



Rapport 2018-DIAF-4

30 janvier 2018

du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant le mandat 2016-GC-28 Rudolf Vonlanthen/Roland Mesot/Yvan Hunziker/ Patrice Longchamp/Denis Grandjean/Alfons Piller/Isabelle Portmann/Fritz Glauser/ Markus Zosso/Gilberte Schär – Utilisation des ressources financières pour le repeuplement des lacs cantonaux ouverts à la pêche à permis

Nous avons l'honneur de vous adresser le présent rapport en réponse au mandat 2016-GC-28 concernant l'utilisation des ressources financières pour le repeuplement des lacs cantonaux ouverts à la pêche à permis.

Ce rapport comprend les chapitres suivants:

1. Résumé du mandat	1
2. Missions de l'audit partiel	2
2.1. Partie juridique	2
2.2. Partie financière	2
2.3. Partie technique	2
3. Résultats de l'audit partiel	2
3.1. Partie juridique	2
3.2. Partie financière	2
3.3. Partie technique	2
4. Conclusions	3
5. Recommandations	3

1. Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 18 mars 2016, les dix cosignataires demandent au Conseil d'Etat qu'il utilise les ressources financières pour le repeuplement des lacs cantonaux ouverts à la pêche à permis.

Les cosignataires demandent au Conseil d'Etat, Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: DIAF):

- > qu'un montant de 668 000 francs provenant de la taxe de repeuplement perçue selon l'article 31 al. 3 de la loi sur la pêche du 15 mai 1979 durant la période 2002–2013 soit réparti à hauteur de 318 000 francs uniquement pour l'alevinage de sandres et de brochets dans les lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac Noir, pour 150 000 francs pour l'alevinage ciblé sur les parcours cantonaux ouverts à la pêche à permis, pour 200 000 francs pour des projets futurs, uniquement pour de la revitalisation ou renaturation sur les lacs de la Gruyère et de Schiffenen;
- > qu'un alevinage (sandres et brochets) soit exécuté dans les lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac Noir;
- > que l'article 31 de la loi sur la pêche soit appliqué, à savoir un alevinage de sandres et brochets pour les lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac-Noir par des piscicultures cantonales;
- > que l'article 43 al. 1 de la loi sur la pêche «(...) les agents chargés de la surveillance de la pêche sont tenus de dénoncer à l'autorité compétente toutes les infractions aux législations sur la pêche (...)» soit appliqué pour l'alevinage non exécuté par le Service des forêts et de la faune (ci-après: SFF);
- > que la gestion des lacs cantonaux ouverts à la pêche à permis soit reprise par la Fédération fribourgeoise des sociétés de pêche (ci-après: FFSP);
- > qu'un audit du SFF soit réalisé.

Dans sa séance du mercredi 5 octobre 2016, le Grand Conseil a accepté de procéder à un audit et de le fractionner en trois parties, soit juridique, financière et technique, conformément à ce qu'avait proposé le Conseil d'Etat.

Conformément aux vœux de la FFSP, les mandats juridique et technique ont été confiés par la DIAF à des bureaux externes au canton, tandis que le volet financier a été confié à l'Inspection des finances selon le souhait du Conseil d'Etat.

2. Missions de l'audit partiel

2.1. Partie juridique

La partie juridique de l'audit, réalisée par les avocats Rudolf Muggli et Romana Čančar, de l'étude AD!VOCATE à Berne, s'est intéressée à la question de l'application de l'article 31 de la loi du 15 mai 1979 sur la pêche (LPêche) et des dispositions réglementaires sur l'utilisation des taxes, à la clarification des termes «repeuplement» et «alevinage» ainsi qu'à la question de l'utilisation des 30% du produit qui résulte de la vente des permis de pêche.

2.2. Partie financière

La partie financière de l'audit a été confiée à l'Inspection des finances du canton de Fribourg (ci-après: IF). Il s'agissait de vérifier l'utilisation des montants comptabilisés au cours des exercices 2002 à 2013.

