

Mesures visant à l'amélioration de l'intégration des chiens à Lausanne
Réponse à la motion de Mme Anne-Marie Villars et consorts

Rapport préavis No 2002/65

Lausanne, le 19 décembre 2002

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport préavis

Par le présent rapport-préavis, la Municipalité apporte une réponse à la motion de Madame Anne-Marie Villars et consorts, développée le 29 septembre 1998¹ et renvoyée à la Municipalité pour étude et rapport le 13 avril 1999², demandant l'adoption de diverses mesures visant à favoriser l'intégration des chiens en ville de Lausanne. Elle demande un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 450'000 francs afin de mettre en œuvre les mesures retenues.

2. Motion de Madame Anne-Marie Villars

A l'appui de sa démarche, la motionnaire estime que l'on compte près de 10'000 chiens dans la région lausannoise, soit à peu près un foyer sur cinq. Selon elle, une grande partie de ces chiens sont parfois mal tenus par des propriétaires négligents créant ainsi des nuisances. Elle juge nécessaire que notre ville s'intéresse d'un peu plus près à ce compagnon de l'homme et estime que les lieux de promenade ne sont pas assez nombreux, ce qui crée un grand mécontentement chez les propriétaires de chiens.

La motionnaire suggère les mesures suivantes :

- Reconsidérer l'affectation de l'ensemble des parcs et promenades de la ville.
- Augmenter la sévérité des amendes pour les propriétaires ne ramassant pas les déjections de leur animal et faire une campagne d'information peu coûteuse, afin d'obtenir la coopération des propriétaires. Cette campagne devrait être autofinancée par les amendes.
- Limiter les zones interdites aux chiens aux terrains de sports.

¹ BCC 1998/II, p. 135 à 139

² BCC 1999/I, p. 359 à 362

- Admettre les chiens sur les places de jeux, sous réserve que ceux-ci aient un comportement correct.
- Mettre à disposition, dans chaque parc de la ville, une zone de liberté pour chiens de dimension suffisante et bien aménagée. Des cours d'éducation canine pourraient y être organisés pour motiver les propriétaires de chiens.
- Dans les parcs à haute densité de promeneurs (bord du lac), gérer les «zones liberté» pour chiens selon un horaire précis dépendant des jours de la semaine.
- Mettre à disposition, dans chaque quartier de la ville, une toilette pour chiens équipée de poubelles et de distributeurs de sachets, chaque utilisateur étant chargé du ramassage des crottes de son chien, sous peine d'être amendé. Ces espaces pourraient être sponsorisés.
- Mettre à disposition du propriétaire, lors du règlement de l'impôt sur les chiens, une provision de sachets, un dépliant l'informant de ses responsabilités et une médaille numérotée pour chaque chien.
- Lancer une campagne d'information pour obtenir la collaboration des propriétaires de chiens.

Le rapport de la commission qui a examiné la motion Villars précise que «la situation actuelle à Lausanne est une recherche de l'équilibre des mesures entre les indifférents, les "pro" et les "anti" chiens. Le problème de l'attribution d'espaces réservés en ville est difficile à résoudre : il manque des surfaces, il y a peu de grands parcs pouvant être attribués en partie aux chiens. La mixité des usages n'est pas toujours réaliste, entre autres : bains, bronzage et chiens.

3. Préambule

La présence des chiens en ville suscite cycliquement des interventions auprès de votre Conseil, que ce soit pour se plaindre des déjections qui souillent les trottoirs et les parcs publics ou, à l'inverse et comme dans le cas présent, pour demander que ces animaux de compagnie, soumis à un impôt obligatoire, disposent des espaces nécessaires à leurs ébats; ces demandes se fondent maintenant notamment sur la Loi fédérale sur la protection des animaux du 22 mars 1991 et son Ordonnance fédérale d'application qui font obligation aux maîtres de permettre de tels ébats.

Mme Anne-Marie Villars estime que le problème des crottes résulte tant de la rareté des espaces de liberté pour les chiens, que du fait que certains propriétaires estiment ne pas avoir à se préoccuper des déjections de leur animal parce qu'ils s'acquittent d'un impôt sur les chiens.

