



6 novembre 2013

---

# Modification de l'ordonnance sur la chasse

Parallèlement à la modification du train d'ordonnances PA 2014-2017

## Rapport explicatif

---

### 1 Grandes lignes du projet

---

**Nouvelle réglementation de la protection des troupeaux:** Dans son avis sur la motion 09.3814 « *Planification de l'exploitation des alpages* » déposée par Roberto Schmidt, le Conseil fédéral a chargé en 2009 l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) « *d'élaborer des solutions envisageables concernant le financement à long terme des mesures de protection des troupeaux<sup>1</sup> ainsi que leur fondement juridique* ». Par la suite, les deux offices fédéraux ont élaboré de grands axes communs qui seront mis en place dans le cadre de la politique agricole 2014 – 2017 (PA 2014-2017).

L'objectif principal est de soutenir l'agriculture productive basée sur les animaux de rente pour qu'elle puisse continuer à fonctionner sans être entravée de façon intolérable par la présence des grands prédateurs, tout en garantissant le mandat constitutionnel sur la protection des espèces (art. 78, al. 4, et 79 Cst.). Pour ce faire, les deux offices fédéraux ont convenu la répartition des tâches suivantes:

(1) La réglementation et l'encouragement des mesures de protection des troupeaux sont du ressort de l'OFEV et sont précisés dans l'ordonnance sur la chasse (OChP, RS 922.01).

(2) La réglementation et l'encouragement des mesures au niveau de l'exploitation agricole sont du ressort de l'OFAG et sont explicités notamment dans l'ordonnance sur les paiements directs (OPD, RS 910.13).

Les deux ordonnances sont liées en ce qui concerne la protection des troupeaux. L'OFAG crée des incitations en faveur de l'estivage des moutons avec des contributions d'alpage et d'estivage (méthode PUSH and PULL, art. 71, al. 1, let. c et d, de la loi fédérale sur l'agriculture, LAgr); l'encouragement porte sur un estivage des moutons le plus écologique possible. Une conduite appropriée des moutons doit permettre d'empêcher les dégâts à la végétation et au terrain. L'OFAG atteint cet objectif en allouant pour l'estivage des moutons dans un système de surveillance permanente ou de pâturage tournant des subventions plus élevées que pour l'estivage dans un système de pâturage permanent ou d'autres pâturages (art. 44 et annexe 7, point 1.6, OPD). A l'avenir, lorsque des moutons seront estivés dans des pâturages tournants et que des mesures prévues par l'OChP visant à protéger les troupeaux seront simultanément mises en œuvre (c.-à-d. que des chiens de protection des troupeaux seront utilisés), le contrôle nécessaire des chiens de protection entraînera une surveillance plus fréquente des moutons, raison pour laquelle, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'OFAG soutiendra leur estivage avec une contribution équivalente à celle allouée pour les moutons surveillés en permanence (400 francs/pâquier normal). Les mesures de protection des

---

<sup>1</sup> La protection des troupeaux désigne la prévention des attaques du bétail par les grands prédateurs.

troupeaux correspondantes doivent donc être définies dans l'OChP. A cet égard, il convient de souligner que l'emploi de chiens de protection des troupeaux prévu par l'OChP ne peut être efficace que si le troupeau est homogène et compact; en effet, plus il est dispersé, plus l'effet protecteur des chiens diminue. Une conduite appropriée de l'estivage constitue donc la base nécessaire pour employer avec succès des chiens de protection des troupeaux. A elle seule, la présence d'un berger ne protège en revanche pas contre les grands prédateurs et ne constitue donc pas une mesure de protection des troupeaux qui peut bénéficier de subventions de l'OFEV.

Les bases légales requises pour développer ces grands axes communs ont d'abord été créées dans la loi sur l'agriculture (LAg, RS 910.1) ainsi que dans la loi sur la chasse (LChP, RS 922.0) dans le cadre de la PA 2014–2017. En ce qui concerne la LChP, les Chambres fédérales ont approuvé le 22 mars 2013 l'article suivant sur l'encouragement de la protection des troupeaux: art. 12, al. 5, LChP (nouveau) « *La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dommages causés par les grands prédateurs aux animaux de rente.* » Pour expliciter ce nouvel article de loi, il faut une modification de l'ordonnance sur la chasse (OChP, RS 922.01) et une définition de la réglementation et de l'encouragement des mesures de protection des troupeaux par la Confédération. Pour préciser la protection des troupeaux, le DETEC propose, dans la présente révision de l'OChP, de formuler deux nouveaux articles, le 10<sup>ter</sup> « *Prévention des dégâts causés par les grands prédateurs* » et le 10<sup>quater</sup> « *Chiens de protection des troupeaux* ».

Mentionnons que, parallèlement à la procédure décrite ci-dessus (suite donnée à la motion 09.3814 Schmidt), le Parlement fédéral a transmis le 13 septembre 2011 au Conseil fédéral la motion 10.3242 « *Soutien de la Confédération pour la protection des troupeaux contre les grands carnivores* » déposée par le CN Hansjörg Hassler. Cette motion reprend en partie les requêtes contenues dans la motion Schmidt et charge le Conseil fédéral de rédiger un rapport sur le financement à long terme des mesures de protection des troupeaux et leur fondement juridique; ce rapport doit également aborder la question de la responsabilité en cas d'attaque par des chiens de protection des troupeaux. En plus de ce rapport, la motion demande concrètement au Conseil fédéral d'introduire un suivi pour les chiens de protection des troupeaux.

La présente révision de l'OChP règle la protection des troupeaux conformément au mandat du Conseil fédéral datant de l'année 2009 (avis sur la motion 09.3814) et à la procédure élaborée entre l'OFAG et l'OFEV. En même temps, le suivi des chiens de protection des troupeaux exigé par la motion 10.3242 est aussi mis en œuvre. Le rapport du Conseil fédéral au sujet du financement à long terme de la protection des troupeaux exigé par la motion 10.3242 est élaboré en parallèle. Pour l'établir, il a cependant fallu attendre que la procédure de révision officielle sur l'OChP clarifie (a) quelles mesures de protection des troupeaux sont encouragées par la Confédération et (b) comment les tâches dans ce domaine sont réparties entre la Confédération et les cantons. Ce rapport est présenté au Conseil fédéral en même temps que la présente modification de l'OChP.

**Nouvelle réglementation de la fauconnerie:** La Constitution fédérale (Cst., RS 101) donne à la Confédération une compétence législative étendue dans le domaine de la protection des animaux (art. 80 Cst.) et une compétence de légiférer sur les principes dans le domaine de la chasse (art. 79 Cst.). La législation sur la protection des animaux s'applique en principe aussi à la chasse. Simultanément, les aspects relatifs à la protection des animaux doivent aussi être réglés dans le domaine de la chasse. La loi sur la chasse (LChP, RS 922.0) se réfère par conséquent à l'article constitutionnel sur la protection des animaux (préambule à la LChP) et diverses exigences liées à la protection des animaux et concernant la chasse sont régies dans la LChP (p. ex. art. 3, 5 et 7 LChP). En cas de dispositions conflictuelles entre la loi sur la chasse et la loi sur la protection des animaux (LPA, RS 455), la loi sur la chasse est réservée (art. 2, al. 2, LPA).

Les deux règlements sont partiellement liés; c'est par exemple le cas pour l'autorisation de détenir des animaux sauvages protégés comme les rapaces diurnes et nocturnes: le droit sur la protection des animaux définit les exigences liées à leur *détention* (p. ex. art. 6 et 7 LPA, RS 455; art. 85 ss et tableau 2 de l'annexe 2, OPAn, RS 455.1), alors que le droit sur la chasse définit les exigences visant à garantir la *protection des espèces* et régir les soins à prodiguer aux animaux malades (art. 10 LChP, art. 6 OChP).

En ce qui concerne la détention des rapaces, l'ordonnance sur la protection des animaux (OPAn, RS 455.1) prévoit en principe la détention en volière (tableau 2, annexe 2, OPAn); cette ordonnance prévoit cependant aussi la *détention de rapaces pour la fauconnerie* (tableau 2, exigences particulières n° 14, annexe 2, OPAn). L'OPAn ne fournit toutefois pas d'explications plus précises sur la *détention pour la fauconnerie*. L'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV, anciennement OVF) a édicté une directive spéciale sur les règles s'appliquant à la *détention pour la fauconnerie* (n° 800.111.12), mais cette directive n'a pas été revue après l'entrée en vigueur de la nouvelle OPAn du 23 avril 2008. L'absence de norme officielle en matière de *détention pour la fauconnerie* entraîne actuellement une certaine insécurité juridique en ce qui concerne son autorisation par les cantons. Dans la plupart des cas, la directive qui n'était plus en vigueur a été utilisée comme base de décision. La présente modification de l'OChP permet de combler cette lacune. Une réglementation de la *détention pour la fauconnerie* dans le droit sur la chasse est d'autant plus judicieuse que la détention d'oiseaux de chasse fait intégralement partie de la fauconnerie (chasse au vol), qui relève elle-même de la compétence législative de la Confédération et des cantons en matière de chasse (art. 3, al. 1 et 2, LChP). Pour ce faire, un art. 6<sup>bis</sup> OChP intitulé « *Détention de rapaces pour la fauconnerie* » est créé, alors que l'art. 6 « *Détention d'animaux protégés et soins à leur prodiguer* » continue de régir les soins à prodiguer aux animaux sauvages protégés qui sont malades ou blessés.

## 2 Commentaires des articles de l'OChP

### Art. 6 OChP « *Détention d'animaux protégés et soins à leur prodiguer* »

#### Art. 6 OChP

Art. 6 *Détention d'animaux protégés et soins à leur prodiguer*

<sup>1</sup> L'autorisation de détenir et de soigner des animaux protégés n'est accordée que lorsqu'il est prouvé que l'acquisition et la détention des animaux ainsi que les soins prodigués répondent à la législation en matière de protection des animaux ainsi qu'en matière de chasse et de conservation des espèces.

<sup>2</sup> L'autorisation de prodiguer des soins n'est en outre accordée que lorsque ces soins sont destinés à des animaux qui en ont un besoin avéré et que ces soins sont prodigués par une personne qui en a les compétences et dans l'installation adéquate. Sa durée est limitée.

<sup>3</sup> L'OFEV édicte au besoin des directives sur les soins à prodiguer aux animaux protégés, après avoir consulté l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV).

Cet article contient en substance toutes les dispositions de l'actuel art. 6 OChP sur la détention d'animaux protégés et les soins à leur prodiguer, mais il en remanie la structure.

**Garantir la protection des espèces:** Sur le plan du droit sur la chasse, la garantie de la protection des espèces à l'état sauvage reste la condition essentielle pour autoriser la détention d'animaux sauvages protégés selon la LChP. Autrement dit, la détention d'animaux d'une espèce protégée (art. 2, 5 et 7, al. 1, LChP) ne doit pas mettre en péril la survie de cette espèce à l'état sauvage. Comme la législation sur le commerce des animaux sauvages a été nettement améliorée depuis l'entrée en vigueur de l'OChP en 1988 (p. ex. art. 7 OChP; art. 8, al. 1, let. d, OCE, RS 453), l'actuelle let. a peut être supprimée dans la nouvelle formulation de l'al. 1.

