



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Pasquier Nicolas / Repond Nicolas

2019-CE-258

Pour une pratique de la chasse respectant les sensibilités de toutes et tous

I. Question

A la période automnale pleine de couleurs, de nombreux promeneurs et promeneuses ont apprécié parcourir les sentiers pédestres de notre canton. Certains se sont orientés vers la réserve naturelle du Vanil Noir. Imaginez leur macabre surprise lorsqu'ils ont découvert plusieurs chamois pendus au chéneau du chalet de Bounavaux ! Et quel n'est pas leur étonnement lorsqu'ils ont appris que la pratique de la chasse est tout à fait légale dans cette réserve naturelle, propriété d'une organisation de protection de la nature.

Une part toujours croissante de la population ne perçoit plus les écosystèmes naturels comme des espaces que l'Homme peut modeler pour son propre usage selon une conception anthropocentrique, mais bien comme des espaces où la nature doit pouvoir évoluer et retrouver un équilibre, si possible sans interventions humaines ou avec le moins possible.

Beaucoup de mesures ont été prises récemment au niveau cantonal en faveur de la chasse, mais au détriment de la faune et de sa tranquillité :

- > en début d'année 2019, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a prolongé la chasse ordinaire jusqu'à fin février 2019 ;
- > l'ajout de trois samedis supplémentaires pour la chasse au chamois en 2017, 2018 et 2019 (OPlan 2017, OPlan 2018 et OPlan 2019) ;
- > la pression sur les populations de sangliers a été augmentée lors de ces dernières années avec la mise en place de mesures exceptionnelles (tirs de nuit de la part des chasseurs en 2017), mise en place d'une chasse spéciale dans les réserves de la rive sud du lac de Neuchâtel et une ordonnance concernant la chasse du sanglier en été (en 2019).

Les impacts des chasses complémentaires en juillet et en août sur la faune autre que les sangliers et notamment sur les oiseaux nicheurs ainsi que la sécurité des citoyens ne doivent pas être négligés. En outre, la chasse à certains oiseaux menacés en Suisse est toujours ouverte dans le canton, comme par exemple la chasse à la bécasse des bois, qui, en plus, a disparu de plusieurs régions du canton en tant qu'oiseau nicheur.

La loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha) prévoit, comme son nom l'indique d'ailleurs, « de conserver et de préserver la diversité des espèces et de promouvoir celle des biotopes des mammifères et des oiseaux indigènes et migrateurs vivant à l'état sauvage ». L'article 5 de l'ordonnance concernant la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (OProt) précise également que « dans l'exécution de leurs tâches les services et établissements de l'Etat dont l'activité touche directement les biotopes des animaux sauvages doivent soutenir et favoriser les mesures tendant à la conservation, à la

restauration, à la connexion et à l'extension de ces biotopes ainsi que celles qui permettent d'en créer de nouveaux. »

Questions :

1. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que la chasse à certaines espèces menacées soit toujours autorisée (p. ex. la bécasse) ? Une partie des oiseaux menacés sont, certes, des oiseaux migrateurs venant d'autres pays, mais une partie de ces oiseaux tirés sont des oiseaux indigènes.
2. A l'heure où le Conseil d'Etat dans ses réponses à des objets parlementaires¹ reconnaît l'importance de préserver la biodiversité et la qualité des écosystèmes alors que le nombre d'espèces naturelles diminue, que le nombre d'individus par espèce diminue et que les efforts entrepris jusqu'à maintenant n'ont pas permis de réduire le nombre d'espèces menacées, ne serait-il pas judicieux de ne plus accorder de faveurs supplémentaires à la pratique de la chasse sans faire de pesée des intérêts pour la conservation des espèces et des écosystèmes ? Ou, du moins, si une faveur est accordée dans le futur, ne devrait-elle pas être compensée par une mesure au moins équivalente du point de vue de la conservation des espèces ?
3. Comme une stratégie cantonale pour la biodiversité est en cours d'élaboration, ne serait-il pas judicieux de geler tout changement de l'OCha et de l'OPlan qui ne participe pas à la conservation des espèces ? En effet, ne risque-t-on pas de revenir en arrière une fois la stratégie adoptée ?
4. Comme une modification de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP) est en cours, ne serait-il pas judicieux d'attendre la mise en vigueur éventuelle du nouvel acte législatif ?
5. Les propositions de modification de la part de la Fédération fribourgeoise des sociétés de chasse, disponibles sur leur site internet (Newsletter FFSC/FJV 3/2019), sont-elles en faveur de la biodiversité (ouverture de la chasse aux bouquetins, ouverture de la chasse à la marmotte, ouverture à la chasse du lièvre, prolongation de la chasse du canard, suppression de réserves, utilisation de grands chiens pour la chasse, etc.) ?