Force est de constater avec la motionnaire et les propriétaires de chiens que les terrains privés ou publics non construits ou non aménagés se font rares à Lausanne, si bien que ces quadrupèdes voient effectivement diminuer les espaces convenant à leurs ébats, leur apprentissage, leurs contacts sociaux appropriés, etc. Il faut donc rechercher de nouveaux aménagements, notamment dans les parcs.

Contrairement à ce qu'affirme la motionnaire, le nombre de chiens à Lausanne semble régresser au cours des dernières années, pour autant que tous les animaux aient été déclarés (recensement de 1992 : 3'762 chiens, 1994 : 3'500 chiens, 1999 : 3386 chiens, 2001: 3298; soit une baisse de plus de 12% au cours de ces dix dernières années). En 1998, Mme Villars estimait à 10'000 le nombre de chiens dans la région lausannoise, dont «seulement» le 20% poserait problème, soit 2'000 chiens mal éduqués pour l'ensemble de la région lausannoise, si l'on se réfère à ces chiffres; on peut donc estimer à quelque 650 par jour le nombre des chiens (ou plutôt de leurs maîtres) qui suscitent régulièrement des problèmes de crottes dans l'agglomération lausannoise !

Pour les parents d'enfants jouant dans les parcs (en dehors des places de jeux) et de nombreux promeneurs, les chiens ne sont pas assez disciplinés : il est vrai que les gazons d'accès libre à Lausanne pour les enfants, promeneurs, pique-niqueurs et bronzers sont souvent souillés par des déjections. Il en va de même pour les pelouses et les bordures des massifs fleuris des parcs, voire encore dans certains «sous-bois» ou parties forestières de parcs (Mon-Repos, Denantou, etc.) qui, en dépit des efforts entrepris pour revitaliser leur couverture végétale, favorable à l'écosystème, demeurent «morts» en raison des tassements provoqués par le piétinement des chiens.

Le problème à résoudre est donc de concilier des attentes aussi légitimes que contradictoires : d'une part améliorer la situation sur le plan de la propreté et de la sécurité dans les parcs et, d'autre part, offrir des possibilités convenables d'ébats et de lieux d'aisance pour les chiens.

4. Lois et règlements

Les lois et règlements en vigueur concernant les chiens sont :

- Loi fédérale du 22 mars 1991 sur la protection des animaux (LPA), modifiant celle du 9 mars 1978.
- Ordonnances fédérales y relatives (OPA).
- Règlement cantonal du 25 février 2002³ modifiant celui du 20 décembre 1978 concernant la perception de l'impôt cantonal sur les chiens.
- Règlement général de Police de la Commune de Lausanne du 3 avril 1962, révisé le 29 octobre 2002⁴ (qui entrera en vigueur après approbation par le Conseil d'État).
- Prescriptions municipales concernant les chiens du 1^{er} mars 1984.

La LPA a été modifiée en 1991 pour améliorer les conditions de détention de certains animaux. Au chapitre premier «Prescriptions générales concernant la détention d'animaux», elle stipule que :

lit. 3 il faut donner aux animaux d'espèces sociables la possibilité d'avoir des contacts sociaux appropriés

lit. 4 que les animaux ne doivent pas être gardés en permanence à l'attache.

L'Ordonnance fédérale d'application de cette loi précise, dans sa section 6 intitulée "*Chiens*", que :

1. *Les chiens doivent pouvoir quotidiennement prendre suffisamment de mouvement en plein-air et pouvoir faire leurs besoins*
2. *Lorsque les chiens sont détenus dans des box ayant été installés sous le régime de l'ancien droit, ils doivent pouvoir quotidiennement prendre suffisamment de mouvement et faire leurs besoins hors du box.*

Pour sa part, le Règlement général de Police de la Commune de Lausanne prévoit, à l'article 52, que les personnes accompagnées d'un chien ou d'un autre animal sont tenues de prendre toutes mesures utiles pour empêcher ceux-ci de souiller les surfaces réservées à l'usage des piétons. Il y est également précisé que les personnes qui ramassent immédiatement les souillures ne sont pas punissables.