**Réglementation des soins à prodiguer aux animaux sauvages protégés malades:** L'al. 2 continue de régir les exigences à remplir pour obtenir une autorisation de prodiguer des soins à des animaux protégés qui en ont besoin. Les dispositions en vigueur sont reprises et complétées avec des exigences relatives aux *compétences* de la personne prodiguant les soins et à l'installation utilisée pour les prodiguer. La notion de soins au sens visé par cette ordonnance désigne la prise en charge des animaux sauvages protégés en vertu de la LChP (art. 2, 5 et 7, al. 1, LChP) lorsqu'ils sont malades, très affaiblis ou blessés. La durée des soins doit être limitée; elle s'achève lorsque l'animal qui a besoin de soins est soit (1) en bonne santé et relâché à l'endroit où il a été trouvé, soit (2) euthanasié parce qu'il ne peut être sauvé, soit (3) en bonne santé mais

incapable de survivre en liberté et transféré pour cette raison dans un élevage ordinaire. L'OPAn régit les conditions posées aux personnes qui détiennent des animaux sauvages ou leur prodiguent des soins. La personne qui en assume la garde doit en particulier avoir suivi une formation appropriée (art. 85 OPAn). L'OPAn soumet en outre la détention de certains animaux sauvages (p. ex. les mammifères et les rapaces) à une autorisation obligatoire, que ce soit par des particuliers (art. 89 OPAn) ou par des établissements qui les détiennent à titre professionnel (art. 90 OPAn). Ces établissements englobent notamment ceux qui détiennent des animaux sauvages à titre professionnel à des fins de traitement médical (art. 90, al. 2, let. b, OPAn). Les conditions que doit remplir l'installation ne sont précisées nulle part; elle doit cependant permettre une détention et des soins conformes à l'OPAn (art. 5, 10 et 14, OPAn). Par conséquent, les cantons ne délivrent en règle générale d'autorisations de prodiguer des soins aux animaux protégés qu'aux stations de soins disposant d'un personnel compétent et d'installations adéquates. L'al. 3 donne à l'OFEV le droit d'édicter au besoin des directives sur les soins à prodiguer aux animaux sauvages blessés d'après la législation sur la chasse et non plus seulement des directives sur les soins aux rapaces diurnes et nocturnes (voir « Directives pour la détention et les soins aux rapaces diurnes et nocturnes », OFEV, 2000) comme c'est le cas actuellement. Il est possible qu'à l'avenir d'autres directives soient nécessaires, p. ex. sur les soins et l'élevage des jeunes lynx orphelins. L'OFEV édictera ces directives après avoir consulté l'OSAV.

**Organisation:** La détention d'animaux sauvages protégés requiert une autorisation cantonale relevant aussi bien de la législation sur la protection des animaux que de la législation sur la chasse. C'est donc aux cantons de trouver une organisation adéquate pour régler ces autorisations dans le respect de ces législations.

## **Art. 6<sup>bis</sup> OChP « Détention de rapaces pour la fauconnerie »**

### **Art. 6<sup>bis</sup> OChP**

#### **Art. 6<sup>bis</sup> Détention de rapaces pour la fauconnerie**

<sup>1</sup> L'autorisation de détenir des rapaces pour la fauconnerie n'est accordée que lorsque:

- a. les oiseaux sont détenus aux fins de chasse au vol;
- b. une habilitation cantonale d'exercer la chasse au vol a été accordée; et
- c. les oiseaux détenus pour la fauconnerie ont suffisamment l'occasion de voler librement conformément à leur besoin naturel.

<sup>2</sup> Si les rapaces sont détenus pour la fauconnerie, les modes de détention suivants sont admis:

- a. dans une chambre de mue pendant la mue et la reproduction;
- b. temporairement au trolley pour que l'oiseau puisse voler sans se blesser;
- c. à la longe sur un perchoir pendant une courte période, lorsqu'il s'agit de transport, d'éducation des jeunes oiseaux, d'entraînement à voler et d'exercice de la chasse.

<sup>3</sup> La durée de la détention à la longe doit être documentée.

<sup>4</sup> L'OFEV édicte une directive sur la détention des rapaces après avoir consulté l'OSAV.

Ce nouvel article contient les règles relevant de la législation sur la chasse qui s'appliquent à la détention de rapaces pour la fauconnerie requise pour l'exercice de la chasse au vol et prévue dans l'OPAn (tableau 2, exigences particulières n° 14, annexe 2, OPAn). Sont considérés comme rapaces au sens de la présente ordonnance les espèces des familles des accipitridés et des falconidés.

La chasse au vol à l'aide d'un rapace est un mode de chasse très ancien qui exige beaucoup de moyens et de temps ainsi que des connaissances particulières et qui, pour cette raison, est réservé à un nombre restreint de spécialistes. La fauconnerie (chasse au vol) a été reconnue en 2010 par l'UNESCO comme patrimoine culturel immatériel de l'humanité. En Suisse, ce mode de chasse est pratiqué uniquement sur des oiseaux (en particulier sur des corvidés), alors que dans d'autres pays, il est aussi pratiqué sur des mammifères (p. ex. le lapin de garenne). La fauconnerie moderne est de plus en plus utilisée pour prévenir les dégâts dus à des groupes ou bandes d'oiseaux. On peut mentionner à titre d'exemple l'effarouchement des groupes ou bandes d'oiseaux (p. ex. étourneaux) volant au-dessus de terres agricoles (p. ex. vignes) ou

l'effarouchement de groupes ou bandes d'oiseaux plus importants (p. ex. corneilles ou mouettes) dans les zones des aéroports. Cette dernière mesure sert en particulier à prévenir les collisions redoutées des gros oiseaux avec les avions à l'atterrissage ou au décollage (« bird strike »).

La réglementation de la fauconnerie comme mode de chasse relève du droit sur la chasse, la réglementation de la détention des rapaces utilisés pour la fauconnerie relève, en plus du droit sur la chasse, aussi du droit sur la protection des animaux. La Suisse a une forte densité normative en ce domaine et chaque fauconnier détient à ce jour quatre autorisations: (1) une habilitation cantonale d'exercer la chasse au vol (à condition d'avoir réussi l'examen de fauconnerie); (2) un permis de chasse délivré par le canton (à condition d'avoir réussi l'examen de chasse); (3) une attestation de compétences pour la détention de rapaces conforme à la protection des animaux (à condition d'avoir suivi une formation spécifique, hors profession, conformément aux art. 85, al. 3, et 197 OPAn); (4) des autorisations cantonales de détenir des rapaces protégés conformément au droit sur la chasse (art. 6 OChP) et au droit sur la protection des animaux (art. 89 OPAn). Les fauconniers doivent donc satisfaire à des exigences élevées. L'Association suisse de fauconnerie (SFV) est responsable de la formation initiale et continue des détenteurs de rapaces; sur mandat des cantons, la SFV organise les examens de fauconnerie cantonaux et propose, en tant qu'organisation reconnue par l'OSAV (art. 192, al. 1, let. b, et 205 OPAn), les cours de formation spécifique hors profession, obligatoires pour chaque détenteur de rapaces en Suisse selon l'ordonnance sur la protection des animaux (art. 85, al. 3, let. b, et 197 OPAn).

La détention pour la fauconnerie diffère de la détention en volière, exigée en principe pour les rapaces par le droit sur la protection des animaux, en ce qu'elle n'utilise pas les mêmes enclos. Cela s'explique par le fait que la fauconnerie requiert un lien de confiance étroit entre le fauconnier et l'oiseau de proie. Ce lien de confiance nécessite un affaitage (dressage de l'oiseau pour la chasse) exigeant beaucoup de temps et un contact corporel quotidien avec l'oiseau. La détention pour la fauconnerie joue un rôle essentiel pour l'établissement d'un tel lien. Contrairement à la détention de rapaces à d'autres fins que la fauconnerie, par exemple dans un zoo, le fauconnier doit pouvoir prendre au poing, peser et contrôler quotidiennement son oiseau; la plupart du temps, il le nourrit au poing. La prise au poing quotidienne permet d'éviter que l'oiseau ne devienne farouche; de plus, en renonçant à de grandes volières (telles qu'en prescrit sinon l'OPAn pour la détention des rapaces diurnes et nocturnes), on évite que l'oiseau ne se blesse contre l'enclos lorsqu'il s'envole parce qu'effrayé par l'arrivée d'une personne. La détention pour la fauconnerie remplit donc une condition centrale de l'OPAn, qui exige que les animaux détenus ne puissent pas se blesser (art. 5, al. 2, OPAn). En compensation, l'oiseau détenu pour la fauconnerie a régulièrement l'occasion de voler librement et d'effectuer des vols de chasse, durant lesquels il peut se comporter de la manière propre à son espèce beaucoup mieux que dans une volière, aussi vaste soit-elle. Ce n'est par exemple que lors de tels vols de chasse que l'oiseau peut respirer pleinement et déployer ses poumons. Cette détention pour la fauconnerie doit donc être précisée et régie dans le présent article.

**Autorisation de détention pour la fauconnerie:** Il ressort clairement de l'al. 1 que la détention de rapaces pour la fauconnerie n'est autorisée que dans des cas exceptionnels et temporairement; en principe, les exigences de l'OPAn s'appliquent à la détention de tous les rapaces (tableau 2, annexe 2, OPAn). La condition centrale pour autoriser la détention pour la fauconnerie est que les rapaces aient l'occasion de voler librement. Ces occasions de voler librement doivent être suffisantes et tenir compte du besoin naturel de l'oiseau. Ce besoin varie naturellement en fonction de la saison. Dans la nature, un rapace adulte vole exclusivement pour l'une des trois raisons suivantes: (1) comportement territorial/évitement d'un ennemi, (2) comportement de parade, (3) recherche de nourriture/chasse. Dans la nature, il arrive que les rapaces ne volent pratiquement pas, p. ex. durant l'incubation des œufs ou lorsqu'il y a une surabondance de nourriture. Dans des conditions naturelles, les séquences de vol libre (vol de chasse) des faucons pèlerins et des autours sont très courtes: entre quelques secondes et quelques minutes (max. 15 minutes). Les directives règlent en détail les occasions de voler librement exigées en fonction du besoin spécifique à chaque espèce. Si, pour une raison quelconque, un rapace détenu pour la fauconnerie n'a plus suffisamment l'occasion de voler librement, il ne peut plus être détenu pour la fauconnerie; dans ce cas, les formes de détention prévues par l'OPAn s'appliquent

automatiquement (tableau 2, annexe 2, OPAn). Comment dès lors faire en sorte que les oiseaux bénéficient réellement de vols libres? On peut dire sur ce point les choses suivantes: premièrement, l'autorisation cantonale de détention pour la fauconnerie doit être délivrée individuellement pour chaque oiseau de chasse du fauconnier et non pour ce dernier en tant que personne. Voici en outre les instruments de contrôle sur ces points: (1) exiger, lors de la procédure d'autorisation, que le fauconnier tienne pour chaque oiseau un cahier des vols (auto-contrôle); (2) limiter éventuellement le nombre des rapaces que le fauconnier est autorisé à détenir, p. ex. à deux ou trois oiseaux. (3) En cas de doute sur les occasions suffisantes données à un oiseau de voler librement, les autorités peuvent exiger qu'il exécute un vol de démonstration, puisqu'un tel vol n'est possible que si l'oiseau a régulièrement l'occasion de voler librement/s'entraîner au vol. Lorsqu'un tel vol implique d'adapter auparavant le régime alimentaire de l'oiseau (pas de nourrissage *ad libitum* avant un vol libre), les autorités doivent accorder au fauconnier un délai suffisant en fonction de la situation.

**Chasse au vol vs démonstration de vol:** Comme indiqué précédemment, la réglementation de la détention pour la fauconnerie dans le droit sur la chasse découle du fait qu'elle est pratiquée aux fins de chasse au vol. La réglementation des démonstrations de vol ne relève en revanche pas de la compétence normative du droit sur la chasse. De plus, la détention d'animaux sauvages doit être considérée en tenant compte de l'art. 3 LPA (définition de la dignité de l'animal). La contrainte imposée aux rapaces détenus ne peut se justifier que si d'autres intérêts prépondérants la « compensent ». A cet égard, la détention pour la fauconnerie se justifie, puisqu'elle sert à la chasse au vol qui, comme mode de chasse, sert à réguler des populations d'animaux sauvages (p. ex. les corneilles noires) ou à prévenir les dégâts dus à la faune sauvage. La contrainte imposée aux rapaces détenus uniquement aux fins de démonstration de vol n'est en revanche pas compensée par une telle justification. Pour ces raisons, les démonstrations de vol ne sont pas mentionnées dans le présent article. Cependant, rien ne s'oppose à ce que des oiseaux entraînés pour la chasse au vol soient employés pour des démonstrations de vol aussi longtemps qu'il n'existe pas ailleurs une interdiction explicite. La détention de rapaces diurnes et nocturnes aux seules fins de démonstrations de vol (et non de chasse au vol) est donc soumise aux exigences de l'OPAn.

