



2. Juni 2023

Rapport explicatif relatif à la modification de l'ordonnance sur la chasse (OChP, RS 922.01)

1 Table des matières

1	Table des matières	2
1	Contexte / Introduction	3
2	Grandes lignes du projet	3
3	Relation avec le droit international	3
4	Commentaires des différentes modifications.....	4
5	Entrée en vigueur de l'ordonnance modifiée	8
6	Modification d'autres actes	8
7	Conséquences.....	9
7.1	Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	9
7.2	Conséquences pour l'économie, l'environnement, la santé et d'autres domaines	9

1 Contexte / Introduction

La population de loups en Suisse croît rapidement. Fin 2022, environ 250 loups répartis en 26 meutes ont pu être confirmés ; fin 2021, il y avait environ 150 loups et 15 meutes de loups. En 2022, on dénombrait environ 1'500 attaques d'animaux de rente (état en octobre). La plus grande partie des animaux de rente tués concerne des moutons (plus de 90%). Vu les problèmes auxquels fait face l'économie alpestre en raison de la croissance rapide des effectifs de loups et compte tenu de la nécessité d'agir, le Conseil fédéral a envoyé une modification de l'ordonnance sur la chasse (OChP) en consultation. Cette modification vise à faciliter davantage le tir de loups. Le Conseil fédéral entend ainsi apaiser la situation à court terme dans les régions concernées, jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur la chasse (LChP) que le Parlement a adoptée le 16 décembre 2022.

2 Grandes lignes du projet

Les tirs de loups sont régis par les art. 4^{bis} et 9^{bis} OChP. Les modifications apportées à ces deux articles concernent pour l'essentiel les points suivants :

- augmentation du quota de tirs au sein de meutes dans les régions ayant plus d'une meute de loups (art. 4^{bis}, al. 1) ;
- possibilité d'abattre des loups issus de meutes ne se reproduisant pas (art. 4^{bis}, al. 1^{bis}) ;
- possibilité d'abattre des loups isolés qui représentent un grave danger pour l'homme (art. 9^{bis}, al. 1) ;
- procédure accélérée en matière de tir de loups isolés qui causent des dommages (art. 9^{bis}, al. 2, let. c, et al. 3) ;
- prise en compte des animaux gravement blessés de la catégorie des bovidés et équidés dans l'évaluation des dommages causés par le loup et abaissement du seuil de dommages déterminant pour les tirs (art. 4^{bis}, al. 2, et art. 9^{bis}, al. 2, let. c, et 3).

En outre, il est prévu qu'un lien soit établi entre l'enregistrement des dégâts causés par le loup et l'actuelle banque de données sur le trafic des animaux (art. 10, al. 3).

Cette révision d'ordonnance doit en outre permettre de mettre en œuvre la demande du canton de Fribourg du 29 novembre 2021 concernant une adaptation mineure de la fiche relative à la réserve d'oiseaux d'eau et migrateurs « Chevroux jusqu'à Portalban FR/VD » ainsi que la demande du canton de Glaris du 7 octobre 2022 (complétée le 24 février 2023) concernant une réduction du périmètre du district franc fédéral de Kärpf et, en remplacement, une nouvelle délimitation du district franc fédéral du Chrauchtal. Ces deux demandes ont été acceptées par l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

3 Relation avec le droit international

Le loup est une espèce strictement protégée au sens de l'art. 7 de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (Convention de Berne ; RS 0.455). Les États Parties à la convention doivent s'engager à ne prendre des mesures de régulation que lorsque les autres mesures se sont avérées insuffisantes et à condition que la survie de l'espèce ou de la meute puisse être garantie.

Les mesures de régulation visées par la présente modification d'ordonnance peuvent être considérées comme étant conformes à cette exigence.

4 Commentaires des différentes modifications

Art. 4bis, al. 1, 1^{bis} à 1^{quater}, 2 et 3 « Régulation du loup »

¹ Le loup ne peut être régulé que si la meute concernée s'est reproduite avec succès pendant l'année durant laquelle la régulation a été autorisée. La régulation se fait par le tir de jeunes animaux. Le nombre d'individus abattus ne doit pas dépasser la moitié des jeunes animaux nés l'année en question. Dans les régions où il y a plus d'une meute de loups, deux tiers au maximum des jeunes animaux nés dans l'année peuvent être abattus.

