
Table des matières de la partie 4 : Explications spécifiques à la convention-programme dans le domaine des animaux sauvages

4	<u>Explications spécifiques à la convention- programme dans le domaine des animaux sauvages</u>	101
4.1	Contexte du programme	102
4.1.1	Bases légales	102
4.1.2	Situation actuelle	102
4.1.3	Perspectives	102
4.2	Politique du programme	103
4.2.1	Fiche de programme	103
4.2.2	Calcul des moyens financiers	104
4.2.3	Objectifs du programme	104
4.2.4	Recouvrements avec d'autres programmes	107

4 Explications spécifiques à la convention-programme dans le domaine des animaux sauvages

Révision des bases légales

La présente partie est modifiée à la suite de la révision partielle de la loi sur la chasse adoptée par le Parlement le 16 décembre 2022 et des adaptations subséquentes de l'ordonnance sur la chasse. La version révisée de celle-ci entrera en vigueur vraisemblablement le 1^{er} février 2025. Les compléments à apporter en conséquence à cette partie seront publiés sur le site Internet de l'OFEV et envoyés aux cantons après la décision du Conseil fédéral et l'augmentation correspondante du crédit d'engagement. Des négociations supplémentaires seront ensuite menées.

Il en découle les aspects pertinents suivants pour la convention-programme :

- régulation des bouquetins et des loups : nouvelles aides financières pour la surveillance et la mise en œuvre des mesures concernant la gestion des populations de bouquetins et de loups ;
- sites de protection : nouvelles aides financières pour la mise en œuvre de mesures de conservation des espèces et des milieux naturels dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale et les districts francs fédéraux (art. 11, al. 1 à 3, LChP), ainsi que dans d'autres districts francs et réserves d'oiseaux des cantons (art. 11, al. 4, LChP) ;
- corridors faunistiques suprarégionaux : nouvelles indemnités accordées pour des mesures visant à assurer la garantie territoriale et maintenir un état fonctionnel.

4.1 Contexte du programme

4.1.1 Bases légales

Art. 11 et 13, al. 3, LChP ; ODF, OROEM	En vertu de l'art. 11 de la loi sur la chasse (LChP, RS 922.0), la Confédération délimite les districts francs fédéraux ainsi que les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs d'importance internationale et nationale (al. 1 et 2). La Confédération et les cantons ont la responsabilité conjointe de la surveillance et de l'entretien de ces zones protégées (al. 6). La Confédération participe à l'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage dans les districts francs fédéraux (art. 13, al. 3). Les tâches et devoirs sont précisés dans l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux (ODF ; RS 922.31) et dans l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM, RS 922.32).	Indemnisations pour la surveillance et l'entretien des sites protégés à l'échelon fédéral
Section 6 ODF et chapitre 5 OROEM	La fiche de programme « Animaux sauvages » définit les orientations stratégiques et thématiques ainsi que le soutien financier de la Confédération aux cantons pour les 78 sites fédéraux de protection de la faune sauvage (43 districts francs fédéraux ainsi que 10 réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et 25 d'importance nationale). Elle se fonde sur la section 6 ODF et sur le chapitre 5 OROEM, qui règlent la contribution de la Confédération aux coûts de surveillance, de formation, d'équipement du personnel chargé de la garde, d'infrastructure, de signalisation, de prévention et d'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage, ainsi qu'aux plans de gestion.	
Le contenu et les objectifs stratégiques du programme ont pour fondement la loi sur la chasse, l'ordonnance concernant les districts francs fédéraux ainsi que l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs :		
Art. 1 LChP	La LChP vise à la conservation de la diversité des espèces et à celle des biotopes des mammifères et oiseaux indigènes et migrateurs, à la préservation des espèces animales menacées et à la réduction à une proportion supportable des dégâts causés par la faune sauvage aux forêts et aux cultures (art. 1 LChP).	But de la LChP
Art. 1 et 2 ODF et OROEM	L'ODF et l'OROEM règlent la protection des districts francs et des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs : elles délimitent avec précision le périmètre des zones protégées, définissent les objectifs généraux et spécifiques, interdisent la chasse dans ces zones et n'autorisent que des mesures de régulation destinées à prévenir des dommages excessifs causés par la faune sauvage.	But de l'ODF et de l'OROEM

4.1.2 Situation actuelle

Pour les quatre premières périodes de programme, la Confédération aura dépensé au total quelque 43 millions de francs pour les sites fédéraux de protection de la faune sauvage. Les deux objectifs fixés pour ce programme (« Surface » et « Spécial ») s'avérant judicieux, ils seront maintenus pour la période 2025-2028 sans modifications.

