

RAPPORT DE MINORITE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Motion Dominique Bonny et consorts - Réguler le lynx avec efficacité et célérité

1. PREAMBULE

La commission chargée d'étudier la motion susmentionnée a siégé le lundi 8 septembre 2014 à la Salle 403 du DTE, Place du Château 1, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les députées Amélie Cherbuin, Alice Glauser et Suzanne Jungclaus Delarze, de même que de Messieurs les députés Alexandre Berthoud, Dominique-Richard Bonny, Albert Chapalay, Michel Renaud, Yves Ravenel, et du soussigné, Alexandre Rydlo, Président de la commission et finalement rapporteur de minorité.

Lors de cette séance étaient présentes Madame la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département du territoire et de l'environnement (DTE), et Madame Catherine Strehler Perrin, Conservatrice de la faune au DTE.

Les notes de séances ont été rédigées par le Secrétaire de la commission, Monsieur Jérôme Marcel, lequel est ici remercié pour son excellent travail.

Le présent rapport de minorité est signé par Mesdames les Députées Amélie Cherbuin et Suzanne Jungclaus Delarze, de même que par Messieurs les Députés Michel Renaud et Alexandre Rydlo.

2. POSITION DU MOTIONNAIRE

Le motionnaire demande que le Conseil d'Etat :

- a) *refuse le nouveau projet de gestion du lynx tel qu'il est suggéré par l'OFEV, argumentant qu'il est quasiment inapplicable de par les contraintes qu'il impose avant d'avoir l'autorisation requise ;*
- b) *propose de véritables mesures permettant une gestion efficace et rapide de l'espèce ;*
- c) *qu'il englobe dans ces mesures la possibilité, outre le tir ou le déplacement, de procéder à la vasectomie pour les mâles et à l'hystérectomie pour les femelles lynx (sans ablation d'ovaires).*

Le motionnaire motive principalement le dépôt de sa motion par le fait qu'il y aurait, ces dernières années, une diminution drastique des ongulés sauvages tels que les chevreuils et les chamois dans le Jura vaudois. Il y a peu de temps, une harde de chamois comptait 20 à 25 bêtes dans les secteurs de la Dôle, de la Dent de Vaulion ou du Suchet. Aujourd'hui, on ne compterait plus qu'une petite moitié d'individus, voire moins, et on ne verrait plus de chevreuils à l'orée des bois à la tombée de la nuit.

Les chasseurs ne sont pas les seuls responsables de cette situation puisque des quotas de tir stricts leurs sont imposés, et que ces quotas sont contrôlés par le canton. Les quotas sont par ailleurs constamment en diminution depuis des années. Le plan de tir 2014 donne par exemple la possibilité de tirer 43 chamois au total dans le Jura vaudois, alors que le triple était possible ces dernières années (147 en 2009, 110 en 2013 et 43 en 2014). Les quotas concernant les chevreuils sont aussi en baisse. Le plan de tir 2014 attribue ainsi 2 chevreuils par chasseur

avec des contraintes très strictes liées aux secteurs autorisés. Comme pour les chamois, ce nombre était aussi largement supérieur il y a quelques années. Du point de vue du motionnaire, le service de la faune agit en conséquence de la diminution des cheptels.

Le motionnaire a également discuté avec le milieu agricole, notamment les éleveurs d'animaux de rente tels que les ovins, caprins, bovins et vaches allaitantes. Ces personnes lui auraient fait part de leur souci et de leur impuissance face à des cas troublants d'attaque ou de disparition de leurs bêtes. Malgré les mesures préconisées avec notamment des chiens de protection, des clôtures adéquates et/ou une meilleure surveillance, cela ne suffirait toujours pas. Le milieu agricole ne serait en outre pas satisfait de la manière dont le canton communique au sujet des animaux à l'origine des attaques, estimant qu'une forme de loi du silence existerait au sein des rangs des surveillants de la faune et des services concernés.

Le motionnaire reconnaît toutefois qu'il faut différencier la problématique des deux prédateurs connus que sont le lynx et le loup. Sa motion ne concerne que le lynx.