**Définition de la détention pour la fauconnerie:** L'al. 2 précise clairement que la détention pour la fauconnerie ne peut s'écarter des exigences de l'OPAn que sur les points suivants: (1) la garde dans une chambre de mue pendant la mue et la reproduction; (2) la garde temporaire au trolley pour garantir que l'oiseau puisse voler sans se blesser, en particulier pour les rapaces à l'envol rapide comme l'autour; (3) la garde à la longe pendant une courte période (c'est-à-dire perche basse en arc, bloc, perche basse ronde), cette garde à la longe étant limitée aux situations de brève durée suivantes: transport, éducation des jeunes oiseaux, entraînement à voler et exercice de la chasse. La garde à la longe permanente est clairement interdite par le droit sur la protection des animaux (art. 3, al. 4, OPAn). Pour cette raison et pour garantir l'exécution de cette disposition, le fauconnier devra, à titre d'autocontrôle, documenter la durée de la garde à la longe (début, fin) à l'attention des autorités de contrôle. Ces trois modes de garde constituent les seules exceptions possibles pour la détention pour la fauconnerie.

**Directive de l'OFEV sur la détention de rapaces pour la fauconnerie:** L'OFEV édictera une directive sur la détention de rapaces diurnes et nocturnes pour la fauconnerie après avoir consulté l'OSAV. Cette directive reprendra en substance les contenus de la directive sur la fauconnerie établie à l'époque par l'OVF (n° 800.111.12) et y intégrera les dernières connaissances dans le domaine. La directive définira les installations de détention pour la fauconnerie et la durée de leur utilisation et réglera exactement les exigences en matière de vol libre. Pour garantir une détention pour la fauconnerie respectueuse de la protection des animaux, cette directive s'appuiera sur la littérature spécialisée existante, en particulier les ouvrages suivants: (1) Manfred Heidenreich (2013) *„Greifvögel: Krankheiten – Haltung – Zucht“* (en allemand); (2) Merkblatt Nr. 107 der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e.V. 2006 (en allemand) *„Hinweise für die Überwachung von Greifvogelhaltung“*; (3) Lierz, M. et al. 2010; *„Empfehlung für die tierärztliche Bestandesbetreuung und die Beurteilung von Greifvogelhaltungen“*, Tierärztl. Prax. 38: 313-324 (en allemand).



## Art. 10 OChP « Indemnisation et prévention des dégâts »

### Art. 10, al. 1, let. a et b ainsi qu'al. 4, OChP

Art. 10, al. 1, let. a et b, ainsi qu'al. 4 Indemnisation et prévention des dégâts

<sup>1</sup> La Confédération verse aux cantons les indemnités suivantes pour des dégâts causés par la faune sauvage:

a. 80 % des coûts des dégâts causés par des lynx, des ours, des loups et des chacals dorés;

b. 50 % des coûts des dégâts causés par des castors, des loutres et des aigles.

<sup>4</sup> La Confédération encourage des mesures prises pour prévenir les dégâts causés par des lynx, des ours, des loups et des chacals dorés.

L'article révisé comprend deux nouveautés: (1) la mention du chacal doré dans l'alinéa sur les indemnités versées par la Confédération pour les animaux de rente tués, (2) la possibilité donnée à la Confédération d'encourager dans l'ensemble du pays des mesures visant à prévenir les dégâts causés par les grands prédateurs et non plus seulement celles mises en œuvre dans le cadre de projets régionaux, comme c'est actuellement le cas.

Chacal doré: la mention du *canis aureus* est devenue nécessaire, puisque l'aire de répartition de cette espèce de grand prédateur parente du loup, auquel elle ressemble beaucoup, s'est étendue. La première preuve photographique de sa présence en Suisse (dans l'Oberland bernois) date de 2011. A la même époque, des chacals dorés ont également été observés pour la première fois en Allemagne, en Autriche et en Italie. Ces quelques observations s'inscrivent dans le cadre d'une expansion naturelle du chacal doré, qui progresse depuis le sud-est de l'Europe (Roumanie, Hongrie, Balkans) en direction de l'Europe centrale (Autriche, Italie, Allemagne, Suisse). Il est improbable que l'on assiste bientôt à la constitution de populations de chacals dorés en Suisse. Puisque cet animal arrive naturellement (c.-à-d. sans influence de l'homme), il est considéré par la LChP comme une espèce de grand prédateur indigène (art. 2 LChP) et protégée (art. 7, al. 1, LChP). La mention du chacal doré à l'art. 10 permettra à l'avenir d'indemniser les dégâts qu'il pourrait causer, comme c'est le cas pour le loup (art. 10, al.1, let. a, OChP); en outre, les mesures de protection des troupeaux de la Confédération pourront être dirigées contre le chacal doré (art. 10, al. 4, OChP). En revanche, comme le chacal doré n'est pas mentionné à l'al. 5 de cet article, ce sont les cantons, et non la Confédération, qui peuvent ordonner des mesures contre des chacals dorés s'ils causent des dégâts considérables (art. 12, al. 2<sup>bis</sup>, LChP; art. 10, al. 5, OChP). La compétence d'ordonner le tir d'un chacal doré est donc transférée aux cantons, à l'instar de la procédure en vigueur pour le lynx, le loup et l'ours.

La modification de l'al. 1, let. b, est purement rédactionnelle (et ne concerne que le français). Le terme « frais d'indemnisation » est remplacé par le terme « coûts ».

Encouragement par la Confédération de la prévention des dégâts causés par la faune sauvage: Actuellement, la Confédération ne peut encourager de mesures visant à prévenir des dégâts causés par des lynx, des ours ou des loups que lorsqu'elles sont prises dans le cadre de projets régionaux (art. 10, al. 4, OChP). La révision de l'al. 4 lui permettra désormais d'encourager des mesures sur l'ensemble du territoire national; la liste des grands prédateurs concernés est complétée avec le chacal doré (voir explication ci-dessus). Cette modification représente un des principaux aspects de la révision de l'ordonnance et constitue une mise en œuvre directe de l'article suivant sur l'encouragement de la protection des troupeaux (art. 12, al. 5, LChP (nouveau)) approuvé par les Chambres fédérales le 22 mars 2013 dans le cadre de la PA 2014–2017 et dont l'entrée en vigueur est prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2014: « La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dommages causés par les grands prédateurs aux animaux de rente. » Cette disposition permettant d'encourager des mesures visant à prévenir les dommages causés par les grands prédateurs dans l'ensemble du pays est nécessaire, puisque le processus de retour des grands carnivores en Suisse entre désormais dans une deuxième phase: après qu'une population permanente de lynx s'est constituée dans les Alpes et le Jura au cours des trois dernières décennies, le loup est également entré dans une phase de constitution de population, avec la formation d'une première meute dans le canton des Grisons (2012). Il faut donc définir ci-après les mesures visant à prévenir les dommages causés par la faune sauvage,

encouragées par la Confédération et les limiter à des moyens efficaces afin de garantir une gestion économe des ressources fédérales. C'est ce à quoi doivent servir les art. 10<sup>ter</sup> et 10<sup>quater</sup> OChP ci-après.

## Art. 10<sup>ter</sup> OChP « Prévention des dégâts causés par les grands prédateurs »

### Art. 10<sup>ter</sup> OChP

Art. 10<sup>ter</sup> Prévention des dégâts causés par les grands prédateurs

<sup>1</sup> Pour prévenir les dégâts aux animaux de rente causés par des grands prédateurs, l'OFEV encourage:

- a. l'élevage, l'éducation, la détention et l'emploi de chiens de protection des troupeaux;
- b. la protection des ruches par des clôtures électriques.

<sup>2</sup> Si les mesures citées à l'al. 1 ne suffisent pas ou ne sont pas appropriées, l'OFEV peut encourager d'autres mesures des cantons visant à protéger les troupeaux et les ruches.

<sup>3</sup> L'OFEV soutient et coordonne la planification territoriale par les cantons des mesures visant à protéger les troupeaux et les ruches. Il édicte une directive sur ce point.

<sup>4</sup> Les cantons intègrent la protection des troupeaux et des ruches dans leur vulgarisation agricole.

<sup>5</sup> L'OFEV peut soutenir des organisations d'importance nationale qui informent et conseillent les autorités et les milieux concernés sur la protection des troupeaux et des ruches. Il peut demander à ces organisations de contribuer à la coordination intercantonale des mesures..

Ce nouvel article de l'ordonnance se base sur le nouvel article sur l'encouragement de la protection des troupeaux dans la LChP (art. 12, al. 5, LChP) créé dans le cadre de l'adaptation de la LAgr: « La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dommages causés par les grands prédateurs aux animaux de rente. » Il explicite les mesures de prévention visant à empêcher les dégâts causés par les grands prédateurs exigées par l'OFEV. Les mesures énumérées ici constituent aussi les « mesures de protection des troupeaux selon la loi sur la chasse » requises pour la mise en œuvre de l'ordonnance sur les paiements directs (annexe 6, point 1.5, OPD) (PA 2014–2017). La répartition des tâches entre l'OFAG et l'OFEV et les grands axes prévus en matière de protection des troupeaux sont discutés dans l'introduction du présent rapport.

**Principes relatifs aux mesures de protection des troupeaux:** Le principe de base veut que les mesures visant à prévenir les dégâts causés par les grands prédateurs sont prises par les cantons (art. 12, al. 1, LChP), et que l'OFEV se charge de les coordonner et de les encourager (nouvel art. 12, al. 5, LChP). Le principe en vertu duquel ce sont les cantons qui décident des éventuelles mesures à prendre pour prévenir les dégâts causés par les grands prédateurs s'applique à l'ensemble de l'art. 10<sup>ter</sup>, en particulier en ce qui concerne leur obligation d'indemniser d'éventuels dégâts (art. 13, al. 1 et 4, LChP). Les cantons sont donc p. ex. libres de décider si des chiens de protection des troupeaux doivent être employés ou non dans un alpage. La Confédération règle dans le présent article l'encouragement fédéral de ces mesures contre les grands prédateurs prises par les cantons et respecte les décisions de ces derniers. Elle encouragera ces mesures et s'acquittera de ses obligations en matière d'indemnisation des dégâts telles qu'elles sont définies dans la législation sur la chasse (art. 13, al. 4, LChP; art. 10 OChP, plans applicables aux grands prédateurs). Il convient cependant de souligner que, du point de vue de la Confédération, cet encouragement fédéral des mesures cantonales visant à prévenir les dégâts dus aux grands prédateurs sert principalement la *protection des espèces*, telle qu'elle est déjà inscrite dans la Constitution fédérale (art. 78, al. 4, et 79 Cst., RS 101). En encourageant la prévention des dégâts et en indemnisant les dommages causés au bétail, la Confédération permet la coexistence avec les grands prédateurs. Pour prévenir les dégâts causés par les grands prédateurs, la législation fédérale sur la chasse prévoit aussi bien des mesures visant à protéger les troupeaux que le tir d'animaux protégés (art. 12, LChP; art. 4 OChP). Lors du choix entre ces différents moyens, il faut tenir compte du principe de proportionnalité. C'est-à-dire favoriser la mesure la plus proportionnée si elle permet d'atteindre le même objectif et si sa mise en œuvre est raisonnable. Le tir de grands



prédateurs est donc possible lorsque la proportionnalité d'une telle mesure est démontrée<sup>2</sup>. En principe, le tir d'un animal protégé n'est envisagé que lorsque des mesures de prévention de remplacement comme les clôtures ou les chiens de protection des troupeaux sont inefficaces ou lorsque leur mise en œuvre n'est pas raisonnablement exigible. Pour juger si des grands prédateurs causant des dégâts doivent être abattus (art. 12, al. 1 à 2, LChP), la Confédération pose, en vertu du principe de proportionnalité, comme condition que des mesures de protection des troupeaux efficaces et conformes aux prescriptions ont été auparavant appliquées sans succès, pour autant que leur application soit raisonnablement exigible. En encourageant la prévention et l'indemnisation des dégâts causés par les grands prédateurs (art. 12 et 13 LChP), la Confédération crée les conditions d'une coexistence avec ces animaux. Dans ses motifs, elle considère les mesures de protection des troupeaux mentionnées dans l'ordonnance comme efficaces et raisonnables. Lorsque les cantons prennent d'autres mesures de protection des troupeaux que celles indiquées ici, c'est à eux de prouver leur efficacité s'ils demandent une mesure de régulation ou décident le tir de grands prédateurs causant des dommages importants.