Pour s'aider dans ses prises de décisions, le Conseil d'Etat fait appel à la Commission consultative sur la chasse et la faune. Selon l'OCha, cette commission, présidée par le Conseiller d'Etat directeur de la DIAF, est composée de :

- > quatre personnes représentant les milieux cynégétiques,
- > deux personnes représentant les milieux agricoles (dont une qui représente l'économie alpestre),
- > une personne représentant les milieux forestiers,
- > deux personnes représentant les milieux de la protection de la nature et des animaux et
- > une personne représentant les gardes-faune.

Les milieux agricoles étant plutôt favorables à la diminution du gibier qui endommage les cultures, les milieux favorables à la chasse peuvent être considérés comme surreprésentés dans cette commission. Cette dernière n'étant que consultative, le Conseil d'Etat est entièrement libre d'adopter des dispositions plus favorables à la conservation des espèces animales naturelles.

¹ [2019-CE-1](#) et [2019-GC-69](#)

Questions :

6. Le Conseil d'Etat partage-t-il l'opinion que les milieux favorables à la chasse sont plutôt surreprésentés dans la Commission consultative sur la chasse et la faune ?
7. Durant les trois dernières années, dans ses prises de décisions concernant les dispositions légales sur la chasse, combien de fois le Conseil d'Etat a-t-il suivi les recommandations de la Commission ? Combien de fois ne les a-t-il pas suivies ?

L'art. 5 du Règlement sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC) prévoit que « *les membres soient certes choisis avant tout en fonction de leurs compétences et de leur disponibilité mais que l'autorité de nomination assure aussi autant que possible une participation équilibrée :*

- > des hommes et des femmes ;
- > des différentes opinions, des langues, des régions et des groupes d'âge.

Si la proportion d'hommes ou de femmes est inférieure à 30 %, la Direction compétente fournit une justification écrite. »

Questions :

8. En regard de l'article 5 du ROFC, et en particulier sur l'équilibre des différentes opinions, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il la surreprésentation des milieux favorables à la chasse parmi les membres de la Commission consultative sur la chasse et la faune instituée par la LCha ?
9. Le nombre de personnes représentant les milieux cynégétiques et le nombre de personnes représentant les milieux de la protection de la nature et des animaux ne devraient-ils pas être plus équilibrés ? Par exemple trois représentants pour chacun de ces deux groupes de milieux ?

Le vallon de Bounavaux est propriété de Pro Natura depuis 1969 et a été constitué en réserve naturelle en 1983. Dans cette réserve, les promeneurs ont l'interdiction de sortir des sentiers pour préserver faune et flore locales. En période de chasse, les chasseurs peuvent sortir des sentiers pour s'adonner à la chasse et donc tuer des animaux sauvages en toute contradiction avec les objectifs de conservation des espèces du propriétaire. Cette réserve jouxte le district fédéral de Hochmatt-Motélon. Il existe ainsi une possibilité unique d'étendre la zone de conservation des espèces du district fédéral de Hochmatt-Motélon au vallon de Bounavaux, et ce dans l'esprit de l'art. 5 de l'Oprot citée plus haut.

Questions :

10. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que les chasseurs ont le droit de quitter les sentiers alors que les promeneurs n'ont pas ce droit ?
11. Sur demande du propriétaire de la Réserve du vallon de Bounavaux, le Conseil d'Etat est-il disposé à modifier la législation pour interdire complètement la pratique de la chasse dans cette réserve, les tirs de régulation par les gardes-faune étant réservés ?