Concernant les effectifs de lynx, le dernier comptage des lynx effectué dans le canton de Vaud par le service de la faune, comptage effectué en 2012, fait état de quinze lynx dans le Jura et neuf dans les Préalpes. Selon l'annuaire statistique du canton, près de 600 km² de forêts et de pâturages boisés couvrent le Jura, tandis que 300 km² couvrent les Préalpes. Il y a donc une proportion de 1 lynx pour 40 km² dans le Jura et de 1 lynx pour 33 km² dans les Préalpes. Pour comparaison, en Norvège, il y aurait 1 lynx pour 350 km² et cet état nordique autoriserait la chasse au lynx avec des quotas.

Pour le motionnaire, la translocation a par ailleurs montré ses limites et la régulation du lynx par le tir est soumise à de trop fortes contraintes. Aussi le motionnaire estime-t-il nécessaire qu'après capture, la régulation du lynx intervienne par la vasectomie chez les mâles et l'hystérectomie chez les femelles, cela sans ablation des ovaires, les bêtes conservant ainsi leur rythme hormonal.

Le texte de cette motion respecterait, selon le motionnaire, parfaitement l'art. 57 let. b de la Loi vaudoise sur la faune (RSV 922.03) et l'art. 4 al. 2 let. d et e de l'Ordonnance fédérale sur la chasse (RS 922.01). La stérilisation, peu coûteuse, serait selon le motionnaire une méthode douce qui permet de réguler avec célérité et efficacité les effectifs du lynx.

La motion demandait également de refuser le plan lynx de la Confédération, mais la consultation s'est terminée avant la tenue de la séance de commission. Le motionnaire regrette cet état de fait, ce d'autant plus que, selon lui, le DTE n'a pas tenu compte de sa position. Pour le motionnaire, le texte fédéral comporte de telles contraintes qu'il devient inapplicable. Ce plan est par ailleurs contraire à l'esprit d'origine du plan, lequel visait à donner plus de compétences aux cantons. Dans le nouveau plan, tout est dirigé par l'OFEV.

Par 5 voix pour et 4 voix contre, la commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération cette motion de manière partielle (points b et c) et de la renvoyer au Conseil d'Etat.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

En préambule de la position du Conseil d'Etat, Madame Jacqueline de Quattro indique que le délai donné par la Confédération pour rendre une réponse à la consultation sur le Plan Loup et Lynx, imposait que la réponse soit envoyée dans des délais très courts.

Concernant le texte de la motion, Madame Jacqueline de Quattro indique que les demandes de la motion sont contraires tant au Droit fédéral qu'au Droit international, notamment repris de la Convention de Berne. Aussi le Conseil d'Etat ne peut-il qu'inviter la commission à refuser la prise en considération de la motion.

La question des grands prédateurs préoccupe le Conseil d'Etat depuis longtemps. A chaque fois, il essaie de trouver des solutions pragmatiques qui sont conformes au Droit et satisfaisantes pour toutes les parties. Ce qui est souvent compliqué.

La motion propose par contre des solutions qui ne sont pas compatibles avec le Droit supérieur. Dans le développement de sa motion, le motionnaire indique que les mesures proposées par sa motion sont compatibles avec les art. 57 de la Loi vaudoise sur la faune, l'art. 7 de la Loi fédérale sur la chasse (RS 922.00), et l'art. 4 de l'Ordonnance fédérale sur la chasse. Or, l'art. 7 de la Loi fédérale sur la chasse limite clairement le champ d'intervention des cantons tel que décrit à l'article 57 de la Loi vaudoise sur la faune en stipulant clairement que l'assentiment de la Confédération est requis pour réguler certaines espèces protégées, ce qui est le cas du loup et du lynx.

L'Ordonnance fédérale sur la chasse, révisée en juillet 2012, prévoit ainsi à son article 4 que les cantons peuvent, avec l'assentiment préalable de l'OFEV, prendre des mesures temporaires visant la régulation des populations d'animaux protégés lorsque, en dépit de mesures pour empêcher les dommages, des animaux d'une espèce déterminée causent des pertes sévères dans l'utilisation des régales cantonales de la chasse. L'article 10 de la même Ordonnance prévoit en outre que c'est à la Confédération qu'incombe la responsabilité d'établir un plan d'action pour prévenir les dégâts causés par ces espèces.

Actuellement diverses interventions parlementaires sont pendantes au niveau fédéral au sujet du lynx et du loup. Ces interventions vont dans des directions opposées. Si certaines demandent une libéralisation complète du tir de ces espèces, d'autres cherchent au contraire une meilleure cohabitation. Il y aura dès lors probablement des modifications qui seront apportées au cadre législatif, modifications qu'il est toutefois difficile de prévoir actuellement.

