine des maladies et parasites des poissons et des mesures de lutte y relatives.

Par ailleurs, le Canton soutient actuellement un projet de recherche sur les perturbateurs endocriniens susceptibles d'affecter la reproduction naturelle de la faune piscicole.

3.4 Mesures générales de soutien de l'économie de la pêche

En termes de soutien de l'économie de la pêche et de soutien direct aux pêcheurs professionnels pour le maintien de leur activité, le Conseil d'Etat entend conduire plusieurs démarches dans le cadre d'un plan d'action global, notamment :

- inscrire, dans le cadre du projet de modification en cours de la loi sur la police des eaux dépendant du domaine public (LPDP), le principe permettant aux personnes exerçant une activité lacustre, telle que la pêche professionnelle, d'obtenir en priorité une place d'amarrage ;
- étudier la possibilité de réglementer – par le biais d'une directive départementale – la mutualisation des nombreux projets de construction de conduites de prises d'eau dans les lacs (chauffage air-eau notamment) et veiller à ce qu'elles ne constituent pas une entrave à l'exercice de la pêche (accrochage des filets de pêche) ;
- dans le cadre de la planification directrice des rives de lacs, faire de la pêche professionnelle une thématique à part entière afin :
 - d'optimiser et faciliter l'équipement et l'emplacement de nouveaux sites pour les pêcheurs professionnels ;
 - d'étudier la recherche de synergies pour la valorisation des produits de la pêche ;
 - d'assurer lors de la mise au concours de nouvelles exploitations de pêche professionnelle pour les nouveaux pêcheurs des sites d'implantation correspondants à l'affectation.

Dans l'attente de la mise en œuvre de ce qui précède, le Conseil d'Etat a mis au concours de nouvelles exploitations de pêche professionnelles dans le Léman en 2023 afin d'assurer la reprise d'exploitations de pêche (fins d'activité) et l'exploitation du stock de poissons présent dans ce lac.

Concernant le soutien direct des pêcheurs professionnels, le Canton s'engage à réaliser les mesures suivantes :

- subventionner les mesures destinées à la valorisation et à l'écoulement du poisson indigène, sur la base de projets concrets et approuvés par le Canton, conformément à l'article 57g de la loi sur la pêche ;
- étudier la possibilité de réintroduire le principe de perception d'une taxe pour la promotion des produits de la pêche, lors de l'achat du permis de pêche professionnel, par le biais des règlements sur la pêche (et sous réserve de l'accord des autres cantons concordataires) ;
- reconduire l'aide financière d'urgence (CHF 10'000.-) pour les pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel pour la période 2023-2024, compte tenu de la situation des captures et de la situation générale de la pêche dans ce lac ;
- renforcer le dialogue entre le Canton et les pêcheurs professionnels.

Enfin, le Canton évaluera, dans le cadre de la révision des règlements triennaux et quinquennaux (Léman) sur la pêche, les adaptations qu'il serait possible de réaliser en matière de normes d'utilisation des engins de pêche, en partenariat avec les autres cantons concordataires.

4. SYNTHÈSE

Le Conseil d'Etat réaffirme son engagement pour la recherche de solutions durables pour assurer la pérennité de l'activité de pêche professionnelle dans les grands lacs du canton, en rappelant qu'elle dépend de plusieurs facteurs et politiques sectorielles.

Dans ce but, il entend conduire dès 2023 une réflexion cantonale globale visant à identifier et définir, dans le cadre d'un plan d'action, les mesures à prendre pour soutenir la pêche professionnelle. Cette démarche sera conduite en partenariat avec les différentes parties, dont les pêcheurs professionnels. Sont d'ores et déjà prévues, au nombre des actions à engager, des modifications du cadre légal en lien notamment avec le domaine public des eaux et la prise en compte de la pêche dans la planification directrice des rives des lacs.

La Plateforme nationale pour la pêche lacustre, présidée par le service en charge de la pêche du Canton de Vaud, contribuera elle-aussi à apporter de nouvelles perspectives en termes de soutien à l'économie de la pêche et notamment de prise en compte de la problématique liée à l'augmentation des effectifs de cormoran.

Le Conseil d'Etat confirme par ailleurs, conformément au programme de législature, vouloir déployer une gestion intégrée de l'eau servant également les besoins de l'économie lacustre, la biodiversité et les milieux aquatiques. Il entend aussi poursuivre ses efforts pour revitaliser les rives de nos lacs et accroître leur capacité à offrir des sites propices à la reproduction et au développement de la faune aquatique.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1^{er} mars 2023.

La présidente :

Le chancelier

C. Luisier Brodard

A. Buffat