2.3. Partie technique

Le bureau ECOTEC Environnement SA à Genève a reçu le mandat de réaliser la partie technique de l'audit. Il a été chargé de rédiger une prise de position sur les pratiques actuelles en matière de repeuplement et de gestion piscicole des lacs ainsi que sur la pertinence et les possibilités pratiques d'un alevinage en brochet et en sandre sans troubler l'équilibre écologique et sanitaire. Il s'agissait par ailleurs d'interpréter et d'appliquer les statistiques de la pêche pour la gestion piscicole des lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac Noir.

3. Résultats de l'audit partiel

3.1. Partie juridique

Les auteurs de la partie juridique sont parvenus aux résultats suivants dans leur rapport du 15 mai 2017.

Le terme de «repeuplement» est un terme générique qui doit être compris largement pour la reconstitution des populations de poissons, laquelle peut être visée sous la forme d'une protection ou d'une amélioration de l'habitat, de mesures de gestion ou d'un rempoissonnement. Par «alevinage», on entend la mise à l'eau de poissons dans le cadre d'un programme.

Le droit de pêche constitue une régle cantonale et les recettes issues de l'octroi des permis reviennent en principe à la caisse

générale de l'Etat. L'article 31 al. 3 LPêche comprend une exception à cette règle et prévoit que 30% au moins du produit des permis de pêche à la ligne sont affectés au repeuplement. Ces fonds permettent de financer différentes mesures correspondantes. Le service compétent décide, sur la base de son pouvoir d'appréciation, quelles mesures prendre concrètement.

Les taxes de repeuplement prélevées en plus du permis de pêche doivent être utilisées pour le repeuplement, le suivi des populations piscicoles et l'amélioration des biotopes selon les articles 7 et 8 du règlement du 12 octobre 2015 concernant l'exercice de la pêche concédé par permis en 2016, 2017 et 2018 (RPêche; RSF 923.12) et l'article 14 al. 5 de l'ordonnance DIAF du 2 novembre 2015 concernant les cours d'eau mis à la disposition de sociétés de pêche pour l'élevage durant les années 2016–2021 (RSF 923.171).

Les recettes affectées au repeuplement pourraient aussi financer les dépenses liées au travail des collaborateurs du SFF, du Service de l'environnement ou de tiers s'ils sont chargés de mettre en œuvre des mesures de repeuplement.

3.2. Partie financière

Les résultats de l'IF, consignés dans un rapport daté du 25 septembre 2017, peuvent être résumés comme suit.

Toutes les dépenses figurant dans les comptes établis par le SFF peuvent être considérées comme étant affectées au repeuplement des eaux cantonales. Les auteurs ont en outre relevé que la somme utilisée à cette fin entre 2002 et 2013 dépasse de loin les 30% prévus sur les ventes des permis de pêche en sus du produit des taxes de repeuplement. Le rapport conclut que l'utilisation des ressources financières pour le repeuplement des eaux cantonales ouvertes aux permis de pêche est correcte.

Pour améliorer la transparence des décomptes annuels du SFF, où apparaissent les dépenses pour le repeuplement, l'IF propose d'y inscrire les travaux des gardes-faune sur la base des heures effectives.

3.3. Partie technique

Les auteurs du rapport technique rédigé en mai 2017 parviennent à la conclusion que l'exploitation des lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac Noir ces dernières années est cohérente et conforme à la loi fédérale sur la pêche. Il n'est pas nécessaire de modifier l'exploitation du Lac Noir, des mesures de repeuplement y seraient superflues.

Pour tenir compte du caractère artificiel des lacs et de la détérioration des frayères, les auteurs recommandent, si la pêche sportive doit être encouragée, de prendre des mesures de repeuplement du brochet et du sandre dans une moindre

mesure et à des conditions bien définies et de renforcer sensiblement le repeuplement de la truite. Ils préconisent également de poursuivre le réaménagement des berges et des affluents pour favoriser la reproduction naturelle.