18 décembre 2019

II. Réponse du Conseil d'Etat

La sauvegarde des biotopes et des espèces est une préoccupation majeure du Conseil d'Etat. Suite à l'adoption, en novembre 2019 par le Grand Conseil fribourgeois, de deux postulats visant à renforcer la politique cantonale en matière de sauvegarde de la biodiversité, le Conseil d'Etat s'est engagé à élaborer sa stratégie cantonale sur la biodiversité, qui devrait voir le jour en 2021. La problématique de l'impact croissant des loisirs de la population fribourgeoise sur la faune sauvage en fera partie. Mais la pratique de la chasse va au-delà du loisir ou de la tradition pure. Certaines espèces, comme le sanglier, le chevreuil ou le cerf, doivent être régulées, faute de quoi les dégâts sur l'agriculture et les forêts, notamment les forêts protectrices, engendreraient des coûts trop importants. Une certaine pratique de la chasse est donc absolument nécessaire. Quant à l'exercice de la chasse par tradition ou pour le loisir, il est permis mais ne doit en aucun cas remettre en cause la conservation et la préservation des espèces. C'est tout l'enjeu des différentes législations qui régissent la pratique de la chasse.

Au vu des éléments précités, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

- 1. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que la chasse à certaines espèces menacées soit toujours autorisée (p. ex. la bécasse) ? Une partie des oiseaux menacés sont, certes, des oiseaux migrateurs venant d'autres pays, mais une partie de ces oiseaux tirés sont des oiseaux indigènes.*

Sur les huit espèces de mammifères indigènes chassables dans le canton de Fribourg, aucune espèce n'est considérée comme menacée ou prioritaire en Suisse. Pour les dix-sept espèces d'oiseaux indigènes chassables, une d'elles est considérée comme « en danger » (Fuligule milouin) et trois autres comme « vulnérables » (Sarcelle d'hiver, Fuligule morillon, Bécasse des bois). Chez les trois espèces de canard, il s'agit d'espèces qui ne nichent en Suisse qu'en très faible nombre (Fuligule milouin, Sarcelle d'hiver) ou qui hivernent en Suisse en très grand nombre (Fuligule morillon, environ 100 000 individus qui hivernent en Suisse). Les concordats concernant la chasse sur les lacs de Neuchâtel et de Morat, récemment adaptés en raison de la nécessité de prendre des mesures contre la surpopulation des cormorans, ont supprimé la chasse du gibier à plumes sauf pour le canard colvert et le grand cormoran. Il sera proposé une adaptation similaire de l'ordonnance concernant la chasse dans le cadre de la modification en cours, pour l'ensemble du territoire cantonal.

Concernant la bécasse des bois, espèce qui a fortement diminué dans beaucoup de régions en Suisse et qui a notamment disparu du Plateau fribourgeois, elle est considérée comme vulnérable et fait partie des espèces prioritaires en Suisse. La chasse à la bécasse des bois dans le canton de Fribourg est une chasse de tradition, actuellement possible du 15 octobre au 14 décembre. Il est reconnu que la quasi-totalité des bécasses des bois nicheuses en Suisse migrent au début novembre. Ainsi, la plupart des bécasses des bois tirées sont très probablement des oiseaux migrateurs provenant d'autres pays, dans lesquels les populations ne sont nullement menacées. Pour assurer une meilleure protection de la population indigène de la bécasse des bois, tout en préservant la tradition, le Conseil d'Etat propose de retarder l'ouverture de la chasse de cette espèce au début novembre, ce qui réduira d'autant la durée de celle-ci. Cette mesure nécessite une modification de l'ordonnance concernant la chasse (OCha) et devra être discutée préalablement au sein de la Commission consultative de la chasse et de la faune.