^{1bis} Les années sans reproduction, un jeune animal né l'année précédente peut être abattu dans les régions où il y a plus d'une meute de loups.

^{1ter} À titre exceptionnel, un géniteur particulièrement nuisible peut être abattu de novembre à janvier dans le cadre de la régulation visée à l'al. 1. Un géniteur est considéré comme particulièrement nuisible notamment s'il cause chaque année, durant plusieurs années, au moins deux tiers des dommages au sens de l'al. 2.

^{1quater} Les loups doivent être abattus, dans la mesure du possible, à proximité des zones habitées et des troupeaux d'animaux de rente.

² Une régulation en cas de dommages causés aux animaux de rente est admissible si en quatre mois, sur le territoire d'une meute de loups, au moins huit animaux de rente ont été tués ou au moins un bovidé, un équidé ou un camélidé du Nouveau-Monde a été tué ou gravement blessé. Pour l'évaluation des dommages, l'art. 9^{bis}, al. 4, s'applique par analogie.

³ Une régulation en cas de grave danger pour l'homme est en particulier admissible si, de leur propre initiative, des loups d'une meute s'approchent régulièrement de zones habitées ou y pénètrent en se montrant trop peu farouches ou agressifs envers l'homme.

Al. 1 : L'alinéa 1 est complété par la possibilité d'abattre, dans les régions où il y a plus d'une meute de loups, au maximum deux tiers des jeunes animaux nés au cours de l'année en question. Cela permet de mieux prendre en compte la diversité des situations dans les différentes régions. Comme auparavant, la réglementation est soumise à l'approbation préalable de la Confédération.

Les régions sont délimitées selon les « Compartiments principaux pour la gestion des grands prédateurs » du Plan Loup (annexe 2 de l'aide à l'exécution de l'OFEV au sens de l'art. 10^{bis} OChP).

Annexe 2

Etat : 21.05.2019

Compartiments principaux pour la gestion des grands prédateurs

Compartiment principal	Secteur géographique	Cantons ou parties de cantons concernés
I	Jura	AG, BE (Jura), BL, BS, GE, JU, NE, SO, VD (Jura)
II	Nord-est de la Suisse	AI, AR, SG, SH, TG, ZH
III	Suisse centrale	BE (Est), GL, LU, NW, OW, SG (Oberland), SZ, UR, ZG
IV	Ouest des Alpes	BE (Alpes), FR, VD (Alpes), VS
V	Sud-est de la Suisse	GR, SG (sud de la région de Sargans), TI, Liechtenstein



Al. 1^{bis} : Dans les régions où plusieurs meutes cohabitent, il est possible qu'une meute ne parvienne pas à se reproduire en l'espace d'un an, notamment du fait de la concurrence qui s'installe entre elles pour occuper le territoire et trouver à s'y nourrir. Les meutes sans reproduction se composent d'au minimum trois loups sur un territoire délimité : les géniteurs et au moins un jeune né l'année précédente. Le droit actuellement en vigueur ne permet pas la régulation dans ces meutes voyant leur reproduction arrêtée. Il n'en demeure pas moins qu'une meute ne se reproduisant pas peut aussi causer d'importants dommages ou représenter un danger. La présente révision de l'ordonnance vise à combler cette lacune. Il sera désormais permis d'abattre un jeune animal né l'année précédente. Cette possibilité est créée par analogie avec l'al. 1 pour les régions dans lesquelles il y a plus d'une meute de loups. Afin d'éviter l'abattage par erreur d'un géniteur et la disparition de la meute qui pourrait en résulter, les cantons doivent gérer les tirs avec prudence. En application de l'al. 1^{bis}, un

jeune loup né l'année précédente ne peut être abattu que s'il appartient à un groupe constitué d'au moins trois individus.

Aux **al. 1^{er}** et **1^{quater}**, seule la numérotation est modifiée. La teneur de ces alinéas reste la même.

S'agissant de l'al. 1^{er}, il convient aussi de mentionner l'arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5142/2021 du 18 janvier 2023 concernant la régulation de la meute de Beverin (GR). Selon cet arrêt, les cantons peuvent aussi prouver la présence d'un géniteur particulièrement nuisible en fournissant des photos ou des vidéos permettant d'identifier l'individu en question ou en décrivant une méthode de mise à mort particulière avec suffisamment de précision pour permettre d'attribuer l'attaque à un individu précis ; les analyses ADN ne sont donc plus les seules preuves objectives que les cantons doivent fournir. S'agissant de la période de « plusieurs années », le géniteur doit avoir causé des dégâts durant au moins deux ans, qui ne doivent pas nécessairement se suivre.