A l'exception des truites lacustres, il faut éviter de favoriser l'une ou l'autre espèce de poisson par des mesures d'alevinage massives.

Afin de consolider l'état des connaissances, d'optimiser la gestion piscicole et de garantir une meilleure information et discussion, les auteurs préconisent des améliorations concernant les carnets de contrôle ainsi qu'un renforcement du suivi des populations piscicoles et de l'efficacité des mesures de repeuplement.

4. Conclusions

Les trois parties de l'audit réalisé arrivent à la seule et même conclusion que la gestion des lacs cantonaux pratiquée ces dernières années est conforme en tous points aux exigences légales. Ainsi, il peut être répondu aux points du mandat comme suit:

- > Le solde présumé de 668 000 francs avancé par la FFSP et repris dans le mandat par les cosignataires pour le repeuplement n'est pas dû. La somme utilisée à cette fin entre 2002 et 2013 dépassent de loin les 30% prévus sur les ventes des permis de pêche en sus du produit des taxes de repeuplement. La DIAF et son service compétent, le SFF, n'ont commis aucune faute et il n'existe aucune «dette d'alevinage» envers les sociétés de pêche.
- > L'exploitation des lacs de la Gruyère, de Schiffenen et du Lac Noir ces dernières années ayant été jugée cohérente et conforme à la loi fédérale sur la pêche, il n'est pas nécessaire de la modifier. Des mesures d'alevinage de carnassiers à grande échelle ne constituent en aucun cas une solution et sont jugées superflues. Un alevinage du Lac Noir est jugé inutile quelle que soit l'espèce considérée.
- > Il n'y a aucun motif de dénonciation du SFF ou de ses responsables pour une infraction à l'article 43 al. 1 de la loi sur la pêche, notamment pour un alevinage qui n'aurait pas été exécuté.
- > Au vu des résultats de l'audit qui a été effectué, la demande de reprise de la gestion des lacs cantonaux ouverts à la pêche à permis par la FFSP n'a pas lieu d'être.

5. Recommandations

Conformément aux propositions faites dans le cadre des parties financière et technique de l'audit, les recommandations suivantes sont faites à l'intention du SFF.

- > Décompte des frais
Afin d'améliorer la transparence des décomptes annuels présentant les frais de repeuplement, le travail y rela-

tif des gardes-faune sera à l'avenir inclus dans ces décomptes sur la base des heures effectives (rapport IF p. 5).

- > Adaptation du repeuplement
Compte tenu des caractéristiques artificielles des lacs de la Gruyère et de Schiffenen, et sous réserve d'un souhait politique clairement exprimé de favoriser l'exercice de la pêche amateur, le SFF est invité à étudier la possibilité de pratiquer un alevinage modéré en brochets, voire en sandres dans ces deux retenues, issus de géniteurs sauvages provenant des lacs du canton dans le but de pallier à un échec éventuel de la fraie (rapport Ecotec p. 14). En aucun cas le sandre ne sera favorisé au détriment des autres poissons carnassiers indigènes. Il est recommandé également, toujours dans le but de promouvoir la pêche de loisirs, que le SFF acquiert les compétences nécessaires pour la production de sandrettes à partir de géniteurs sauvages indigènes. La praticabilité financière et légale de ces recommandations reste réservée.
- > Optimisation de la gestion piscicole
Le SFF est invité à faire siennes les propositions d'optimisation faites au chapitre 7 de l'expertise technique. Elles portent notamment sur le soutien des populations et la gestion piscicole des lacs de retenue par la poursuite de l'aménagement de frayères artificielles et des rives pour la fraie naturelle, le soutien des populations de truites lacustres par repeuplement artificiel, l'adaptation du carnet de contrôle et la réalisation d'études de suivi d'efficacité du repeuplement basées sur des marquages. Là encore, la praticabilité financière et légale de ces recommandations reste réservée.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Annexes

-
- Audit juridique – rapport complet (traduction de la version originale)
- Audit financier – rapport complet (version originale)
- Audit technique – rapport complet (version originale)