Le Plan lynx et loup actuel est en cours de révision et il ne prévoit pas d'autres modes de gestion des espèces protégées que l'effarouchement, la capture ou le tir. La stérilisation demandée par la motion n'est pas permise dans la loi fédérale. Elle ne fait partie ni du plan actuel ni des modifications soumises en consultation. A ce propos, la Cheffe du DTE note que la Loi fédérale sur la protection des animaux (RS 455) rend de toute façon extrêmement problématique une telle méthode.

La question de la stérilisation a d'ailleurs déjà été posée à la Confédération, l'association des chasseurs *Diana* l'ayant déjà demandée au canton comme mode de gestion en date 24 février 2012. L'OFEV a rejeté cette demande en notant que la stérilisation de lynx vivant en liberté pourrait avoir des effets encore inconnus sur le bien-être de l'animal, ce qui explique qu'il n'y ait pas de base décisionnelle qui justifierait une telle mesure. L'OFEV conclut ainsi que la demande d'approbation de capture de femelles lynx dans le but de les stériliser et de réguler la population de lynx est rejetée.

Par ailleurs, techniquement, la stérilisation des lynx impliquerait la mise en place d'un dispositif de capture et de suivi pérenne, forcément complexe et onéreux à mettre en œuvre. Il s'agirait concrètement d'attraper les lynx, de leur mettre un collier, de les envoyer au *Tierspital* à Berne pour y pratiquer l'intervention chirurgicale de stérilisation, puis, que ce soit pour une vasectomie (mâles) ou une hystérectomie (femelles), de suivre ces animaux dans un enclos spécialisé, avant de pouvoir les relâcher équipés d'un collier, cela pour vérifier que l'on ne rattrape pas les mêmes.

Il s'agirait donc d'un système excessivement lourd à mettre en place alors qu'il a déjà fallu un dispositif important, générant quelques 300 heures de travail aux personnes concernées, pour ne capturer qu'un seul lynx en vue de sa délocalisation. En plus des investissements en temps,

il faudrait donc ajouter les frais vétérinaires, les frais d'hébergement des lynx et les frais relatifs à leur suivi. Sans compter le fait que les lynx ne connaissent pas les frontières, les équiper tous de colliers nécessiterait un suivi assez vaste.

Pour le Conseil d'Etat, il convient donc de faire une pesée des intérêts et d'établir si les stratégies existantes, soit les déplacements, les chiens de protection de troupeaux et les tirs d'effarouchement, sont réellement insuffisantes, et si la diminution du gibier ou les pertes de bétail sont telles que la sauvegarde de certaines espèces ou l'avenir de certaines exploitations agricoles sont réellement menacés. Si tel est le cas, il faudrait alors trouver des solutions, y compris imaginer que la Confédération puisse entrer en matière sur la stérilisation, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Dans la réponse à la consultation de la Confédération, le Conseil d'Etat a en tout cas relevé que les exigences et les critères à remplir pour solliciter une autorisation de tir en cas de dommages importants sont beaucoup trop complexes. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs clairement proposé que le tir d'individus dont le comportement est jugé déviant soit facilité, tout comme les tirs d'effarouchement.

Le canton a aussi demandé que les périmètres de régulation soient concordants, et que les critères de régulation soient définis de telle manière qu'il ne soit pas nécessaire d'arbitrer avec d'autres cantons, chose qui bloque souvent le processus actuel, notamment dans le Jura. Il a été notamment demandé qu'en cas d'attaques importantes les cantons puissent prendre des décisions rapides, et qu'ils ne soient plus soumis à des processus complexes de consultation. En cas d'individus problématiques, les décisions de tir doivent pouvoir être prises plus rapidement.

Le comité de la Conférence des Directeurs cantonaux de la chasse (CDC), que préside Madame Jacqueline de Quattro, a d'ailleurs insisté une nouvelle fois auprès de la Confédération après la consultation, afin de rendre plus pragmatiques les critères de régulation mis en consultation.

Pour ce qui est des translocations, outil parmi d'autres et pour lequel le canton peut agir de son propre chef, le canton a demandé à la Confédération d'avoir la garantie de pouvoir continuer ses campagnes de piégeage pour permettre de délocaliser certains lynx. La demande formelle était nécessaire car la Confédération ne prévoit pas explicitement la translocation d'animaux alors même que l'Italie, l'Autriche et divers cantons sont pourtant demandeurs.