³ FAO du 28 mars 2002, p. 1

⁴ BCC 2001/II, p. 199 à 279 et 289 à 304

Finalement, les prescriptions municipales concernant les chiens traitent plus particulièrement du comportement des maîtres-chiens et de leurs animaux dans les parcs et promenades publics, ainsi que dans d'autres zones vertes.

5. Analyse de la situation

La Ville de Lausanne a amorcé une réflexion sur les problèmes causés par les canidés depuis plus de trente ans, jouant même un rôle-pilote dans ce domaine, d'une part par l'adoption de prescriptions municipales sur les chiens qui sont toujours d'actualité et, d'autre part, au travers de la création d'une signalétique élaborée spécialement pour les parcs. Malgré cela et bien que des progrès aient été constatés dans les rues et sur les trottoirs, le thème des souillures canines revient régulièrement tant au Conseil communal que dans la presse locale. Ce problème est d'ailleurs connu de toutes les villes de Suisse ou d'Europe.

De nombreux contacts ont été régulièrement établis, afin d'étudier des solutions qui soient acceptables par tous les usagers des parcs. Il a été tenu compte, dans toute la mesure du raisonnable, des arguments développés par les propriétaires de chien. Il est cependant difficile de concilier ces intérêts avec ceux des personnes qui craignent les chiens ou sont tout simplement dérangées par leur affection parfois débordante ou par leurs manifestations vocales. Les personnes âgées, dont l'équilibre s'est fragilisé et qui redoutent la chute provoquée par un chien, ou les enfants, pour d'évidentes raisons d'hygiène, ont tout particulièrement droit à des égards dans les parcs.

Par ailleurs, Lausanne, qui se définit volontiers comme une ville de «sports urbains», se doit de soutenir le sport cynophile, ceci dans la mesure où il contient indiscutablement une dimension éducative et sportive. A ce titre, la création d'un grand espace pour le dressage et la socialisation des chiens apparaît comme une nécessité.

Il faut enfin constater que, depuis le dépôt de la présente motion, une certaine évolution a été constatée : à la problématique des souillures est venue s'ajouter celle des chiens dangereux qui a incité des usagers à se manifester à plusieurs reprises, entre autres par voie de pétitions, pour demander des mesures allant dans le sens opposé à celles souhaitées par les propriétaires de chiens.

Quoiqu'il en soit, il est certain qu'une meilleure intégration des chiens passe par une éducation réciproque du chien, de son maître et des tiers.

6. Situation actuelle dans les parcs et promenades

Dans les parcs et promenades de Lausanne, la règle générale est que les chiens doivent être tenus en laisse, ceci à l'exception de zones spécifiquement interdites aux chiens ou, à l'inverse, de zones chiens en liberté, pour autant que lesdits animaux ne soient pas méchants. Les interdictions totales concernent les places de jeux pour enfants, les terrains de sports et les massifs fleuris. Des zones peuvent aussi faire l'objet d'une interdiction provisoire pour protéger de jeunes plantations.

Les propriétaires de chiens sont informés de la délimitation de ces diverses zones par une signalétique à l'entrée des parcs. A l'intérieur des parcs, des panneaux ronds, situés à une hauteur de quelque 30 centimètres, sont placés en bordure des chemins et indiquent les changements de zones.

Selon la systématique adoptée pour les panneaux signalétiques d'entrée de parcs, les chiens peuvent être lâchés dans les zones jaunes, tenus en laisse dans les zones vertes et ne sont pas admis dans les zones rouges.

A l'intérieur des parcs, lorsque l'on passe d'une zone à l'autre, des panneaux ronds sont disposés à l'intention des maîtres-chiens; les garde-parcs (rattachés au Corps de Police) en contrôlent l'application et verbalisent au besoin. Il faut souligner qu'ils ont à cœur de faire essentiellement de la prévention et de l'information, ne sortant leur carnet à souches que devant des manquements répétés ou relevant de la quasi-provocation. Mais, ils sont trop peu nombreux pour les quelque 350 hectares de parcs à surveiller, si bien que leur passage occasionnel ne joue pas le rôle dissuasif espéré.