Al. 2 : afin que la nouvelle réglementation définie à l'art. 4^{bis}, al. 1^{bis}, OChP puisse s'appliquer, la formulation « qui s'est reproduite avec succès » doit être supprimée de l'al. 2. Le renvoi à l'art. 9^{bis}, al. 3, est lui aussi supprimé. Le seuil de dommages est abaissé à huit animaux de rente tués (moutons ou chèvres) et à un animal tué ou gravement blessé pour ce qui est des bovins, des équidés et des camélidés du Nouveau Monde. Sont considérés comme « gravement blessés » les animaux blessés nécessitant des soins vétérinaires prolongés, souvent sur une durée pouvant aller jusqu'à un mois. Il s'agit la plupart du temps de perforations cutanées, de parties de peau ou de muscles arrachés, de dégâts sur l'appareil locomoteur (tendons, articulations, ligaments, etc.) ou d'autres organes (organes reproductifs, anus, etc.).

Al. 3 : la locution « en particulier... » a été introduite dans la première phrase de l'al. 3. Cet ajout entend souligner la non-exhaustivité de la liste des circonstances dans lesquelles la régulation de la population d'une meute est admissible en cas de « grave danger » pour l'homme. L'annexe 5 du Plan Loup sert ici de ligne directrice. Elle contient des critères d'évaluation de la dangerosité de divers événements mettant en contact le loup et l'homme, ou le loup et des chiens domestiques, et propose des mesures concrètes à mettre en œuvre.

L'annexe 5 du Plan Loup sert de base à l'évaluation de l'importance du danger. La formulation « de leur propre initiative » indique que l'al. 3 n'est applicable que si toutes les mesures visant à éviter que des loups ne soient attirés à proximité de zones habitées par des sources de nourriture, telles que des déchets qui n'ont pas été correctement éliminés, des arrière-faix d'animaux de rente déposés sur un tas de fumier ou du fourrage entreposé à l'extérieur, ont été mises en œuvre de manière systématique.

Art. 9^{bis}, al. 1, 2, let. c, 3 et 6, 1^{re} phrase, « Mesures contre des loups isolés »

¹ Les cantons peuvent accorder une autorisation de tir pour des loups isolés, qui ne vivent pas en meute, si ceux-ci causent d'importants dommages aux animaux de rente ou représentent un grave danger pour l'homme.

² Un loup isolé cause d'importants dommages aux animaux de rente lorsque, sur son territoire, il tue :

c. au moins six animaux de rente en quatre mois, alors que des congénères ont déjà causé des dommages auparavant.

³ S'agissant des bovidés, des équidés et des camélidés du Nouveau-Monde, un loup isolé cause d'importants dommages lorsqu'il tue ou blesse gravement au moins un animal de rente.

⁶ L'autorisation de tir doit servir à empêcher qu'un loup isolé ne cause d'autres dommages aux animaux de rente ou ne fasse encourir d'autres graves dangers à l'homme. ...

Al. 1 : l'al. 1 se voit complété de deux aspects : « qui ne vivent pas en meute » introduit implicitement la possibilité d'abattre des loups isolés présents sur le territoire d'une meute. L'expérience de ces dernières années a révélé que des loups isolés n'appartenant à aucune meute ou en ayant été rejetés peuvent rôder un certain temps sur le territoire d'une meute et causer des dommages. C'est pourquoi il est essentiel que les art. 4^{bis} et 9^{bis} OChP puissent

s'appliquer en superposition dans une région donnée. Toutefois, afin d'éviter les erreurs de tirs de loups en meute et de pouvoir déterminer de manière plausible quel loup appartient à une meute et lequel n'y appartient pas, il est nécessaire de surveiller étroitement la population de loups dans une région se trouvant sur plusieurs cantons.