**Besoin de protection des troupeaux:** Cet article indique les mesures visant à prévenir les attaques des animaux de rente par des grands prédateurs (protection des troupeaux), jugées dans l'ensemble efficaces et raisonnables par l'OFEV. Comme elle est concentrée sur les mesures prouvées efficaces, la protection des troupeaux sert au mieux la protection des espèces et assure également une gestion économe des ressources fédérales. Les mesures choisies s'appuient sur les expériences et les faits suivants:

(1) **Dégâts causés par les grands prédateurs:** La statistique des dommages montre que depuis 2005 215 animaux de rente en moyenne sont tués chaque année par des grands prédateurs et font l'objet d'une indemnisation. Ces attaques se répartissent entre les espèces de grands prédateurs de la façon suivante: loup 74 %, ours 9 % et lynx 17 %. Pour comprendre ce que signifient ces chiffres, il faut mettre ces dégâts en rapport avec les populations actuelles de grands prédateurs et leur répartition: avec 160 individus, la population du lynx est actuellement la plus nombreuse et présente la plus vaste répartition des trois espèces (Jura, Alpes); celle du loup compte seulement une vingtaine d'individus dispersés dans les Alpes; en ce qui concerne l'ours, des individus isolés sont apparus dans le canton des Grisons. Ces indications montrent clairement que la principale mesure qu'il faudra prendre pour protéger les animaux de rente sera de les défendre contre le *loup* et, en deuxième ligne, contre les *ours* là où ils sont présents. Les dégâts au bétail dus au *lynx* sont comparativement moins importants.

(2) **Protection des animaux de rente:** La statistique des dommages depuis 2005 montre que les dégâts causés par les grands prédateurs se répartissent sur les animaux de rente comme suit: moutons 91 %, chèvres 7 %, bovins <1 %, camélidés d'Amérique du Sud (lamas, alpagas) <1 %, équidés (chevaux, ânes) <1 %, ruches <1 %. On voit clairement que ce sont surtout les *moutons* qui doivent être protégés. Les *chèvres* sont moins touchées, alors que les *bovins*, les *équidés* et les *camélidés d'Amérique du Sud* sont à peine concernés. Les ruches constituent un cas particulier et sont particulièrement touchées quand des ours apparaissent. Si l'on compare le nombre des animaux tués par des grands prédateurs avec celui des autres morts naturelles, on constate que les pertes dues aux grands prédateurs représentent 5 % du total des moutons morts durant la période d'estivage (nombre total de pertes: près de 4200 par période d'estivage). La plus grande part des pertes sont dues à d'autres causes comme les chutes de pierres, la foudre, les chutes, les maladies, etc. A petite échelle (p. ex. un petit troupeau) cependant, des attaques de prédateurs peuvent représenter de lourdes pertes. Pareils cumuls locaux d'attaques par des prédateurs prouvent l'importance de la protection des troupeaux pour des exploitations menacées.

(3) **Besoin de protection dans les régions:** La région d'estivage est la plus importante à protéger (désignation selon l'ordonnance sur les zones agricoles, RS 912.1). Les zones de montagne III et IV sont aussi touchées, mais dans une moindre mesure. Les autres zones agricoles ne sont presque pas concernées par les dommages subis par le bétail. Cette situation se reflète dans la statistique des dommages, qui montre que depuis la première apparition du loup en Suisse, 84 %

---

<sup>2</sup> Ces tirs ayant été longuement discutés dans le cadre de la révision de l'OChP du 15 juillet 2012, ils ne sont pas abordés plus en détail ici.

de ses attaques ont eu lieu dans la région d'estivage, 7 % dans la zone de montagne IV et 6 % dans la zone de montagne III.

#### **Commentaires des alinéas:**

##### **Al. 1 « mesures de protection des troupeaux encouragées par la Confédération »:**

Les mesures de protection des troupeaux mentionnées dans cet alinéa sont exclusivement les chiens de protection des troupeaux (élevage, éducation, détention et emploi) ainsi que les clôtures électriques autour des ruches. Il s'agit là des principales mesures qui, au vu des expériences faites ces dernières années par la Confédération et les cantons, offrent une protection efficace contre les attaques des grands prédateurs dans les situations d'estivage. Les régions d'estivage se caractérisent par de grands pâturages où le bétail paît relativement librement et où la pose de clôtures destinées à le défendre contre les grands prédateurs n'est ni raisonnable ni réalisable. Une analyse d'efficacité des chiens de protection des troupeaux menée par la Confédération montre clairement que leur emploi dans les régions d'estivage permet de réduire fortement le risque d'attaques par des loups<sup>3</sup>. Dans ce contexte, l'OFEV n'encouragera pas seulement leur détention et leur emploi (contributions allouées aux détenteurs de chiens), mais aussi surtout leur élevage et leur éducation (contributions allouées aux éleveurs et aux éducateurs de tels chiens utilitaires). Ces contributions allouées aux éleveurs permettront de garantir que ces chiens recevront une éducation d'environ deux ans visant à optimiser leur efficacité contre les grands prédateurs et en particulier à les habituer à la présence de personnes dans leur environnement de manière à empêcher dans une large mesure que des personnes ne soient blessées par morsure (voir sur ce point les explications sur les directives sur les chiens de protection des troupeaux).

La décision de l'OFEV d'encourager exclusivement la protection des troupeaux par des chiens repose aussi sur des considérations économiques. A partir du moment où les mesures techniques prises par l'exploitant (clôtures) ne suffisent plus à empêcher les dégâts dus aux grands prédateurs, un chien de protection efficace représente la solution de loin la plus économique. D'autres animaux de protection des troupeaux tels que les lamas ou les ânes ne sont pas mentionnés. Leur efficacité contre le loup n'a été démontrée nulle part à ce jour. En outre, leur estivage en tant qu'animaux consommant des fourrages grossiers fait déjà l'objet de subventions agricoles (pas de double financement). Ces animaux peuvent continuer à être détenus et employés par l'éleveur sur une base volontaire. La présence d'un berger n'est pas non plus mentionnée comme mesure de protection des troupeaux. La présence d'une personne pouvant intervenir activement vingt-quatre heures sur vingt-quatre a souvent été mentionnée comme solution de remplacement aux chiens de protection. La planification d'une telle présence vingt-quatre heures sur vingt-quatre devrait cependant mieux prendre en considération la sécurité au travail. Selon l'ordonnance sur la prévention des accidents (art. 8 OPA, RS 832.30), il faudrait que deux personnes spécialisées (bergers) au minimum soient toujours sur place. Pour mettre en œuvre les exigences des directives CFTS 6508, les exploitations d'alpage disposent d'un instrument approprié sous la forme de la solution par branche de l'Union suisse des paysans agriTOP Alpage. Les frais de personnel prenant une importance toujours croissante, une telle solution ne serait aujourd'hui presque pas finançable. Sur le fond, il faut cependant noter que les bergers à eux seuls ne protègent pas contre les grands prédateurs et que leur présence ne représente donc pas une mesure de protection des troupeaux. Seuls les chiens de protection offrent une telle protection et sont par conséquent encouragés par l'OFEV à titre de mesure de protection des troupeaux.

L'OFEV part du principe que les mesures visant à protéger les troupeaux indiquées dans cet alinéa permettront d'améliorer efficacement la protection du bétail dans la région d'estivage fréquentée par les grands prédateurs. Si ces mesures ne suffisent pas, on applique l'al. 2.

##### **Al. 2 « autres mesures des cantons visant à protéger les troupeaux »:**

Alors que le premier alinéa cite les mesures de protection des troupeaux toujours subventionnées du fait de leur efficacité, le deuxième alinéa mentionne les mesures spéciales. Cette disposition permet aux cantons de prendre d'autres mesures pour prévenir les dégâts au bétail causés par les

---

<sup>3</sup> « Développement et efficacité de la protection des troupeaux dans les Préalpes occidentales 2009–2012 » (2013).

grands prédateurs et de demander leur subventionnement à l'OFEV. L'OFEV peut encourager ces autres mesures dans les limites de ses crédits. En principe, cette possibilité s'applique à des situations où les mesures prévues à l'al. 1 sont insuffisantes ou inappropriées. Ce dernier cas de figure pourrait p. ex. être un alpage où on ne doit pas employer de chiens de protection pour des raisons touristiques (p. ex. tourisme pédestre). Les mesures de remplacement prises par les cantons doivent assurer une protection efficace et efficiente contre les grands prédateurs (en particulier le loup et l'ours). Au vu des expériences faites à ce jour, les mesures suivantes peuvent être encouragées par l'OFEV.

**Enclos de nuit sur le lieu d'estivage:** La création supplémentaire d'un enclos de nuit pour les moutons sur le lieu d'estivage peut – surtout en combinaison avec des chiens de protection – améliorer efficacement la protection du troupeau. Cette solution est cependant très onéreuse. Elle peut être désavantageuse sur le plan économique, puisque, le cycle naturel de pâture des animaux de rente étant perturbé, l'exploitation peut subir des pertes, et la couche végétale à l'emplacement de l'enclos peut être endommagée. Pour cette raison, l'OFEV ne subventionne normalement pas cet mesure. Dans des situations particulières, les cantons peuvent recommander voire ordonner les enclos de nuit. L'OFEV financera alors 80% du matériel nécessaire.

**Clôtures électriques sur les surfaces agricoles utiles (SAU) (zones de montagne):** Comme nous l'avons indiqué, une forte proportion (84 %) des attaques de loups ont lieu dans les régions d'estivage et seulement 16 % dans les SAU, dont 13 % rien que dans les zones de montagne III et IV. Par contre, la protection des troupeaux n'est pour le moment presque pas nécessaire sur une grande partie des SAU suisses (régions de plaine, zones des collines, zones de montagne I et II), puisqu'il est peu probable que le loup et l'ours (les principaux prédateurs causant des dégâts) colonisent durablement ces régions densément habitées et l'apparition de grands prédateurs devrait tout au plus rester sporadique. Les expériences faites en Allemagne (Saxe, Brandebourg) et en Suisse montrent que dans les terres agricoles, les clôtures électriques qu'on trouve normalement dans le commerce offrent une protection suffisante contre les dégâts causés par les grands prédateurs. Sur les SAU, les animaux de rente doivent en principe être guidés au moyen de clôtures (à l'exception des troupeaux transhumants en hiver surveillés par un berger); dans les régions d'estivage, par contre, l'installation d'un système de clôture capable de protéger contre les grands prédateurs n'est techniquement ni possible ni raisonnable, à l'exception des enclos de nuit. En plus des clôtures, les animaux de rente sur les SAU sont plus souvent contrôlés que dans les régions d'estivage difficiles d'accès; gardés sur des pâturages plus dégagés facilitant la surveillance, ils sont aussi parfois en étable la nuit (p. ex. les brebis laitières et les chèvres), ce qui renforce encore leur protection. Beaucoup de moutonniers de Suisse ont déjà décidé d'électrifier leurs clôtures, indépendamment de la présence du loup. L'OFEV considère dès lors que l'achat, l'installation et l'entretien de clôtures adéquates pour la conduite des animaux de rente dans la zone des SAU est une pratique agricole courante, rétribuée dans le cadre de la pratique générale de la Confédération en matière de subventions agricoles (paiements directs). Autrement dit, puisque les agriculteurs producteurs ont déjà l'habitude d'utiliser des clôtures pour la garde du bétail sur les SAU, ces clôtures standard ne peuvent pas faire l'objet d'indemnités spéciales si l'on veut éviter un effet d'aubaine. Cependant, si les clôtures à moutons traditionnellement utilisées dans une région ne sont pas électrifiées (p. ex. treillis noués), les cantons peuvent prévoir de les électrifier à titre de mesure efficace contre les grands prédateurs et demander le subventionnement de cette mesure auprès de l'OFEV (p. ex. pour les treillis noués: pose d'un fil d'arrêt devant les treillis et surélévation visible de la clôture). Les coûts de matériel de l'électrification sont couverts par l'OFEV à hauteur de 80 %, mais ils ne doivent pas dépasser 0,70 franc par mètre courant de clôture, et uniquement dans les zones de montagnes agricoles I à IV ou dans les régions d'estivage, et seulement lorsque la présence permanente du loup ou de l'ours est prouvée. Pour être efficaces contre les grands prédateurs, les clôtures doivent avoir une tension d'au moins 3000 volts sur toute leur longueur. Pour des raisons de sécurité, ces clôtures électrifiées ne peuvent être mises sous tension que lorsque le bétail est effectivement présent. Le contrôle de ces clôtures (mise en place, tension) ne seront faits qu'en cas d'attaques de prédateurs à l'intérieur de l'enclos.