7. Démarche participative

Pour aboutir à des solutions acceptables, le service des parcs et promenades a formé un groupe de travail réunissant les partenaires concernés. Sa composition en était la suivante:

- La motionnaire, au titre de représentante des vétérinaires
- Le président de la Société Vaudoise de Protection des Animaux
- Deux représentantes de l'Union Romande des Propriétaires de Chiens
- Deux représentants de la Police municipale, dont un "maître-chiens"
- Le chef du service des parcs et promenades
- Une architecte-paysagiste du dit service
- Une secrétaire
- S'y ajoutaient, au gré des espaces verts analysés, les responsables concernés.

Les demandes générales suivantes ont été exprimées :

- Les chiens ne doivent pas être perçus uniquement au travers des nuisances qu'ils provoquent et qui relèvent d'ailleurs plutôt de la responsabilité des maîtres.
- Les chiens contribuent à une qualité de vie, notamment auprès de personnes âgées que la promenade quotidienne sort de leur isolement; la présence d'un animal a des effets bénéfiques sur leur santé (moins de fractures du col du fémur, diminution de la pression artérielle lorsqu'on caresse un animal).
- Les maîtres doivent être incités à fréquenter un cours d'éducation, une classe de chiots, etc. «car seuls les chiens bien éduqués sont aimés du public».
- Manque d'une infrastructure communautaire à disposition des clubs cynophiles lausannois (terrain assez grand et sécurisé).
- L'exonération de la taxe pour chiens ne doit être qu'exceptionnelle.
- Lausanne compte 1000 hectares de forêts où les chiens peuvent être lâchés en liberté pour autant qu'ils restent à vue et obéissent au rappel.
- La surface de certaines aires de liberté situées dans les parcs doit être accrue pour offrir un espace d'ébats suffisant.
- Les distributeurs de sachets permettant de ramasser les déjections sont en nombre insuffisant. Il faut en augmenter le nombre et installer des toilettes pour chiens plus vastes et plus nombreuses que les bacs à sable actuels.

- Création d'un groupe de médiateurs, reconnus par les autorités, qui iraient au contact des maîtres récalcitrants pour les responsabiliser.
- Réprimer plus sévèrement ceux qui ne respectent pas les dispositions dans le cadre du règlement actuel ou proposer une alternative au maître fautif en lui proposant de suivre un cours de civilité canine, qui ferait l'objet d'un contrôle.
- Rechercher un moyen pour que les maîtres inconscients ne jettent en aucun cas les sachets plastiques en forêt, la durée de dégradation d'un tel sachet étant de plus de dix ans, éventuellement fournir des sacs biodégradables.

Au cours des nombreuses séances, les membres du groupe de travail ont passé en revue les divers parcs et espaces verts de la Ville, entretenus par le service des parcs et promenades, pour rechercher des solutions consensuelles.

8. Réponses aux 10 propositions

8.1 Reconsidérer l'affectation des parcs

Après un examen attentif et exhaustif de tous les parcs, il a été possible d'augmenter les surfaces d'accès libre aux chiens; on atteint généralement 10 %, voire plus, de la surface des parcs concernés; les représentants des propriétaires de chiens auraient souhaité consacrer à ces espaces 1/3 de la surface de chaque parc, ce qui est pratiquement irréaliste.

Il faut en outre remarquer que les emplacements où les chiens sont totalement interdits sont rares et que quasiment tous les parcs peuvent être fréquentés avec un chien en laisse.

De nouveaux espaces pour chiens en liberté sont également prévus dans des grands parcs et des cheminements et circuits "en liberté", permettant de véritables promenades pour les maîtres et leurs chiens, relieront, notamment à proximité des forêts, diverses zones vertes. De plus, une portion de grève du lac sera libre d'accès toute l'année pour leur permettre d'accéder à l'eau et de nager.

La récente obligation qui est faite par la loi vaudoise d'équiper tous les chiens de puces électroniques devrait inciter les propriétaires de chiens indécis à plus de retenue. La puce permettra, en effet, une identification rapide et sûre.

8.2 Augmentation de la sévérité des amendes

Il est très clairement ressorti des discussions que l'augmentation des montants actuels n'améliorerait pas la situation, la mesure la plus efficace restant une sensibilisation/éducation (des maîtres) doublée d'une réelle présence policière dans le cadre du règlement en vigueur.