Le second ajout apporté à l'al. 1 est le suivant : « *ou représentent un grave danger pour l'homme* ». Ce complément vient combler, dans un premier temps dans l'ordonnance, une lacune qui existe dans la loi (art. 12, al. 2, LChP). En 2017 déjà, le Conseil fédéral était parvenu à la conclusion qu'un loup au comportement problématique devait pouvoir être abattu – qu'il s'agisse d'un animal issu d'une meute ou d'un individu isolé – à des fins de protection de l'homme et qu'une autre réglementation ne serait objectivement pas justifiée (FF 2017 5779). En 2019, le Parlement s'est rallié à cette argumentation dans le cadre de la révision de la LChP. La décision du Conseil fédéral et du Parlement, dans le cadre de cette révision, de supprimer la distinction présente dans les art. 12, al. 2, et 12, al. 4, LChP – aux termes desquels le critère de danger pour l'homme ne s'applique qu'aux mesures de régulation, mais non au tir d'un animal isolé – laisse à penser que cette distinction n'avait pas été introduite volontairement par le législateur, mais qu'il s'agit en réalité d'une lacune à combler. En vertu de sa compétence d'exécution, le Conseil fédéral utilise sa possibilité de combler la lacune constatée dans la LChP en réglant par voie d'ordonnance la mesure relative aux individus isolés représentant un danger. À la prochaine occasion, cette disposition sera inscrite dans la loi.

Al. 2 : dans les régions dans lesquelles des loups ont déjà causé des dégâts auparavant et qui sont donc considérées comme des « régions abritant des loups », le seuil de dommages causés au bétail est abaissé de dix à six animaux de rente.

Al. 3 : pour les bovidés, équidés et camélidés du Nouveau-Monde, le seuil de dommages est abaissé à un animal tué ou gravement blessé. L'explication fournie concernant l'art. 4^{bis}, al. 2, OChP s'applique par analogie.

Al. 6 : du fait de l'ajout à l'al. 1 de la mention « ou représentent un grave danger pour l'homme », l'al. 6 doit être complété en conséquence.

Art. 9^{ter} « Tir isolé d'un loup d'une meute »

Si un loup d'une meute représente un danger important et imminent pour l'homme, les cantons peuvent, en dérogation à l'art. 4, al. 1, autoriser le tir de ce loup sans l'assentiment de l'OFEV.

Ce nouvel article permet aux cantons d'autoriser sans délai le tir d'un loup d'une meute lorsque celui-ci constitue de manière soudaine et non prévisible une menace pour la vie ou l'intégrité corporelle des personnes, par exemple lorsqu'il s'approche de personnes en montrant des signes de menace sans avoir été provoqué. Dans une telle situation d'urgence, l'obtention de l'assentiment préalable de l'OFEV ne saurait être présumée. Étant donné son champ d'application très restreint, cette réglementation ne s'inscrit pas en contradiction avec l'art. 12, al. 4, LChP, lequel n'autorise les mesures de régulation que sous couvert de l'assentiment préalable de la Confédération. Dans de tels cas d'urgence, les cantons sont toutefois tenus de publier aussi vite que possible une autorisation de tir dûment motivée et susceptible de recours, en vertu des art. 12 ss de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN), afin que l'OFEV ou les organisations habilitées à recourir puissent, le cas échéant, faire examiner devant un tribunal l'application correcte de la disposition. Par cette nouvelle réglementation, ainsi que par le complément apporté à l'art. 9^{bis}, al. 1, OChP, le droit de la chasse se voit doté du cadre juridique adéquat qui, dans nombre de cas, devrait rendre superflu le recours à la clause générale de police. Aux termes de l'art. 9^{ter}, une intervention est admise dès lors que le loup présente un comportement susceptible d'évoluer vers l'agressivité.

Art. 10, al. 3, « Indemnisation et prévention des dégâts »

³ La Confédération verse l'indemnité pour les animaux de rente si les conditions suivantes sont réunies :

- a. au moment de l'attaque, les animaux de rente sont correctement enregistrés dans la banque de données sur le trafic des animaux visée à l'art. 45b de la loi du 1^{er} juillet 1966 sur les épizooties¹ ; et
- b. le canton prend à sa charge les frais restants.

L'al. 3 se voit complété et précise que l'indemnisation des dégâts causés par les grands prédateurs aux animaux de rente est liée aux devoirs de notification dans la banque de données sur le trafic des animaux, laquelle régit les devoirs de notification concernant les bovins, les ovins, les caprins, les porcins et les équidés en général (ordonnance relative à Identitas SA et à la banque de données sur le trafic des animaux, RS 916.404.1). Le contrôle de l'exécution par la Confédération et les cantons s'en trouve facilité, ce qui permet de gagner en clarté et en simplicité dans l'application de la réglementation. Pour garantir un enregistrement correct, il convient non seulement d'enregistrer les animaux de rente dans la banque de données, mais aussi de saisir dans les délais le passage à l'estivage.