4.1.3 Perspectives

Comme pour les périodes précédentes, ces fonds seront essentiellement affectés à la surveillance, à l'infrastructure nécessaire pour la surveillance, à la signalisation ainsi qu'à la prévention et à l'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage (art. 14, al. 1, let. a, b et c, et art. 15, al. 1, ODF et OROEM), sous forme de forfaits basés soit sur la superficie, soit sur l'importance du site.

Du fait que les sites fédéraux de protection de la faune sauvage restent exposés dans une mesure équivalente à la pression des activités de loisirs et de tourisme et que les problèmes liés à un estivage inapproprié n'ont pas encore été résolus partout, l'OFEV continue de soutenir en priorité les projets visant à assurer la tranquillité des habitats sensibles de la faune sauvage et à conserver les populations des espèces cibles choisies. Les autorités cantonales sont donc invitées à présenter des planifications concrètes pour les espaces concernés dans les domaines suivants : gestion du tourisme et des sports de loisirs, exploitation des alpages et des forêts, conservation des espèces cibles et projets de mise en œuvre en découlant (art. 14, al. 1, let. d, ODF et OROEM). Lors de l'évaluation des projets, l'accent est mis sur la préservation de la biodiversité au moyen de plans de gestion intégraux. En effet, vu que les sites fédéraux de protection de la faune sauvage font partie intégrante de l'infrastructure écologique au sens de la Stratégie Biodiversité Suisse, leur valorisation fait l'objet d'une attention particulière.

4.2 Politique du programme

4.2.1 Fiche de programme

Fiche de programme « Animaux sauvages », art. 11, al. 6, et 13, al. 3, LChP	
Mandat légal	Délimitation et surveillance des districts francs fédéraux et des réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs d'importance nationale et internationale (sites fédéraux de protection de la faune sauvage).
Effet visé	Protection et conservation de communautés représentatives des mammifères et des oiseaux indigènes et migrateurs vivant à l'état sauvage.
Priorités et instruments de l'OFEV	<ul style="list-style-type: none"> • Districts francs fédéraux : grandes surfaces où la chasse n'est plus pratiquée depuis longtemps ; périmètres délimités à l'annexe 1 ODF. • Réserves pour les oiseaux d'eau : tronçons de cours d'eau avec population hivernale d'oiseaux d'eau nombreuse et diversifiée (tronçons identifiés au moyen d'un inventaire scientifique) ; périmètres délimités à l'annexe 1 OROEM.

ID	Objectifs du programme (objectifs de prestations)	Indicateurs de prestation	Indicateurs de qualité	Contribution fédérale
04-1	OP 1 : Surface Le nombre, la superficie et la qualité des sites protégés sont préservés ; ces sites sont balisés sur le terrain et acceptés dans les cantons.	IP 1.1 : Surveillance IP 1.2 : Signalisation sur le terrain IP 1.3 : Prévention et indemnisation des dommages causés par la faune sauvage	<ul style="list-style-type: none"> • Populations des espèces cibles mentionnées dans les fiches d'objets • Acceptation des sites protégés 	Forfait par unité Variables ODF : superficie en km ² OROEM : importance Contribution globale selon la convention-programme
04-2	OP 2 : Spécial Exploitation agricole et touristique adaptée à l'intérieur des sites	IP 2.1 : Élaboration des plans de gestion IP 2.2 : Exécution des plans de gestion	<ul style="list-style-type: none"> • Milieux naturels vastes où la faune n'est pas dérangée • Conservation de la biodiversité dans le cadre de plans de gestion intégraux 	Contribution globale selon la convention-programme

Les orientations stratégiques du programme « Sites fédéraux de protection de la faune sauvage » ont fait leurs preuves. Seuls les indicateurs de prestation ont été légèrement adaptés.

L'OP 2 « Spécial » comprend les nouveautés suivantes en matière d'indicateurs de prestation (IP).

Tableau 18

Indicateurs de prestation et de qualité en relation avec l'OP 2 ayant été supprimés, ajoutés ou précisés

Type d'indicateur	Ancienne formulation	Nouvelle formulation	Remarque
IP 2.1	Plans de gestion : nouveaux plans	Élaboration des plans de gestion	précisé
IP 2.2	Plans de gestion : exécution des plans établis pour la période 2012-2024	Exécution des plans de gestion	reformulé

4.2.2 Calcul des moyens financiers

La façon dont les fonds fédéraux sont répartis entre les cantons (forfaits pour les postes « surveillance », « infrastructure de surveillance » et « prévention/ indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage ») a fait ses preuves et sera donc conservée dans une mesure identique. Les forfaits se calculent pour les districts francs fédéraux d'après la surface en km² (art. 14, al. 2, ODF) et, pour les sites de protection des oiseaux d'eau, d'après leur importance internationale ou nationale en termes d'avifaune (art. 14, al. 2, OROEM).