Il n'est donc pas proposé de modification des contraventions. C'est, par contre, une demande pressante de certains acteurs de vérifier qu'il existe une vraie volonté de faire respecter des règles qui existent, non pas pour pénaliser, mais pour permettre une cohabitation harmonieuse des divers partenaires de notre société.

8.3 Limitation des zones interdites aux seuls terrains de sports

Cette proposition extrême est en contradiction même avec la proposition n°4 de la motionnaire. Elle n'est pas concevable tant pour des raisons d'hygiène que de respect vis-à-vis des autres utilisateurs des parcs. Elle a donc été écartée d'entrée de cause.

Par contre, de larges zones précédemment "chiens interdits" seront admises pour les chiens gardés à l'attache. Nous pensons en particulier aux pelouses au sud du théâtre de Vidy, la plage de sable restant interdite.

8.4 Autorisation d'accès, en laisse, aux places de jeux

Pour autant que le comportement du canidé soit correct et qu'un minimum d'hygiène puisse être assuré, cette demande pourrait être agréée. Cela signifie, comme pour d'autres mesures, qu'une signalisation ad hoc devra être mise en place permettant de déroger à la règle générale qui exclut toute présence de chien sur les places de jeux. D'autant que les emplacements comportant des matériaux sensibles aux souillures comme le sable ou les copeaux de bois continueront à être interdits, pour d'évidentes questions d'hygiène.

8.5 Mettre à disposition des zones de libertés pour chiens

Ce point a été traité conjointement au point 8.1.

8.6 Instauration, dans les parcs à haute densité des horaires précis de liberté, selon les jours

Cette proposition recouvre en fait deux demandes :

Premièrement, une répartition de la journée en deux parties de durées variables, selon les divers jours de la semaine et les jours fériés. Si l'on considère les difficultés qui existent pour faire respecter les règles simples en vigueur actuellement, il n'est pas difficile de comprendre qu'une telle réglementation serait tout simplement inapplicable et elle a donc été écartée.

Deuxièmement une réduction de la période de restriction. Alors que la saison estivale commence le 1^{er} mars et finit le 30 septembre selon les prescriptions en vigueur, on ne peut admettre de repousser au 1^{er}, voire au 15 avril, le début de la période "chien en laisse". En effet, le choix de ces dates a été fait principalement en fonction des conditions microclimatiques de la rive lausannoise du lac. En tenant compte de celles-ci et des interventions culturelles sur les gazons (en particulier les tontes), les étrons déposés auront le temps d'être émiétés, délavés, puis de disparaître avant l'usage des terrains par le public.

8.7 Mise à disposition dans chaque quartier d'une toilette pour chiens équipée et clôturée

Bien que cette proposition paraisse anodine, elle pose de nombreux problèmes. Elle présuppose l'existence de terrains pouvant être affectés à cet usage; comme il ne s'agit pas de simples "bacs à chiens" de trois à huit mètres carrés tels qu'il en existe encore un certain nombre, mais de sortes de mini-squares de 35 à 60 mètres carrés, cette proposition est loin d'être réalisable dans tous les quartiers.

Le cas échéant, s'agissant d'un aménagement modifiant l'état du sol et susceptible de créer des nuisances pour le voisinage, elle devra faire l'objet d'une mise à l'enquête afin de réserver le droit des tiers. De plus, l'obligation faite au conducteur de chiens de ramasser les crottes de ses toutous sous peine de verbalisation sera sans doute difficile à faire respecter; des essais seront donc faits avant de généraliser ce type d'aménagement.

8.8 Fourniture d'une médaille numérotée

Cette proposition, qui avait fait l'unanimité des membres de la commission de votre Conseil lors de l'examen de la motion, a été vidée de son sens par le Règlement cantonal du 25 février 2002 faisant obligation d'identifier les chiens par implantation d'une puce électronique. Cela permettra de retrouver facilement le propriétaire d'un chien divaguant ou abandonné (environ 200 chiens abandonnés sont recueillis chaque

année au Refuge SPA de Ste-Catherine). Ce point répond entre autres au souci d'identification exprimé par la motionnaire.

8.9 Fourniture, lors du paiement de l'impôt, d'une provision de sachets et d'une documentation de sensibilisation

De telles dispositions apparaissent opportunes lors de l'enregistrement de l'animal. Par la suite, les distributeurs de sachets habituels paraissent une mesure d'incitation suffisante.