2. *A l'heure où le Conseil d'Etat dans ses réponses à des objets parlementaires² reconnaît l'importance de préserver la biodiversité et la qualité des écosystèmes alors que le nombre d'espèces naturelles diminue, que le nombre d'individus par espèce diminue et que les efforts entrepris jusqu'à maintenant n'ont pas permis de réduire le nombre d'espèces menacées, ne serait-il pas judicieux de ne plus accorder de faveurs supplémentaires à la pratique de la chasse sans faire de pesée des intérêts pour la conservation des espèces et des écosystèmes ? Ou, du moins, si une faveur est accordée dans le futur, ne devrait-elle pas être compensée par une mesure au moins équivalente du point de vue de la conservation des espèces ?*

La gestion de la faune sauvage doit tenir compte de nombreuses thématiques, telles que l'écologie, la conservation des espèces et de leurs habitats, la biologie de la faune, la sylviculture, la médecine vétérinaire, l'agriculture, les loisirs, etc. C'est une discipline très complexe dans le domaine environnemental qui vise à deux buts principaux : la durabilité écologique (conservation des espèces indigènes) et la durabilité économique (limitation des dégâts aux cultures et aux forêts). La chasse, en tant que loisir et tradition importante dans notre canton ainsi que comme outil pour la gestion des espèces devant être régulées, a toute sa place dans le paysage fribourgeois et il est nécessaire d'en donner le cadre pour une pratique respectueuse de l'environnement et des espèces. Il est vrai que les intérêts de la chasse et les demandes des associations de chasseurs entrent parfois en conflit avec les objectifs de la gestion de la faune sauvage. Ainsi, les décisions prises par le Conseil d'Etat sont des compromis issus d'une pesée des intérêts et visant à satisfaire à la fois une saine gestion de la faune et une pratique de la chasse aussi simple et respectueuse que possible. D'autre part, il faut relever que la société de chasse fribourgeoise s'engage par le biais d'une convention signée avec l'Etat à œuvrer par diverses actions qui sont de nature à préserver la faune et la nature (sauvetage des faons, comptage du gibier, prévention de dégâts, mesure de régulation ...) ce qui constitue une forme de compensation.

3. *Comme une stratégie cantonale pour la biodiversité est en cours d'élaboration, ne serait-il pas judicieux de geler tout changement de l'OCha et de l'OPlan qui ne participe pas à la conservation des espèces ? En effet, ne risque-t-on pas de revenir en arrière une fois la stratégie adoptée ?*

La révision de l'OCha et de l'ordonnance concernant la planification de la chasse (OPlan) actuellement en cours a pour but une mise à jour des dispositions légales en vigueur par le biais de modifications visant principalement la concordance avec d'autres actes législatifs (loi fédérale ou concordats) ou l'harmonisation des pratiques de chasse entre les cantons (périodes et horaires de chasse). Certaines mesures vont notamment dans le sens d'une meilleure préservation de la faune et de la nature.

4. *Comme une modification de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP) est en cours, ne serait-il pas judicieux d'attendre la mise en vigueur éventuelle du nouvel acte législatif*

La révision actuellement en cours de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP) nécessitera certainement une adaptation de la loi cantonale sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha), puis une nouvelle adaptation éventuelle de l'OCha, en fonction des décisions qui auront été finalement adoptées au

² [2019-CE-1](#) et [2019-GC-69](#)

niveau fédéral. Un délai de quelques années sera cependant certainement nécessaire pour pouvoir apporter ces modifications et, comme mentionné précédemment, les modifications actuelles de l'OCha et de l'OPlan se limitent à des adaptations que l'on peut qualifier de mineures (voir la réponse 3 ci-dessus).

5. *Les propositions de modification de la part de la Fédération fribourgeoise des sociétés de chasse, disponibles sur leur site internet (Newsletter FFSC/FJV 3/2019), sont-elles en faveur de la biodiversité (ouverture de la chasse aux bouquetins, ouverture de la chasse à la marmotte, ouverture à la chasse du lièvre, prolongation de la chasse du canard, suppression de réserves, utilisation de grands chiens pour la chasse, etc.) ?*

La Fédération fribourgeoise des sociétés de chasse (FFSC) a proposé différentes modifications de l'OCha et de l'OPlan qui peuvent présenter un potentiel de conflits avec les objectifs de la gestion de la faune et de la conservation des espèces. Dans le cadre de la révision en cours, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), en charge du dossier, prendra en considération les enjeux importants liés à la biodiversité, en se basant sur les objectifs de la gestion durable de la faune sauvage.