5 Entrée en vigueur de l'ordonnance modifiée

L'entrée en vigueur de l'OChP révisée est prévue pour le 1^{er} juillet 2023. Les animaux de rente attaqués avant cette date peuvent être pris en compte dans le calcul du seuil de dommages.

6 Modification d'autres actes

Ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale

Annexe 1 : Réserves d'importance internationale

No	Localité	Canton(s)	Inscription	Révision(s)
5	Chevroux jusqu'à Portalban	FR, VD	1991	2001/2015/2023

Cette révision d'ordonnance doit permettre la mise en œuvre de la demande du canton de Fribourg du 29 novembre 2021 concernant une adaptation mineure de la fiche relative à la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs « Chevroux jusqu'à Portalban FR/VD ». Étant donné que le périmètre de la réserve doit être ajusté le plus rapidement possible, sa délimitation par rapport aux zones habitées voisines posant des problèmes d'exécution, le canton demande qu'une mise à jour des limites soit effectuée le plus rapidement possible. L'OFEV a examiné le contenu de la demande et approuve l'adaptation.

Ordonnance du 30 septembre 1991 concernant les districts francs fédéraux.

Annexe 1 : Districts francs fédéraux

43. Chrauchtal, canton de Glaris

Cette révision d'ordonnance doit permettre la mise en œuvre de la demande du canton de Glaris du 7 octobre 2022 (complétée le 24 février 2023) concernant une adaptation du

¹ RS 916.40

périmètre du district franc fédéral de Kärpf (n° 12) et, en remplacement, une nouvelle délimitation du district franc fédéral du Chrauchtal (n° 43). L'adaptation du périmètre consiste à retirer du district franc fédéral la zone touristique de l'Elm, exploitée intensivement et économiquement importante. Pour compenser cette suppression en vertu de l'art. 11, al. 3, LChP, une surface quantitativement et qualitativement équivalente est mise sous protection en tant que district franc fédéral dans le Chrauchtal, situé à proximité. Par conséquent, l'inventaire fédéral des districts francs fédéraux au sens de l'art. 2, al. 2, de l'ordonnance concernant les districts francs (ODF) doit être modifié comme suit :

- adaptation de la carte dans la fiche de l'objet n° 12 Kärpf, canton de Glaris. Un secteur figurant encore par erreur dans la version italienne est en outre supprimé sous « Mesures particulières » ;
- complément de la fiche de l'objet n° 43 Chrauchtal, canton de Glaris.

L'OFEV a examiné le contenu de la demande et propose au Conseil fédéral d'approuver l'adaptation.

Les fiches d'objet n° 12 du district franc fédéral de Kärpf et n° 43 du nouveau district franc fédéral du Chrauchtal figurent en annexe du présent rapport explicatif.

7 Conséquences

7.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

L'adaptation de l'ODF entraîne, pour la Confédération, des coûts supplémentaires de l'ordre de 21 000 francs par an pour la surveillance, l'infrastructure de surveillance et l'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage dans le nouveau district franc fédéral. Ces coûts peuvent être compensés dans le cadre du crédit déjà accordé « Animaux sauvages, chasse et pêche ». Une fois mise en œuvre, la nouvelle zone protégée sera intégrée à la convention-programme « Sites fédéraux de protection de la faune sauvage » conclue avec le canton de Glaris. Ce dernier doit dorénavant garantir le respect de l'ODF en instaurant une surveillance professionnelle de la faune.

7.2 Conséquences pour l'économie, l'environnement, la santé et d'autres domaines

Le projet n'a aucune conséquence sur le plan économique. Il facilite les possibilités d'intervention des cantons vis-à-vis des meutes de loups et des loups isolés, ce qui aura pour effet de détendre la situation des régions de montagne. Le projet contribue ainsi à protéger l'économie alpestre.

Annexes

Fiches des objets Kärpf (n° 12) et Chrauchtal (n° 43) dans l'inventaire fédéral des districts francs fédéraux

[Annexe 1 : Objektblatt Kärpf GL angepasst.pdf](#)

[Annexe 2 : Objektblatt Chrauchtal GL neu.pdf](#)