4.2.3 Objectifs du programme

OP 1 « Surface »

L'objectif « Surface » vise à conserver en l'état le nombre, la superficie totale et la qualité des sites de protection précisément délimités qui figurent à l'annexe 1 de l'ODF et de l'OROEM. Chaque site bénéficie d'une surveillance professionnelle de la faune. Son périmètre doit être signalisé sur le terrain, notamment aux principaux accès, avec, pour les milieux naturels particulièrement dignes de protection, des panneaux comportant des indications sur le site, sur le but visé par la protection et sur les principales mesures prises.

Indicateurs de prestation

Les indicateurs de prestation définissent chacun l'unité mesurable qui permet de quantifier la prestation à fournir. Voici ceux de l'objectif « Surface » :

IP 1.1 Surveillance

En vertu des art. 11 ss ODF et OROEM, les gardes-faune doivent être titulaires des droits de la police judiciaire (art. 11), accomplir de nombreuses tâches (art.12), justifier d'une formation de base et suivre régulièrement des cours de perfectionnement. Ils doivent en outre disposer de l'équipement et de l'infrastructure nécessaires.

IP 1.2 Signalisation sur le terrain

L'art. 7 ODF et l'OROEM oblige le canton à assurer la signalisation des sites fédéraux de protection de la faune sauvage aux entrées principales ainsi qu'à l'intérieur des milieux naturels dont la protection est particulièrement importante, avec des informations sur les buts visés et les mesures prises.

IP 1.3 Prévention et indemnisation des dommages causés par la faune sauvage

Les cantons sont tenus, en vertu de l'art. 8 ODF et OROEM, de veiller à ce que la faune sauvage n'occasionne pas de dégâts intolérables dans les sites de protection des oiseaux d'eau et de la faune sauvage. Ils ont la possibilité d'agir à cet effet sur les populations de gibier. Par ailleurs, la Confédération leur alloue un forfait pour l'indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage dans ces sites protégés ou à l'intérieur d'un périmètre « dégâts de faune » délimité conformément à l'art. 2, al. 2, let. d, ODF et OROEM.

Indicateurs de qualité

Les indicateurs de qualité définissent les normes de qualité à respecter pour qu'une prestation ait l'effet escompté :

IQ 1 Populations des espèces cibles mentionnées dans les fiches d'objets prévues par l'ODF et l'OROEM

Les espèces suivantes sont recensées dans les rapports annuels des gardes-faune : chevreuil, chamois, cerf élaphe et sanglier ; pour environ deux douzaines d'autres mammifères et une trentaine d'oiseaux, les personnes responsables de la surveillance évaluent également l'évolution des populations. Et pour les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale, la Station ornithologique suisse effectue deux fois par hiver un recensement systématique des populations d'oiseaux.

IQ 2 Acceptation des sites protégés

Une évaluation du degré d'acceptation de ces sites par la population et par les différents utilisateurs (forestiers, agriculteurs, promeneurs) est présentée dans les rapports annuels des responsables.

Forfaits pour la surveillance, l'infrastructure de surveillance et les dégâts causés par la faune sauvage

Districts francs fédéraux

Les contributions annuelles de base pour la surveillance dans les districts francs fédéraux sont fixées en fonction de la superficie du site, en vertu de l'art. 14 ODF :

- superficie inférieure à 20 km² : 21 000 francs
- superficie de 20 à 100 km² : proportionnellement à la superficie excédant 20 km², jusqu'à 21 000 francs en sus

En vertu de l'art. 14 ODF, la contribution de base se monte à 85 francs/km² pour l'infrastructure de surveillance ; elle est de 30 francs/km² pour la prévention et l'indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage sur le site protégé et, éventuellement, sur un périmètre donnant également droit à indemnisation (art. 15 ODF).

Réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs

Les contributions de base pour la surveillance, l'infrastructure de surveillance en vertu de l'art. 14, al. 2, OROEM et la prévention/indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage en vertu de l'art. 15, al. 2, let. b, OROEM dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs sont fonction de l'importance internationale ou nationale de ces réserves. Pour déterminer cette importance, on se base sur des inventaires scientifiques en prenant comme critère la part de l'effectif européen de certaines espèces d'oiseaux d'eau. Les sites d'importance internationale bénéficient d'un montant double de celui versé pour ceux d'importance nationale (art. 14, al. 2, et art. 15, al. 2, let. a, OROEM) :

- contribution pour la surveillance : 28 000/14 000 francs
- contribution pour l'infrastructure de surveillance : 630/315 francs
- contribution pour les dégâts causés par la faune sauvage : 1900/950 francs

Critères d'attribution

- Districts francs fédéraux : les contributions de base pour la surveillance, l'infrastructure de surveillance et les dégâts causés par la faune sauvage se calculent d'après la superficie en km² des sites figurant à l'annexe 1 ODF.
- Réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs : les contributions de base pour la surveillance, l'infrastructure de surveillance et les dégâts causés par la faune sauvage se calculent d'après l'importance des réserves figurant à l'annexe 1 OROEM.

Forfaits pour les projets de signalisation des sites fédéraux de protection de la faune sauvage sur le terrain

Dans leur grande majorité, les sites fédéraux de protection de la faune sauvage sont signalisés conformément aux directives de l'OFEV, et seules quelques réserves OROEM font encore exception. Il existe en revanche un réel besoin de signalisation complémentaire pour la canalisation des visiteurs. C'est pourquoi, en application de l'art. 7 OROEM et ODF, les projets de signalisation continuent à bénéficier d'un soutien financier pour la période 2025-2028. Le forfait fédéral s'élève à 5000 francs par site (valeur indicative), étant entendu que la participation du canton doit se chiffrer à 50 % au moins du projet considéré. Il y a lieu de tenir compte de la nouvelle directive fédérale sur la signalisation uniforme des zones protégées.

Critères d'attribution

- Projets de signalisation dans des sites où des mesures de canalisation des afflux de visiteurs garantiront la réalisation des objectifs de protection (p. ex. mesures de tranquillisation des habitats).

Forfaits pour les projets de prévention des dégâts causés par la faune sauvage

Dans certains sites fédéraux de protection de la faune sauvage, des circonstances particulières peuvent faire qu'une population dense de gibier cause des dégâts aux forêts ou aux cultures avoisinantes. Soucieuse de ne pas compromettre l'acceptation de ces sites protégés, la Confédération mise sur la réalisation de projets destinés à prévenir de tels dégâts. Elle soutient financièrement de tels projets en vertu de l'art. 15, al. 1, let. b, ODF et OROEM, à condition que leur champ d'action se limite au périmètre de protection ou au périmètre « dégâts de faune » délimité à l'extérieur de cette zone. L'art. 15, al. 4, ODF et OROEM impose en outre que les mesures prescrites par les art. 8, 9 ou 10 ODF et OROEM aient été effectivement prises. Pour les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, le montant des indemnités est fonction de l'importance internationale ou nationale de la réserve considérée et, exceptionnellement, de l'ampleur de dommages particulièrement élevés (art. 15, al. 2, OROEM) ; et pour les districts francs fédéraux, ce montant est fonction de la surface de ces sites protégés (art. 15, al. 2, ODF). Comme ces projets occasionnent des dépenses très variables, la contribution fédérale est négociée avec le canton concerné (art. 15, al. 3, ODF et OROEM) ; celui-ci doit cependant supporter au moins 50 % des coûts totaux.

Critères d'attribution

- Dans les districts francs fédéraux, la Confédération soutient en priorité les mesures réalisées dans les surfaces intégralement protégées.
- Dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, la Confédération soutient en priorité les réserves d'importance internationale.

OP 2 « Spécial »

L'OP 2 « Spécial » vise à soutenir l'élaboration des plans de gestion. Ceux-ci ont essentiellement pour but d'adapter l'exploitation touristique et agricole des sites fédéraux de protection de la faune sauvage, de contribuer à la prévention d'importants dérangements (art. 14, al. 1, let. d, ODF et OROEM) et de conserver la biodiversité au moyen de plans de gestion intégraux.

Indicateurs de prestation

IP 2.1 Élaboration de plans de gestion

Élaboration de plans de gestion dans les domaines tourisme, loisirs et sport (p. ex. canalisation des visiteurs et sensibilisation du public) et pour l'estivage du bétail, de manière à réguler, dissocier ou réduire toutes formes d'utilisation des sites protégés, que ce soit pour des activités de loisirs, pour l'agriculture ou d'autres fins, pour empêcher dans la mesure du possible les dérangements de la faune et de la flore indigènes et tout particulièrement des espèces cibles mentionnées dans les fiches d'objets prévues par l'ODF et l'OROEM.