**Renoncement volontaire aux mesures de protection des troupeaux:** Si un canton renonce aux mesures de protection des troupeaux prévues à l'al. 1 et ne fait pas de demande pour des mesures de remplacement efficaces mentionnées à l'al. 2 et que surviennent, de ce fait, des dégâts dus aux grands prédateurs, la Confédération acceptera certes cette décision du canton et s'acquittera de son devoir d'indemnisation d'éventuels dégâts conformément au droit en vigueur (art. 13, al. 4, LChP; art. 10 OChP, plans applicables aux grands prédateurs). Cependant, la mort d'animaux de rente après le renoncement volontaire à des mesures de protection n'amènera pas l'OFEV à accepter automatiquement la décision de tir des grands prédateurs à l'origine des dégâts. On considérera sur ce point ce qui a été dit au début de l'explication concernant cet article.

#### **Al. 3 et 4 « planification de la protection des troupeaux par les cantons et coordination par la Confédération »:**

Comme indiqué ci-dessus, le choix des mesures de prévention à prendre relève de la compétence des cantons (art. 12, al. 1, et 5 LChP); par conséquent, la planification territoriale de la protection des troupeaux est aussi de leur ressort. Les cantons bénéficient du soutien de la Confédération pour cette planification, ce qui permet un emploi unifié des ressources fédérales et une harmonisation intercantonale des mesures. Pour ce faire, la solution la plus judicieuse devrait être une concertation à l'échelle d'unités territoriales suprarégionales, p. ex. les compartiments utilisés dans les plans applicables aux grands prédateurs (art. 10<sup>bis</sup> OChP). La Confédération continuera à charger une Coordination nationale (actuellement AGRIDEA, à Lausanne) de conseiller et de soutenir les cantons et les régions en matière de protection des troupeaux, en particulier en ce qui concerne la planification territoriale de celle-ci et leur activité de consultation dans ce domaine. En outre, dans une directive qui reste à édicter, l'OFEV explicitera la planification et la vulgarisation en matière de protection des troupeaux et proposera aux cantons les instruments nécessaires (déroulement annuel, étapes de la planification, matériel). Pour assurer une qualité optimale, cette directive entrera en vigueur en 2014 pour un an à titre de « directive à l'essai » de manière à pouvoir tester son applicabilité. Elle sera révisée et adoptée dans sa forme définitive en 2015. Elle sera divisée en trois niveaux:

**Aménagement du paysage:** a) Alpes à moutons et à chèvres: délimitation des surfaces raisonnablement impossibles à protéger, détermination du périmètre, clarification du potentiel en matière de protection des troupeaux. b) Zones pouvant offrir un habitat pour l'ours: identification des sources de nourriture anthropiques accessibles à l'ours, mesures permettant de les éviter.

**Planification de l'exploitation:** Garantie de la circulation de l'information destinée aux agriculteurs, conseils en temps utile au cours de l'année en vue d'évaluer les risques et d'indiquer les mesures de protection des troupeaux raisonnables à mettre en place au niveau de l'exploitation.

**Planification des chiens de protection des troupeaux:** Clarification (intégrant les différents services) de la possibilité d'employer et de détenir des chiens de protection des troupeaux en tenant compte des conditions de l'exploitation et du potentiel de conflits avec ces chiens. Il faut alors prendre en compte la situation des chiens de protection des troupeaux durant toute l'année (trois mois d'estivage, neuf à douze mois de détention et d'engagement sur les SAU). De plus, le chien de protection doit pouvoir être gardé et utilisé toute l'année près des animaux de rente qu'il doit protéger. Un chien tenu éloigné du troupeau durant neuf mois ne pourra pas tout de suite fonctionner librement et efficacement au moment de l'estivage. Il convient aussi prendre en considération le fait qu'il faut en règle générale au moins deux chiens de protection par exploitation et que le besoin en chiens augmente en fonction de la taille de celle-ci; il faut compter en gros un chien pour 200 têtes de bétail supplémentaires; pour 400 moutons, il faut donc trois chiens, pour 600 moutons quatre chiens, etc. Indépendamment de la planification décidée par le canton, chaque éleveur est libre de recourir ou non à des chiens de protection.

**Participation aux coûts de la planification de la protection des troupeaux:** Au nom d'une exécution harmonisée dans le domaine de la protection des troupeaux, l'OFEV prendra en charge 50 % des coûts de la planification cantonale des alpes à moutons et 50 % des coûts de l'aménagement du paysage en lien avec les sources de nourriture anthropiques en cas de présence d'ours. L'OFEV soutiendra les cantons dans leur tâche de planification de l'emploi de

chiens de protection en leur proposant le savoir de spécialistes (p. ex. expertises). La vulgarisation agricole habituelle (c.-à-d. l'information et le conseil des exploitations agricoles sur les risques et les possibilités concernant la protection des troupeaux dans les zones à risques) est en revanche uniquement à la charge des cantons. La Confédération estime qu'en prenant en charge ces aspects de la vulgarisation sur la protection des troupeaux, les cantons participent aux coûts impliqués par celle-ci.

#### **Al. 5 « organisations nationales dans le domaine de la protection des troupeaux »:**

L'OFEV peut charger des organisations d'importance nationale d'informer et de conseiller la Confédération, les cantons et aussi des tiers sur la protection des troupeaux et aussi de prendre en charge des tâches souveraines pour les autorités. La délégation de ces tâches se fait au sens défini par le complément à la loi sur la chasse ajouté dans le cadre de la révision de la loi sur les forêts: art. 12, al. 5, LChP « (actuel) *La Confédération encourage et coordonne les mesures des cantons visant à prévenir les dommages causés par les grands prédateurs aux animaux de rente.* (nouveau) *Elle peut charger des organisations privées de l'exécution de ces tâches contre rémunération.* »

Les organisations suivantes sont prévues:

(1) **Coordination nationale pour la protection des troupeaux:** Aujourd'hui, l'organisation nationale AGRIDEA soutient déjà les cantons dans le domaine de la protection des troupeaux; elle assure la coordination nationale, la formation initiale et continue des services cantonaux (agriculture, chasse, vétérinaire) pour ce qui est de la protection des troupeaux; elle aide à mettre en place les conditions générales pour la protection des troupeaux au niveau de l'alpage ou de l'exploitation agricole, forme les bergers et les aides-bergers, organise la protection des troupeaux « mobile » lorsque des situations d'urgence imprévisibles requièrent l'emploi de chiens de protection dans une région d'estivage. La gestion de l'aide financière aux mesures relevant de la protection des troupeaux et des ruches selon le projet d'ordonnance (art. 10<sup>ter</sup>, al. 1, let. b, et al. 2, OChP) peut être confiée à cette organisation sur mandat de l'OFEV et sous son contrôle.

(2) **Organisation nationale spécialisée pour les chiens de protection des troupeaux:** L'OFEV mandatera des spécialistes basés régionalement qui soutiendront les cantons et la Confédération dans le domaine des chiens de protection des troupeaux avec les connaissances spécialisées nécessaires. Le mandat dans le domaine des chiens de protection des troupeaux comprendra notamment la prise en charge des tâches souveraines suivantes:

*Soutien des cantons:* établissement de rapports d'expertise destinés au canton dans le cas où un agriculteur souhaite employer des chiens de protection des troupeaux; établissement de rapports d'expertise et de procès-verbaux lors d'incidents impliquant des chiens de protection (personnes, chiens de compagnie, animaux sauvages); accompagnement des agriculteurs lors de la mise en œuvre de dispositions cantonales contre des chiens de protection ou leur détenteur; contrôle par sondage pour vérifier si les exploitations qui détiennent des chiens de protection respectent les législations nationale, cantonale et communale.

*Soutien de l'OFEV:* contrôles destinés à vérifier si les détenteurs et les éleveurs de chiens de protection des troupeaux remplissent les conditions exigées pour la subvention, c'est-à-dire respectent l'OChP et les directives sur les chiens de protection des troupeaux. La gestion de l'aide financière aux mesures relevant de la protection des troupeaux selon le projet d'ordonnance (art. 10<sup>ter</sup>, al. 1, let. a, OChP) peut être confiée à cette organisation sur mandat de l'OFEV et sous son contrôle. Organisation des cours pour obtenir une attestation de compétences théoriques et pratiques pour les détenteurs de chiens de protection conformément à l'OPAn; contrôle de la déclaration correcte des chiens; publication des zones d'engagement des chiens de protection des troupeaux; encouragement de projets destinés à accroître l'efficacité des chiens de protection des troupeaux et à prévenir les risques liés à leur emploi.

(3) **Association Chiens de protection des troupeaux Suisse:** L'association Chiens de protection des troupeaux Suisse réunit des détenteurs et des éleveurs de chiens de protection des troupeaux et organise à l'interne leur formation et leur perfectionnement. L'association représente

principalement les intérêts des détenteurs de chiens et leur offre une protection juridique. Elle s'occupe de l'élevage et de l'éducation des chiens de protection des troupeaux. Les détenteurs de chiens de protection n'étant pas obligés d'adhérer à cette association, d'autres associations pourraient voir le jour dans le domaine des chiens de protection des troupeaux. L'association n'est pas directement subventionnée par l'OFEV, mais elle peut être appelée par l'« Organisation nationale spécialisée pour les chiens de protection des troupeaux » à participer à la mise en œuvre de différentes mesures ou à des projets visant à améliorer l'efficacité de la protection des troupeaux. Le subventionnement des détenteurs et des éleveurs de chiens de protection par l'OFEV ne dépend pas d'une affiliation à l'association, mais uniquement du respect des directives fédérales sur les chiens de protection des troupeaux.

## **Art. 10<sup>quater</sup> OChP « Chiens de protection des troupeaux »**

### **Art. 10<sup>quater</sup> OChP**

#### *Art. 10<sup>quater</sup> Chiens de protection des troupeaux*

<sup>1</sup> *L'emploi des chiens de protection des troupeaux a pour objectif la surveillance quasi autonome des animaux de rente et la défense contre les animaux intrus.*

<sup>2</sup> *L'OFEV encourage la protection des troupeaux par des chiens qui:*

- a. appartiennent à une race appropriée à la protection des troupeaux;*
- b. sont élevés, éduqués, détenus et employés correctement pour la protection des troupeaux;*
- c. sont principalement employés pour la garde des animaux de rente dont la détention et l'estivage sont encouragés selon l'ordonnance du ... sur les paiements directs; et*
- d. sont annoncés comme chiens de protection des troupeaux conformément à l'art. 16, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur les épizooties.*

<sup>3</sup> *L'OFEV édicte, après avoir consulté l'OSAV, des directives sur l'aptitude, l'élevage, l'éducation, la détention, l'emploi et la déclaration des chiens de protection des troupeaux subventionnés.*

Ce nouvel article présente les dispositions qui s'appliquent aux chiens de protection des troupeaux subventionnés par l'OFEV. Son but principal est d'encourager l'emploi, conforme à la loi, des chiens de protection qui protègent efficacement le bétail contre les grands prédateurs tout en représentant un potentiel de risque objectivement faible pour les personnes. Le fait est que si l'on veut protéger les troupeaux, on ne peut se passer de chiens de protection efficaces; malheureusement, ces chiens ont été à l'origine de nombreux conflits et il est même arrivé que des personnes se fassent mordre. La situation doit donc être améliorée pour, d'une part, réduire le nombre des conflits pouvant survenir entre des personnes et les chiens de protection et, d'autre part, renforcer la sécurité du droit, tant sur le plan civil que pénal, pour les détenteurs de ces chiens. Ce dernier aspect est important, puisque les éleveurs utilisent les chiens de protection des troupeaux non pas pour leur agrément mais comme chiens utilitaires dans une situation rendue compliquée par la présence des grands prédateurs. Pour atteindre simultanément ces deux objectifs, l'OFEV donne des consignes claires non seulement en ce qui concerne la qualité et l'éducation de ces chiens, mais aussi la gestion des risques au niveau de l'exploitation, et il informe mieux la population sur ces chiens.