6. *Le Conseil d'Etat partage-t-il l'opinion que les milieux favorables à la chasse sont plutôt surreprésentés dans la Commission consultative sur la chasse et la faune ?*

L'article 4 Ocha règle la composition de la Commission consultative de la chasse et de la faune. Comme son nom l'indique, il faut relever que cette commission est consultative, sans pouvoir de décision. Avec quatre représentants sur dix, les représentants de la chasse sont en effet surreprésentés par rapport aux milieux de la protection de la nature et des animaux. Toutefois, le Conseil d'Etat part du principe que l'ensemble des représentants de la Commission ne défendent pas uniquement les intérêts des milieux qu'ils représentent mais gardent à l'esprit la défense du bien commun. A ce titre, tant les représentants de la chasse, de la protection de la nature, de l'agriculture et de la forêt doivent toujours avoir en point de mire l'intérêt commun d'une gestion durable de notre environnement, tenant compte à la fois de la nécessaire préservation de la nature et du développement humain au sein de ce même environnement. Si la Commission devait ne servir les intérêts que d'un seul groupe ou ne plus répondre aux nouvelles politiques publiques en matière de développement durable notamment, sa composition devrait alors être revue.

7. *Durant les trois dernières années, dans ses prises de décisions concernant les dispositions légales sur la chasse, combien de fois le Conseil d'Etat a-t-il suivi les recommandations de la Commission ? Combien de fois ne les a-t-il pas suivies ?*

8. *En regard de l'article 5 du ROFC, et en particulier sur l'équilibre des différentes opinions, comment le Conseil d'Etat justifie-t-il la surreprésentation des milieux favorables à la chasse parmi les membres de la Commission consultative sur la chasse et la faune instituée par la LCha ?*

9. *Le nombre de personnes représentant les milieux cynégétiques et le nombre de personnes représentant les milieux de la protection de la nature et des animaux ne devraient-ils pas être plus équilibrés ? Par exemple trois représentants pour chacun de ces deux groupes de milieux ?*

La chasse, étant en premier lieu concerné en tant qu'outil nécessaire pour la gestion et la régulation de la faune sauvage, le Conseil d'Etat estime que la composition actuelle répond aux besoins.

La commission n'ayant aucune compétence décisionnelle, les discussions au sein de la Commission consultative de la chasse et de la faune sont dirigées vers la recherche de consensus et n'aboutissent que rarement à des votes. Durant les deux dernières années, la Commission a tout de même été invitée à voter à une reprise. Il s'agissait d'un vote de principe nécessitant une modification de l'ordonnance sur la chasse qui sera mise en consultation auprès de la commission et des organes concernés pour un nouvel avis.

10. Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il que les chasseurs ont le droit de quitter les sentiers alors que les promeneurs n'ont pas ce droit ?

La chasse est autorisée dans le vallon de Bounavaux et elle implique le pistage, le traçage et l'abattage du gibier par les chasseurs. Pour assurer une chasse efficace, sûre et respectueuse de la faune, il est nécessaire que les chasseurs comme les garde-faunes puissent quitter les sentiers officiels en période de chasse.

11. Sur demande du propriétaire de la Réserve du vallon de Bounavaux, le Conseil d'Etat est-il disposé à modifier la législation pour interdire complètement la pratique de la chasse dans cette réserve, les tirs de régulation par les gardes-faune étant réservés ?

La dernière demande pour une fermeture de la chasse dans la réserve du vallon de Bounavaux a été traitée lors de la séance de la Commission consultative de la chasse et de la faune du 7 mars 2017 qui l'avait préavisée négativement. La DIAF avait suivi ce préavis négatif et n'avait donc pas proposé de modification législative allant dans ce sens. Hors réserve et selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la régulation d'une espèce chassable uniquement par les gardes-faune ne peut avoir lieu qu'après avoir pris des mesures visant une régulation par la chasse ordinaire.

25 mai 2020