IP 2.2 Exécution des plans de gestion

Exécution des mesures selon les planifications établies dans le cadre des trois premières périodes.

Indicateurs de qualité

Pour évaluer la nécessité des projets présentés, on tient également compte des indicateurs de qualité IQ 3 « Milieux naturels vastes où la faune n'est pas dérangée » et IQ 4 « Conservation de la biodiversité dans le cadre de plans de gestion intégraux ».

Forfaits pour les plans de gestion

La contribution fédérale fait l'objet de négociations (art. 14, al. 1, ODF et OROEM). Les frais sont en principe répartis à parts égales entre la Confédération et le canton, étant entendu que les prestations propres de ce dernier sont imputables.

Critères d'attribution

La Confédération soutient en priorité :

- les mesures à prendre dans des districts francs fédéraux sous protection intégrale connaissant des conflits d'utilisation dans les secteurs tourisme/ loisirs ou ongulés sauvages/ animaux de rente dans les zones d'estivage ;
- les mesures à prendre dans des réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale subissant une forte pression de visiteurs ;
- les mesures à prendre dans des sites fédéraux de protection de la faune sauvage, dans lesquels la biodiversité est spécialement préservée au moyen de mesures de valorisation adaptées ; la conservation d'espèces cibles spécifique aux sites définis dans les descriptions d'objets des ordonnances et selon les plans de conservation existants.

4.2.4 Recoupements avec d'autres programmes

Il y a recoupement lorsque des tâches ayant des bases légales différentes sont mises en œuvre sur la même surface. Il faut alors décider quelle convention-programme couvre la conception et le financement de ces mesures. La concertation entre les services cantonaux spécialisés concernés doit être assurée. Toutes les synergies possibles et utiles doivent être exploitées. Si des objectifs de protection et de conservation de programmes différents concernent une même surface, il faut exclure le double financement de cette même prestation.

Recoupements avec le programme « Protection de la nature », art. 18 ss et 23 ss LPN

- *Surveillance* : le programme « Animaux sauvages » subventionne la surveillance des sites visés à l'art. 14 ODF et OROEM. Si des tâches de surveillance au sens de l'art. 18d LPN sont accomplies dans des périmètres nationaux qui se chevauchent, les services cantonaux responsables doivent délimiter ces tâches de manière à exclure un double financement par les deux programmes (OROEM/ODF et LPN).
- *Plans de canalisation des visiteurs ou de gestion* : au moment de dresser des plans de canalisation des visiteurs ou de gestion, il faut prendre en considération les éventuels plans ou programmes déjà établis conformément à la LPN.
- *Mesures d'entretien* : le programme « Animaux sauvages » prévoit le financement de la surveillance, de la gestion des surfaces ainsi que de la prévention et de l'indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage dans les 78 sites fédéraux de protection de la faune sauvage. Les mesures d'entretien et de conservation des espèces au sens de la LPN sont couvertes par le programme « Protection de la nature ».

Mise en réseau

Le financement de plans cantonaux de mise en réseau et de conservation des espèces fait l'objet du programme « Protection de la nature » et doit être coordonné avec le service cantonal compétent.

Recoupements avec le programme « Paysage »

Pour déterminer les recoupements avec le programme « Paysage », on recherche, sur l'ensemble de la surface, à identifier les activités poursuivant aussi l'objectif visant à améliorer la qualité paysagère et les paysages à valeur particulière.

Recoupements avec le programme partiel « Biodiversité en forêt », art. 38 LFo et 41 OFo

La création de réserves forestières dans le périmètre de sites fédéraux de protection de la faune sauvage peut être judicieuse en raison du fait que les espèces cibles des sites protégés, définies dans les descriptions d'objets de l'ODF et de l'OROEM, profiteront de la tranquillité et des mesures de valorisation. Un financement parallèle sur le même périmètre est donc possible en vertu de l'art. 41, al. 1, let. a, OFo.

Mesures d'entretien

Le programme « Animaux sauvages » prévoit le financement de la surveillance, de la gestion des surfaces ainsi que de la prévention et de l'indemnisation des dégâts causés par la faune sauvage dans les 78 sites fédéraux de protection de la faune sauvage. Les mesures d'entretien allant dans le sens de l'enrichissement de la biodiversité en forêt sont couvertes par le programme partiel « Biodiversité en forêt ».

Recoupements avec le programme partiel « Forêts protectrices », art. 37 LFo

Lorsque des forêts protectrices et des sites fédéraux de protection de la faune sauvage se recoupent, il faut se reporter à l'aide à l'exécution fédérale Forêt et gibier.