#### **Empêcher un développement incontrôlé dans le domaine des chiens de protection des troupeaux:**

Comme indiqué à propos de l'art. 10<sup>ter</sup> OChP, les propriétaires ou les autorités cantonales n'ont pas l'obligation d'employer des chiens pour protéger les troupeaux. Pour les cas où il est prévu d'employer ces chiens et de demander un subside de l'OFEV, l'art. 10<sup>quater</sup> formule les exigences concrètes concernant leur emploi conforme au droit, et concernant leur détenteur, leur éleveur ou leur éducateur. Cette réglementation ne permet certes pas d'exclure complètement qu'une personne emploie un chien de protection des troupeaux sans le soutien de l'OFEV ou d'un canton et sans tenir compte des consignes de l'OFEV dans ce domaine (une exception serait une interdiction cantonale de détenir des chiens). Cependant, ce cas de figure devrait rester exceptionnel, puisque la personne utiliserait alors le chien sous sa propre responsabilité (donc avec une sécurité du droit diminuée) et à ses propres frais (sans allocation de subsides de l'OFEV et de l'OFAG). L'OFEV part du principe que les subsides et l'amélioration de la sécurité du droit



découlant du respect des consignes fédérales devraient cependant rendre la participation au programme de la Confédération suffisamment attrayante pour chaque détenteur de chiens de protection des troupeaux afin qu'il soit possible d'éviter largement un développement incontrôlé dans ce domaine. Cette nouvelle réglementation permettra aussi d'améliorer la qualité de la protection des troupeaux (efficacité, réduction des risques).

#### **Al. 1 « objectif de l'emploi des chiens de protection des troupeaux » :**

L'objectif de l'emploi des chiens de protection des troupeaux est exclusivement qu'ils défendent leur troupeau d'animaux de rente contre les animaux intrus. Il en découle indirectement qu'en Suisse, repousser les personnes intruses ne fait pas partie de l'objectif visé par l'emploi des chiens de protection des troupeaux. Cela ne veut pas dire que les chiens ne vont pas réagir (et aboyer) en présence de ces personnes, mais que lorsque ces personnes s'approchent paisiblement, la réaction des chiens de protection ne doit pas représenter un danger objectif.

Les chiens de protection de troupeaux ont ceci de particulier qu'ils développent un lien de socialisation étroit avec les animaux de rente dont ils ont la garde. Ce lien est si étroit que les chiens restent en permanence près des animaux de rente qui leur sont confiés, c.-à-d. jour et nuit, par tous les temps et sans y être contraints (donc sans laisse ni clôture). Ce faisant, ils surveillent constamment et de façon autonome les environs du lieu où se trouve le troupeau. Lorsqu'un autre être vivant s'approche du bétail (renard, loup, mais aussi personne, chien de compagnie, etc.), les chiens de protection essaient d'eux-mêmes de les empêcher de s'approcher du troupeau en aboyant et souvent aussi en courant dans leur direction. La réaction des chiens de protection évoluera en fonction du type d'intrus et de son comportement: lorsqu'il s'agit d'animaux sauvages, des comportements tel que l'aboiement et/ou la course en direction de l'animal intrus suffisent le plus souvent pour faire fuir ce dernier. Le chien de protection ne mordra que s'il perçoit l'intrus comme un réel danger (parce qu'il s'agit d'un prédateur ou parce qu'il se comporte de façon agressive) ou si ce dernier ne respecte pas ses signaux. C'est le cas p. ex. lorsque l'intrus continue de s'approcher du troupeau, p. ex. des personnes accompagnées de leur chien tentent de traverser le troupeau. Cette situation est très problématique, car les chiens de protection perçoivent fondamentalement les chiens étrangers comme des prédateurs et donc comme un danger et essaient de les tenir éloignés du troupeau. Pour cette raison, des conflits peuvent facilement survenir entre les chiens de protection et les chiens de compagnie lorsque ces derniers s'approchent du troupeau. Vis-à-vis des personnes, les chiens de protection des troupeaux ne sont pas un plus grand risque que n'importe quel chien de ferme ou de compagnie. La reconnaissance juridique de l'objectif de l'emploi des chiens de protection des troupeaux en cas d'incidents devant être poursuivis juridiquement est traitée dans la partie consacrée à l'art. 77 OPAn.

#### **Al. 2 « exigences concernant les chiens de protection des troupeaux subventionnés » :**

L'OFEV donnera un soutien financier a) à l'élevage et à l'éducation des chiens de protection des troupeaux, et b) à leur emploi. Cet encouragement est subordonné à de strictes conditions et critères de qualité. Cet alinéa décrit les exigences que l'OFEV impose pour les chiens de protection des troupeaux officiellement subventionnés:

**Races:** Les chiens de protection des troupeaux comptent parmi les plus anciennes races de chiens utilitaires. Le chien est domestiqué depuis plus de 15 000 ans. Depuis la domestication des moutons et des chèvres au Moyen-Orient il y a environ 10 000 ans, il joue un rôle central dans la culture pastorale pour défendre le bétail contre les loups. Outre leur relation à l'homme, les chiens de protection des troupeaux ont pour autre particularité qu'ils développent un lien de socialisation très étroit avec les animaux de rente qu'ils doivent protéger. Par conséquent, seules les races d'origine et spécialisées, chez qui cette capacité exceptionnelle de lien au troupeau s'est conservée, peuvent être utilisées. Il n'est donc pas possible de faire d'un chien de n'importe quelle race un chien de protection des troupeaux. Le comportement protecteur des chiens de protection des troupeaux vient en premier lieu de cette capacité de socialisation et non pas d'un comportement territorial plus agressif, comme celui que l'on cherche à encourager dans l'élevage et l'éducation de certaines races de chiens de garde. Les authentiques *chiens de protection des troupeaux* se distinguent donc des « simples » *chiens de protection* comme les chiens policiers. Afin d'utiliser les ressources de manière optimale, l'OFEV ne subventionnera que des chiens de

protection des troupeaux de race et de sélection appropriées. A l'heure actuelle, il s'agit des races *Berger des Abruzzes et de Maremme* et *Montagne des Pyrénées* (appelé aussi *patou*). Pour ne pas prendre de risques inutiles, les lignées de races de chien originellement utilisées pour la protection des troupeaux mais qui n'ont entretemps plus été élevées dans ce but précis sont exclues pour le moment<sup>4</sup>.

**Elevage, éducation, détention et emploi des chiens de protection des troupeaux:** L'OFEV ne subventionnera en outre que des chiens élevés, éduqués, détenus et employés correctement. La définition précise de ce que *correctement* signifie dans ce contexte constitue un des points essentiels de la nouvelle réglementation et sera développée dans des directives de l'OFEV prévues à l'al. 3 et ci-après. A l'avenir, une importance particulière sera accordée à l'élevage et à l'éducation des chiens de protection des troupeaux. C'est dans le sens d'un changement de paradigme que l'OFEV a abandonné l'ancienne idée selon laquelle l'isolation sociale des jeunes chiens de protection en fait plus tard des chiens fidèles à leur troupeau. Cette privation et le manque de socialisation qui en découle « produisent » des chiens qui restent toute leur vie farouches et peureux en présence de personnes. De tels chiens cherchent effectivement protection dans le troupeau de bétail (ce que l'on pouvait à tort interpréter comme de la fidélité envers celui-ci), quoique c'est cette peur qui en fait des animaux imprévisibles dans des situations de conflit (p. ex. quand une personne étrangère pénètre effectivement dans le troupeau). Pour éviter ce comportement de peur, l'OFEV juge primordial aujourd'hui que l'éducation des chiens de protection des troupeaux comprenne explicitement une socialisation et une habitude à différentes situations et en particulier à la présence de personnes. L'objectif est d'apprendre à ces chiens à faire activement face aux situations pouvant survenir dans leur environnement (p. ex. l'arrivée de randonneurs), de manière à ce qu'ils soient moins vite dépassés et ne réagissent pas agressivement par peur. Cette phase d'éducation ne s'achève qu'au bout de deux ans environ, lorsque le chien entre dans l'âge adulte.

**Soutien de l'agriculture productive:** Par ailleurs, l'OFEV ne subventionnera que les chiens de protection des troupeaux qui gardent des animaux de rente pour lesquels des contributions sont versées en application de l'OPD. La Confédération ne considère pas comme sa tâche primaire de subventionner la détention de moutons à titre de hobby. Par cette disposition, l'OFEV veut soutenir une production agricole basée sur les animaux de rente afin qu'elle reste possible même en présence de grands prédateurs. Cela doit aussi permettre de garantir que, lorsque des troupeaux sont protégés, le rapport coûts/bénéfice soit tel que les coûts pour la protection du troupeau sont plus que compensés par la valeur des animaux de rente protégés. Cette disposition garantit également que les exploitations agricoles remplissent les conditions liées à l'allocation de subsides pour la détention de moutons.

**Annnonce des chiens de protection des troupeaux:** La dernière condition s'inscrit dans l'idée d'un suivi des chiens de protection des troupeaux et élargit l'obligation d'annonce prévue par l'actuelle ordonnance sur les épizooties (art. 16, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, OFE). On consultera sur ce point les explications ci-dessous sur cet article dans le cadre du présent projet.

**Al. 3 « lignes directrices sur les chiens de protection des troupeaux »:** Le projet est centré sur les questions portant sur la qualité des chiens de protection des troupeaux subventionnés et leur utilisation en connaissance des risques. Différents problèmes, notamment avec le tourisme, sont apparus au cours de la phase pionnière de protection des troupeaux par des chiens. Ces problèmes étaient en partie dus aux facteurs suivants: (1) la conception qui prévalait alors en matière de détention et d'éducation des chiens, (2) une gestion insuffisante des risques lors de leur emploi, (3) l'ignorance et un comportement non approprié des visiteurs dans les zones d'engagement des chiens de protection des troupeaux. Or certaines de ces expériences négatives découlent directement des principes appliqués à l'époque pour élever et employer ces chiens; elles ne peuvent donc pas être mises à la charge des agriculteurs qui ont utilisé des chiens éduqués de

---

<sup>4</sup> Différentes races de chiens dont la fonction était originellement de protéger les troupeaux ont été entretemps élevées pour remplir des tâches protectrices militaires et policières, donc en vue d'un comportement agressif. C'est notamment le cas des bergers d'Anatolie (Kangal), des bergers du Caucase (ou Ovtcharka du Caucase), en partie aussi du Charplanina.

cette façon<sup>5</sup>. Comme indiqué ci-dessus, l'OFEV est en train d'analyser ces expériences avec les détenteurs et les éleveurs de ces chiens ainsi qu'avec des organisations cynologiques, de façon à améliorer les conditions générales<sup>6</sup>. Les leçons tirées de ces expériences se refléteront dans une directive de l'OFEV sur la qualité des chiens (élevage, éducation) et la gestion des risques (détention, emploi). L'OFEV élaborera la directive en collaboration avec les services et associations concernés comme l'association Chiens de protection des troupeaux Suisse (CPT-CH), AGRIDEA, le Service de prévention des accidents dans l'agriculture (SPAA), l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) (anciennement OVF), les services vétérinaires cantonaux ou Suisse Rando. Pour assurer une qualité optimale, il est prévu que cette directive entre en vigueur en 2014 pour une année à titre de « directive à l'essai » de manière à pouvoir tester son applicabilité dans la pratique. Elle sera révisée et adoptée dans sa forme définitive avec les services et les organisations concernés en 2015.