La sensibilisation, en tant que telle, est traitée au point suivant.

8.10 Lancement d'une campagne d'information

La réalisation d'un document, destiné autant à la sensibilisation qu'à l'information sur les possibilités offertes de promener son chien avec un maximum de libertés, est prévue. Sa diffusion ne sera en principe pas limitée aux seuls propriétaires de chiens soumis à l'impôt, mais sera également à disposition des hôtes de passage, dans les lieux habituels : hôtels, points d'informations touristiques, etc.

8.11 Mesure d'incitation aux cours de sensibilisation

Afin de permettre la mise sur pied de cours de formation et de sensibilisation dans les meilleures conditions possibles, la Municipalité se propose de soutenir, comme évoqué au chapitre 5, la construction et l'aménagement d'un espace destiné au dressage et à la socialisation des chiens, comportant également un parcours sportif de type "Agility" pouvant convenir à l'organisation de concours. Les possibilités d'y adjoindre une sorte de club-house dépendent des engagements que pourraient prendre les divers clubs cynophiles.

En parallèle il convient de souligner l'introduction, en période scolaire, de séances de sensibilisation qui seront menées en collaboration entre le vétérinaire municipal et le service des écoles primaires et secondaires, de façon à présenter aux enfants la bonne attitude à avoir vis-à-vis des chiens et à limiter la gravité des accidents par morsure.

9. Aspects financiers

9.1 Investissements

Les propositions liées aux modifications d'affectation des parcs n'entraîneront, de fait, que des dépenses relatives à la pose de signalisation.

Par contre, la mise à disposition de zones de liberté et de toilettes pour chiens nécessiteront la mise en place d'aménagements supplémentaires (pose de clôtures, portails, aménagement de terrain, etc.).

Quant à la fourniture, lors de l'enregistrement de l'animal, d'une provision de sachets et d'une documentation de sensibilisation, ainsi que la mise sur pied d'une campagne d'information et de mesures d'incitation aux cours de sensibilisation, elles entraînent également des frais.

L'ensemble des dépenses estimées se répartissent ainsi :

a)	Signalisation	fr.	80'000.00
b)	Clôtures, portails et protections	fr.	150'000.00
c)	Toilettes pour chiens	fr.	20'000.00
d)	Mobilier	fr.	50'000.00
e)	Brochures, plans et documents	fr.	75'000.00
f)	Aménagement d'un espace d'éducation	fr.	<u>75'000.00</u>
	Total	fr.	<u>450'000.00</u>

9.2 Charges financières

Les charges annuelles, calculées sous la forme d'annuités constantes au taux de 4,75 % pendant 5 ans, s'élèvent à 103'200 francs.

9.3 Charges d'exploitation

La mise à jour de la signalisation étant effectuée dans le cadre des investissements, son entretien ultérieur ne provoquera pas de coûts nouveaux. L'augmentation des charges proviendra des réparations des équipements pour une petite proportion et, dans une grande mesure, de l'entretien des toilettes, ainsi que de la fourniture de sachets.

C'est donc une augmentation annuelle des charges de l'ordre de 50'000 francs qui est prévisible.

9.4 Plan des investissements

Ce projet figure au plan des investissements 2003 et 2004 du service des parcs et promenades pour un montant de 600'000 francs.

10. Conclusions

Vu ce qui précède, nous vous prions, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le rapport-préavis N° 2002/65 du 19 décembre 2002;

ouï le rapport de la Commission nommée pour étudier cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver la réponse de la Municipalité à la motion de Mme Anne-Marie Villars et consorts demandant d'améliorer l'intégration des chiens en ville de Lausanne.
2. d'allouer à cet effet à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 450'000 francs.

3. d'amortir annuellement le crédit prévu sous point 2, à raison de 90'000 francs, par la rubrique 6600.331 du budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, service des parcs et promenades.
4. de faire figurer sous la rubrique 6600.390 "imputations internes" du budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, service des parcs et promenades, les intérêts relatifs aux dépenses découlant du crédit mentionné sous chiffre 2.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Daniel Brélaz

Le secrétaire :

François Pasche