Concernant les chiffres de population, la cheffe du DTE explique que les effectifs de lynx sont stables dans les Alpes mais progressent dans l'arc jurassien. Depuis les comptages effectués fin 2013, quatre lynx sont morts de façon naturelle, ou suite à des accidents de la circulation. Concernant le loup, des indices relevés entre 2012 et 2014 montrent qu'entre un et trois loups parcourent régulièrement le territoire vaudois. Les dommages du lynx et du loup sont cependant restés limités, avec en 2013 deux cas imputables au loup et seulement un seul cas concernant les animaux de rente dû au lynx.

Le Conseil d'Etat essaie de remédier à la surpopulation du lynx, notamment par les translocations, lesquelles ne sont pourtant pas simplifiées par la Confédération. Il est par ailleurs toujours très difficile de prouver que des animaux de rente ont été tués de manière à mettre une exploitation en danger, ou de prouver qu'une espèce d'ongulés sauvages est en danger.

Concernant la loi du silence qui régnerait au sein des services cantonaux et des surveillants de la faune dans des cas d'attaque par le lynx ou le loup, le Conseil d'Etat réfute entièrement les allégations du motionnaire. Dans les cas d'attaque, les surveillants de la faune sont appelés sur place et, en général, ne peuvent pas trancher si l'attaque est due à un loup, un lynx, un

chien ou un renard. Ils peuvent faire une appréciation personnelle, mais le suivi scientifique nécessite plusieurs semaines. Les échantillons sont d'ailleurs parfois contaminés et ne permettent pas d'avoir un résultat tangible. Les surveillants de la faune ont dès lors le devoir de ne pas s'avancer tant qu'il n'y pas de preuve qu'il s'agit bien d'une attaque par tel ou tel prédateur. Statistiquement, les surveillants de la faune sont en fait régulièrement appelés sur des cas qui sont le fait de renards ou de chiens. Il est ainsi démontré dans la grande majorité des cas il ne s'agit pas d'attaques de lynx. Le lynx préfère d'ailleurs les ongulés sauvages que les animaux des cheptels bovin et/ou ovin.

Concernant le régal de la chasse et l'impact sur les populations d'ongulés, les chiffres doivent être relativisés. Les populations de chamois baissent depuis plusieurs années dans plusieurs régions de Suisse. Dans les Préalpes on constate des baisses importantes qui résultent notamment de périodes où il y a eu des chasses importantes, les effectifs de chamois ne se reconstituant pas de la même manière que les effectifs de chevreuils. On constate même des baisses plus importantes que dans le Jura, alors même que les effectifs de lynx y sont beaucoup plus faibles que dans le Jura. On paie ici le prix de décisions du passé beaucoup trop souples.

Quant aux chevreuils, le canton procède à des comptages, toujours à la même période, sur des tracés identifiés et identiques d'une année à l'autre. Les comptages dans le Jura attestent certes d'un indice d'abondance en légère diminution mais, dans certains secteurs, les effectifs de chevreuils croissent pendant que dans d'autres secteurs les effectifs diminuent, alors même que la présence de lynx est homogène sur ces territoires. On ne peut dès lors pas justifier d'une atteinte sévère au régal de la chasse, une condition pour procéder à la régulation. De manière générale, les accidents liés à la circulation tuent plus de chevreuils que ceux prélevés par la population de lynx et par les chasseurs. Les 17 lynx recensés dans le Jura, tuent de l'ordre de 800 têtes par année alors qu'on recense dans ce secteur quelques 1000 ongulés tués par la route et 1000 tués par des chasseurs. De son côté, le lynx subit des pressions liées au braconnage.

Pour terminer, la cheffe du DTE rappelle que si la motion devait être acceptée par le Grand Conseil, le Conseil d'Etat devrait présenter au Grand Conseil un projet de loi cantonale qui ne respecte pas la législation fédérale, ce qui est inconcevable du point de vue du Droit.

4. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE

Les commissaires minoritaires font sienne la position du Conseil d'Etat, tant sur les aspects du Droit que sur les aspects techniques. La réintroduction des grands prédateurs dans une société où l'homme occupe tout l'espace disponible génère forcément quelques problèmes, mais la situation actuelle n'est pas aussi alarmante que celle décrite par le motionnaire.