Une pratique appropriée et des prescriptions correctement mises en œuvre permettront d'empêcher largement le danger objectif représenté par les chiens de protection des troupeaux. Cependant, puisque dans la plupart des situations, ces chiens aboieront en présence d'une personne étrangère, il n'est pas possible d'empêcher que celle-ci ne se sente agressée. Les personnes qui n'aiment pas les chiens ou qui en ont même peur percevront une telle situation comme un conflit, même s'il n'existe pas de danger objectif. Il est alors fréquent que les personnes concernées se comportent de manière inappropriée vis-à-vis du chien (p. ex. en le frappant avec un bâton), ce qui ne fait qu'accroître la violence de la réaction. De tels conflits peuvent être évités si ces personnes s'abstiennent de s'approcher des chiens de protection au travail. Pour cela, il faut qu'il existe une information claire et précise sur les zones où ces chiens sont employés (sur le terrain au moyen de panneaux indicatifs, sur Internet pour permettre la planification des itinéraires, etc.), pour que les personnes concernées puissent les éviter ou les contourner à une distance suffisante. Il est également important que la population sache comment se comporter en présence d'un chien de protection des troupeaux. Il faut absolument éviter un comportement agressif des personnes envers les chiens de protection, ce qui se produit malheureusement souvent. Il est arrivé à plusieurs reprises que des chiens soient frappés avec un bâton – de nombreuses canines ébréchées en témoignent –, ce qui n'a fait qu'accroître la violence de la réaction à l'égard des personnes, en particulier de celles qui ont une canne ou des bâtons. Pour cette raison, les directives de l'OFEV portent aussi sur les aspects concernant l'information sur les chiens de protection des troupeaux, la publication et la signalisation des zones où ils sont employés et le comportement que doivent adopter les randonneurs. Ces directives de l'OFEV seront contraignantes pour le détenteur de chiens subventionnés par l'OFEV. Pour prouver qu'ils peuvent être subventionnés, le détenteur doit annoncer les chiens conformément à la législation (art. 16, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, OFE). Le respect des directives de l'OFEV peut être très important pour le détenteur du chien sur le plan du droit civil et du droit pénal. Les chiens de protection des troupeaux restent des animaux et des incidents peuvent survenir malgré toutes les précautions prises, comme il arrive parfois avec des troupeaux de vaches mères ou un taureau. Par conséquent, le respect des directives peut revêtir une grande importance en cas de procédure devant un tribunal, lorsqu'il faut vérifier si, dans un cas concret, le détenteur a manqué à son devoir de diligence. Le respect des directives peut être porté à la décharge de l'exploitant. On consultera aussi sur ce point la modification de l'OPAn dans ce projet (art. 77, deuxième phrase, OPAn).

---

<sup>5</sup> Lorsque l'on a commencé à détenir des chiens de protection des troupeaux dans les Alpes, on pensait qu'un chien ne protégerait les moutons que si on le laisse grandir avec ceux-ci en réduisant au maximum ses contacts avec l'homme. Cette privation et le manque de socialisation se sont toutefois avérés très défavorables pour le caractère et le comportement du chien, « produisant » des individus farouches, manquant d'assurance ou même peureux, que le détenteur avait de la peine à mener et qui étaient vite dépassés lorsqu'ils se trouvaient face à des personnes étrangères.

<sup>6</sup> Aujourd'hui, l'éducation des chiens de protection des troupeaux a pour objectif de former des chiens sûrs d'eux-mêmes, bien socialisés, ayant une relation de confiance avec leur personne de référence, capables de se comporter sans problème vis-à-vis de personnes étrangères et néanmoins fidèles à leur troupeau et capables de le garder de manière indépendante.

## Art. 77 deuxième phrase OPAn « Responsabilité des détenteurs et des éducateurs de chiens »

---

### Art. 77 OPAn

*Art. 77 Responsabilité des détenteurs ou éducateurs de chiens de protection des troupeaux*

*Tout détenteur ou éducateur de chiens de protection des troupeaux est tenu de prendre des dispositions pour que les chiens ne représentent aucun danger pour l'homme et les animaux de rente. Lorsqu'il faut évaluer la responsabilité pour les chiens de protection des troupeaux, il est tenu compte du but de leur utilisation, à savoir la défense contre des animaux intrus.*

A l'heure actuelle, l'utilisation de chiens de protection des troupeaux, telle que décrite à l'art. 10<sup>quater</sup>, al. 1, OChP, peut être en contradiction avec d'autres dispositions légales dans le domaine de la protection des animaux, de la chasse et des chiens. Les chiens de protection des troupeaux sont prévus à titre de chiens utilitaires par le législateur (art. 69 ss OPAn). Le seul but de leur utilisation est de défendre le troupeau contre les animaux intrus (p. ex. le loup) (art. 10<sup>ter</sup> et 10<sup>quater</sup> OChP), ce qui est impossible à réaliser sans *menacer* les animaux intrus. Le chien de protection a pour but de faire fuir ou d'éloigner ces intrus; s'il n'y parvient pas, la situation peut dégénérer. Le détenteur du chien ne peut pas prendre toutes les dispositions qui seraient sinon nécessaires (actuel art. 77 OPAn) sans remettre en question le but de l'utilisation du chien de protection. Si son chien défend le troupeau contre des animaux intrus et les met en danger durant la période où il doit protéger les animaux de rente, il faut pouvoir en tenir compte lors de l'évaluation de la responsabilité du détenteur. Pour ce faire, une deuxième phrase allant dans ce sens est ajoutée à l'art. 77 de l'OPAn.

La prise en compte du but de l'utilisation des chiens de protection des troupeaux permet de résoudre plusieurs dilemmes apparents. Exemple n° 1: « Les chiens de protection des troupeaux chassent »: lorsqu'un chien de protection des troupeaux attaque un renard pour défendre son troupeau et qu'il le blesse ou le tue, il se comporte de la façon souhaitée et conformément à sa tâche. Si l'on prend en considération le but de l'utilisation du chien, cette défense ne représente pas une infraction à la loi sur la chasse (art. 18, al. 1, let. d, LChP, « laisse[r] chasser des chiens »). Exemple n° 2: « Les chiens de protection des troupeaux errent »: un chien de protection des troupeaux qui garde ses animaux de rente se déplace librement. Un comportement protecteur efficace englobe nécessairement de brefs déplacements à plusieurs centaines de mètres du troupeau pour inspecter les environs ou le défendre contre les dangers. Un tel comportement territorial de la part du chien dans ce contexte est considéré comme contrôlé aussi longtemps que le chien retourne de lui-même vers le troupeau; ce comportement est même profitable, puisqu'il permet une meilleure protection. On ne parle de chien errant que lorsque le comportement territorial du chien n'est plus contrôlé, c.-à-d. lorsqu'il s'éloigne durablement du troupeau. Exemple n° 3: « Les chiens de protection des troupeaux se défendent contre des animaux intrus »: les chiens errants continuent de représenter un problème sérieux pour de nombreux moutonniers, car ils excitent, attaquent et tuent les moutons. Les chiens de protection des troupeaux repoussent ces chiens errants – comme ils le font avec les loups – afin de défendre les animaux de rente. Ce comportement face aux congénères intrus trouve son explication dans le comportement du loup. Tout comme une meute de loups repousse les loups qui n'en font pas partie, les chiens de protection des troupeaux repoussent les chiens étrangers au troupeau; leur réaction face à ces derniers est par nature beaucoup plus forte que p. ex. envers des personnes inconnues. Même un nouveau chien de conduite (p. ex. un border collie) ne sera accepté par un chien de protection des troupeaux qu'après une période durant laquelle les chiens auront fait connaissance et clarifié leur hiérarchie; faute de quoi, le chien de protection ne laissera pas le chien de conduite travailler et le chassera du troupeau. Ce comportement de défense vis-à-vis de ses congénères ne peut être modifié par dressage sans perturber le comportement protecteur contre le loup. Un chien de protection des troupeaux efficace ne tolérera donc pas la présence d'un chien étranger au troupeau et ne se calmera que lorsque ce chien aura quitté la zone de pacage du bétail. Même si aujourd'hui la plupart des rencontres entre les chiens de protection des troupeaux et les chiens

étrangers se déroulent « sans problème » (en général les chiens aboient fort, mais ils ne se mordent pas), il peut arriver que le chien de protection réagisse physiquement (en repoussant, soumettant, happant, mordant) si le chien intrus ne respecte pas ses signaux corporels clairs. La situation peut se compliquer sérieusement si le détenteur du chien étranger se met lui-même en danger en intervenant de façon inappropriée. Ces interactions entre les chiens de protection des troupeaux et les chiens de compagnie constituent l'un des principaux obstacles à l'acceptation des chiens de protection. Les expériences suivies par l'OFEV montrent cependant qu'en dehors de leur périmètre de travail près des animaux de rente, les chiens de protection des troupeaux ne représentent pas une grande menace pour les chiens de compagnie et qu'ils ne sont pas fondamentalement agressifs à leur égard. Près de leur troupeau, ils essaient simplement et instinctivement de tenir les chiens étrangers à l'écart.

Ces éléments montrent clairement que, s'il est possible d'éviter en grande partie les risques que l'emploi des chiens de protection des troupeaux peut objectivement faire courir aux personnes, certains risques demeureront pour les chiens de compagnie tant que l'on utilisera des chiens pour défendre les troupeaux.

**Risques pour les personnes:** En Suisse, les chiens de protection des troupeaux ne doivent en aucun cas mettre objectivement en danger les personnes. Pour y parvenir, il faut en premier lieu que les chiens de protection soient élevés selon des critères qualitatifs stricts, en particulier en ce qui concerne leur éducation et leur socialisation pour qu'ils acquièrent un comportement clairement non agressif envers les personnes étrangères; il est aussi indispensable que l'agriculteur gère ses animaux de rente et ses chiens en connaissance des risques. Il faut enfin que les personnes étrangères au pâturage sachent comment se comporter adéquatement face à un chien de protection des troupeaux et agissent en conséquence le cas échéant.

**Risques pour les chiens de compagnie:** Les conflits potentiels entre les chiens de protection des troupeaux et les chiens étrangers dans le contexte de la garde des troupeaux ne sont pas aussi simples à résoudre. La meilleure solution est d'éviter que les chiens de compagnie ne rencontrent des chiens de protection au travail. Cela peut se faire de différentes façons: (1) le détenteur du chien de compagnie respecte la zone d'engagement des chiens de protection des troupeaux et la contourne à une distance suffisante; (2) les personnes en charge du troupeau font en sorte que les animaux de rente et les chiens se trouvent à une bonne distance des chemins de randonnée ou que les chemins de randonnée soient séparés des pâturages par une clôture; (3) les chiens de protection des troupeaux ne sont pas employés là où l'on sait que des rencontres sont inévitables et fréquentes. Une bonne gestion des risques permet par ailleurs de diminuer les conflits; les chiens de protection des troupeaux peuvent p. ex. être tenus provisoirement en laisse dans les situations critiques (p. ex. lors d'un changement de pâturage). Si une rencontre entre un chien de protection au travail et un chien de compagnie devait malgré tout se produire, il est important que le détenteur de ce dernier se comporte adéquatement en ne s'approchant pas davantage du troupeau ou en appliquant sans hésiter une stratégie de désescalade.

En dehors du contexte de leur troupeau, les chiens de protection ne doivent pas représenter un danger accru pour les chiens étrangers. On s'en assurera par une socialisation appropriée des chiens de protection.