En l'état, la politique en matière de grands prédateurs est régie exclusivement par la Confédération et les cantons doivent l'appliquer. Le lynx est un animal protégé par la Loi fédérale sur la chasse. Il ne peut être tiré qu'avec l'assentiment préalable de l'Office fédéral de l'environnement, et uniquement si la sauvegarde des biotopes ou le maintien de la diversité des espèces l'exige (art. 7). Ces dispositions sont reprises à l'article 57 de la Loi vaudoise sur la faune.

Quant aux moyens pour réguler les espèces protégées, la Loi fédérale sur la chasse ne prévoit que le tir. D'autres mesures, comme la stérilisation, ne sont pas autorisées. L'Ordonnance fédérale sur la chasse stipule par ailleurs clairement que la responsabilité d'établir un plan d'action pour prévenir les dégâts causés par les espèces protégées appartient exclusivement à la Confédération et non aux cantons (art. 10).

La motion telle que rédigée n'est donc pas recevable et, si elle devait être acceptée par le Grand Conseil, obligerait le Conseil d'Etat de présenter un projet de loi cantonale illégale. Or le canton se doit de respecter les Lois fédérales.

Par ailleurs, techniquement, la première demande de la motion est caduque dès lors que le Conseil d'Etat a déjà répondu à la consultation de l'OFEV concernant le plan lynx, et que la réponse du Conseil d'Etat tient compte dans une très large mesure des remarques du motionnaire. Un commissaire de la majorité relève d'ailleurs que, par sa réponse à l'OFEV, le Conseil d'Etat répond pour grande partie aux préoccupations de la motion.

Concernant la deuxième demande, soit de *véritables mesures permettant une gestion efficace et rapide de l'espèce*, les commissaires minoritaires sont de l'avis que les mesures prises actuellement par le canton sont bonnes. Pour les individus problématiques, les tirs ponctuels sont une mesure adéquate et, en ce sens, le Conseil d'Etat a très bien répondu à la consultation de l'OFEV en demandant une simplification administrative pour l'autorisation des tirs. Certes, il s'agira toujours de savoir quel est le nombre d'individus acceptables, mais les directives de l'OFEV doivent en tout cas être plus souples et applicables dans cette perspective.

Concernant la troisième demande, soit la vasectomie et l'hystérectomie des lynx, une telle mesure est pernicieuse sur le long terme et revient, de facto, à proposer une élimination du lynx. La stérilisation va en effet clairement à l'encontre de l'objectif de sauvegarde du lynx, objectif visant à ce que les populations puissent survivre et se reproduire par elles-mêmes. Le motionnaire dit vouloir ne pas éradiquer le lynx, mais dans les faits, les mesures qu'il souhaite ne mèneraient qu'à une suppression pure et simple du lynx.

Intervenir sur le mode de reproduction d'animaux sauvages n'est par ailleurs pas du tout anodin, serait très lourd à mettre en place et devrait être exécuté à une plus grande échelle que celle seulement du canton. Les commissaires majoritaires sont d'ailleurs tous conscients de la difficulté de pratiquer la stérilisation.

La stérilisation est par ailleurs clairement à la limite de ce qu'une population civilisée peut avoir vis-à-vis d'animaux sauvages. Sans compter le fait que cette mesure anéantirait les possibilités de translocation vers d'autres cantons, ou d'autres pays qui sont en train d'introduire le lynx, ces entités souhaitant des lynx pouvant se reproduire.

Concernant les éleveurs, le nombre de cas pouvant être imputés au lynx reste largement marginal, et le système d'indemnités prévu par la Confédération est suffisant, même si des indemnités ne compenseront jamais l'attachement que pouvait porter un éleveur à sa bête.

Pour conclure, les commissaires minoritaires rappellent que si le lynx tue quelques 800 bêtes par année sur sol vaudois, quelques 2000 bêtes sont tuées par le trafic routier et la chasse, cela à part presque égale. Le lynx ne saurait donc porter seul la responsabilité de la diminution de certains cheptels.

5. RECOMMANDATION DE VOTE

La minorité de la commission recommande au Grand Conseil de rejeter la motion.

Chavannes-près-Renens, 16 novembre 2014

*Le rapporteur de la minorité :
(Signé) Alexandre Rydlo*