**Procédure administrative ou pénale contre des chiens de protection des troupeaux:** En cas de morsure par un chien de protection au travail qui exige une vérification des faits par un service administratif compétent ou un tribunal (art. 77 et 79 OPAn), il faut tenir suffisamment compte du but de l'utilisation des chiens de protection des troupeaux (art. 77, deuxième phrase, OPAn) (la vérification des faits doit établir si le détenteur du chien de protection a respecté son devoir de diligence et si le chien de protection a présenté un comportement d'agression supérieur à la norme). La directive de l'OFEV sur les chiens de protection des troupeaux proposera pour ce faire une modalité de procédure permettant aux cantons de prendre en compte cet aspect dans leur pratique (de façon analogue à l'art. 79, al. 2, OPAn qu'il est prévu d'abroger). Cette ligne de conduite ne doit cependant en aucun cas être comprise comme une carte blanche; si le chien de protection présente des réactions excessives, p. ex. par manque d'éducation ou pour cause de détention inadéquate, elles pourront quand même être portées à la charge du détenteur à titre de

non-respect de son devoir de diligence. De même, il est clair que les chiens de protection des troupeaux ne doivent en aucun cas présenter un potentiel d'agression supérieur à la norme. L'organisation nationale spécialisée pour les chiens de protection des troupeaux de la Confédération susmentionnée aidera les cantons à procéder à la vérification des faits (rapport d'expertise), et assistera les agriculteurs concernés lors de la mise en œuvre des décisions cantonales prises à l'encontre des chiens de protection des troupeaux. Elle aura en particulier la responsabilité de faire en sorte que tous les incidents impliquant des chiens de protection qui auront aussi été identifiés en dehors d'une procédure soient relevés, analysés et déclarés aux autorités cantonales compétentes.

## **Art. 16 al. 3<sup>bis</sup> let. b OFE « Identification des chiens »**

---

### **Art. 16, al. 3<sup>bis</sup>, let. b, OFE**

*Art. 16, al. 3<sup>bis</sup>, let. b Identification des chiens*

*<sup>3bis</sup> Le détenteur doit annoncer en outre à la banque de données:*

*b. pour les chiens de protection des troupeaux: l'utilisation prévue comme chiens de protection des troupeaux et chaque année la conformité aux exigences si un encouragement selon l'art. 10<sup>quater</sup>, al. 2, de l'ordonnance du 29 février 1988<sup>7</sup> sur la chasse a été accordé.*

Le droit sur les épizooties en vigueur oblige déjà à annoncer l'utilisation prévue de chiens de protection des troupeaux. Cette annonce ne permet toutefois pas de savoir si le chien est effectivement éduqué ou employé comme chien de protection des troupeaux. Les nouvelles informations que le détenteur doit communiquer clarifieront la situation et permettront à la Confédération et aux cantons, qui ont accès à la banque de données, de savoir immédiatement si un chien de protection des troupeaux est actuellement (c.-à-d. durant l'année où il est employé) subventionné par l'OFEV. Cet enregistrement doit être renouvelé au début de chaque année. Conformément à l'idée d'un suivi de ces chiens tel que l'exige la motion 10.3242, les services de l'autorité concernée, p. ex. le vétérinaire cantonal, pourront, en cas de vérification des faits à la suite de morsures, savoir immédiatement si l'un des chiens impliqués est un chien de protection des troupeaux employé conformément aux directives et dont le détenteur respecte par conséquent son devoir de diligence. Cette annonce élargie sert aussi à l'organisation nationale en charge des chiens de protection des troupeaux lors du versement des subventions aux détenteurs. L'enregistrement est donc un élément indispensable pour assurer le suivi de ces chiens conformément à la motion 10.3242. De plus, cette organisation, mandatée par l'OFEV, publiera sur Internet des informations géographiques précises sur chaque emploi actuel de chiens de protection des troupeaux en région d'estivage.

## **3 Conséquences organisationnelles et financières**

---

Le projet a les conséquences organisationnelles et financières suivantes:

### **a) Conséquences de la nouvelle réglementation de la fauconnerie:**

La nouvelle réglementation de la fauconnerie n'a aucune conséquence organisationnelle ou financière pour les cantons ou la Confédération.

### **b) Conséquences de la nouvelle réglementation de la protection des troupeaux:**

Pour garantir une exécution homogène et coordonnée de la protection des troupeaux et de son subventionnement comme le prévoit le projet, les conséquences financières et organisationnelles résumées ci-après sont nécessaires. En réponse à la motion 10.3242, le Conseil fédéral présentera ces conséquences en détail dans un rapport destiné au Parlement.

---

<sup>7</sup> RS 922.01



## **Conséquences organisationnelles de la nouvelle réglementation de la protection des troupeaux pour la Confédération:**

La description ci-après des organisations nécessaires dans le domaine de la protection des troupeaux reprend sous une forme un peu élargie ce qui a été dit à l'art. 10<sup>ter</sup>, al. 5, OChP.

- (1) **Coordination nationale pour la protection des troupeaux:** Une *Coordination nationale pour la protection des troupeaux* (actuellement AGRIDEA) continue à soutenir la Confédération et les cantons pour assurer une exécution uniforme dans le domaine de la protection des troupeaux et de son encouragement. Elle coordonne la protection des troupeaux à l'échelle nationale en informant, conseillant et soutenant les services de consultation cantonaux en ce qui concerne les mesures de gestion agricole liées à la protection des troupeaux (p. ex. conduite du pâturage, planification de l'alpage, etc.), p. ex. lors de l'établissement des conditions générales pour la protection des troupeaux au niveau des alpages ou des exploitations agricoles. Elle forme aussi les bergers et les aides-bergers. Cette Coordination nationale encourage des mesures concrètes, à l'exception des chiens, comme la pose de clôtures autour des ruches ou d'autres mesures des cantons. Elle dirige et coordonne l'engagement d'un groupe mobile d'intervention utilisant des chiens de protection des troupeaux pour aider rapidement les cantons et les agriculteurs victimes de dégâts imprévisibles.
- (2) **Organisation nationale spécialisée pour les chiens de protection des troupeaux:** L'OFEV mandate des spécialistes des chiens de protection des troupeaux par région pour soutenir les autorités fédérales et cantonales dans le domaine de la protection des troupeaux (p. ex. sur les aspects concernant l'élevage, l'éducation et la détention qui dépendent des autorités et lors de l'emploi des chiens de protection des troupeaux) et pour conseiller et contrôler les détenteurs de chiens de protection. Les spécialistes régionaux de cette organisation spécialisée constituent le lien nécessaire entre les autorités fédérales et cantonales et les détenteurs de chiens. Ils sont réunis dans une organisation nationale qui coordonne le travail à l'échelle nationale. Cette organisation spécialisée aide les autorités à mettre en œuvre uniformément les dispositions de la législation sur la chasse relatives aux chiens de protection (p. ex. respect des directives, déclaration correcte des chiens, subventionnement); elle organise aussi les cours obligatoires pour obtenir une attestation de compétences théoriques et pratiques et les autres cours de formation éventuellement prévus par l'OFEV pour les détenteurs de chiens subventionnés. Elle veille à la publication des zones où les chiens de protection des troupeaux sont employés. Elle procède, en étroite collaboration avec les services vétérinaires cantonaux et sur mandat de l'OFEV, à des audits et à des contrôles par sondage auprès des détenteurs des chiens subventionnés. Ces spécialistes conseillent les cantons par le biais de rapports d'expertise sur l'emploi possible des chiens de protection des troupeaux et en cas d'incidents impliquant ces chiens. Ils assistent les agriculteurs conformément aux exigences des cantons lors de la mise en œuvre d'éventuelles dispositions cantonales sur les chiens de protection des troupeaux. Enfin, aux fins de développer la protection des troupeaux, cette organisation mènera des projets destinés à accroître l'efficacité des chiens de protection des troupeaux et à empêcher les risques induits.
- (3) **Association Chiens de protection des troupeaux Suisse:** L'association Chiens de protection des troupeaux Suisse réunit actuellement les éleveurs et la plupart des détenteurs de chiens de protection des troupeaux subventionnés par la Confédération en Suisse. Par l'intermédiaire de ses membres, cette association veille (1) à ce que les chiens de protection des troupeaux soient élevés et éduqués correctement, conformément aux directives de l'OFEV, (2) à la formation et au perfectionnement en interne des éleveurs et des détenteurs de chiens de protection des troupeaux, conformément aux directives édictées par la Confédération, (3) à la défense des intérêts des détenteurs de chiens de protection et (4) à l'amélioration de la sécurité juridique pour ses membres. Les détenteurs de chiens de protection ne sont pas obligés d'être affiliés à cette association; le subventionnement ne dépend pas de l'appartenance à l'association mais uniquement du respect des directives fédérales sur les chiens de protection des troupeaux. L'association peut, sur mandat de l'organisation nationale spécialisée pour les chiens de protection des troupeaux (voir point 2),

prendre en charge différentes tâches comme la formation et le perfectionnement des détenteurs de chiens ou des projets visant à améliorer l'efficacité de la protection des troupeaux.

Pour le développement et le suivi des organisations nationales spécialisées, l'OFEV aura besoin d'un demi-poste à plein temps pour une période de trois ans. Le contrôle de l'exécution uniforme de la protection des troupeaux et des ruches correspond à une nouvelle tâche de l'OFEV. Il n'est pas prévu de ressources humaines supplémentaires de la Confédération pour ces tâches.

### **Conséquences organisationnelles de la nouvelle réglementation de la protection des troupeaux pour les cantons:**

**Service de consultation cantonal sur la protection des troupeaux:** Le droit en vigueur oblige déjà les cantons à prendre des mesures pour prévenir les dégâts dus à la faune sauvage (art. 12, al. 1, LChP). Conformément à la présente ordonnance, les cantons se chargent de la consultation en matière de protection des troupeaux, c.-à-d. de l'information générale et des conseils aux agriculteurs sur les risques et les possibilités dans ce domaine (art. 10<sup>ter</sup>, al. 4, OChP). Conformément aux points 1 à 3 ci-dessus, l'OFEV prend de son côté en charge les conseils aux cantons, la coordination intercantonale de la protection des troupeaux, le soutien de spécialistes des cantons en ce qui concerne les chiens de protection des troupeaux et l'exécution en ce qui concerne le versement des subsides et les contrôles (voir aussi les explications sur l'art. 10<sup>ter</sup>, al. 3 à 5, OChP).

### **Conséquences financières de la nouvelle réglementation de la protection des troupeaux pour l'OFEV:**

Les dépenses de l'OFEV pour la protection des troupeaux s'élèvent en 2013 à 1,5 million de francs (900 000 francs provenant du poste budgétaire A2310.0127 Faune sauvage, chasse et pêche pour le projet Protection des troupeaux; 400 000 francs provenant d'autres crédits d'exécution de l'OFEV pour le projet pilote Chiens de protection des troupeaux; 200 000 francs pour le soutien des cantons pour la planification des alpages de moutons). Les besoins financiers pour l'OFEV pour les quatre prochaines années (horizon temporel PA 2014–2017) sont indiqués dans le tableau 1. L'augmentation des besoins financiers jusqu'en 2015 découle principalement des deux nouveautés suivantes dans le domaine de la protection des troupeaux: (1) encouragement de la protection des troupeaux dans l'ensemble du pays, (2) amélioration de la surveillance et de l'éducation des chiens de protection des troupeaux conformes à la loi.

**Tableau 1:** Dépenses actuelles et besoins financiers à venir de l'OFEV pour la protection des troupeaux (valeurs arrondies).

Année	Chiens de protection des troupeaux (population)	Total des coûts pour la protection des troupeaux (OFEV)
2013	200	1 500 000
2014	240	1 900 000
2015	270	2 900 000
2016	300	2 900 000.-
2017	330	2 900 000
dès 2018	nn	nn

**Répartition des subsides de la Confédération:** Sur la moyenne des quatre prochaines années, la part de ces contributions destinée à soutenir les agriculteurs sera à peu près la même que celle destinée à soutenir les autorités cantonales et fédérales. Près de 20 % des dépenses seront consacrées à améliorer l'éducation et la socialisation des chiens de protection des troupeaux conformes à la loi.

**Tableau 2:** Répartition des subsides de l'OFEV dans le domaine de la protection des troupeaux.

	Part des coûts *
Soutien des agriculteurs	45%
Soutien des cantons/de la Confédération	45%
Développement de la protection des troupeaux	10%

**Crédit:** L'accroissement des coûts sera couvert en 2014 par des ressources de l'OFEV. A partir de 2015, ces coûts devraient être couverts par une augmentation de 1,9 millions de francs du poste budgétaire A2310.0127 Faune sauvage, chasse et pêche provenant des ressources générales de la Confédération.