

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Jean-Marc Nicolet et consorts - Le rucher vaudois dans la tourmente : de nouveaux moyens pour le suivi et le contrôle, dare-dare !

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce postulat s'est réunie le lundi 10 septembre 2018 à la Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mesdames les Députées Susanne Jungclaus Delarze, Alette Rey-Marion, Anne-Lise Rime ainsi que de Messieurs les Députés Philippe Liniger, Daniel Meienberger, Jean-Marc Nicolet, Claude Schwab, Patrick Simonin et du soussigné, confirmé dans le rôle de président-rapporteur.

Ont également assisté à la séance : Monsieur Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS), Docteur Giovanni Peduto, Vétérinaire cantonal et Madame Dominique Barjolle, Directrice à la Direction de la viticulture et de l'économie rurale.

Les notes de séances ont été prises par Mr Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU POSTULANT

En préambule, le postulant rappelle que ce sujet a été évoqué à deux reprises par le Grand Conseil (GC) :

- en 2010, Claudine Dind¹ s'inquiétait de la santé de l'apiculture vaudoise et de l'effondrement des colonies d'abeilles. Le département avait répondu qu'il ne pouvait pas en faire davantage sur ce sujet de compétence de la Confédération ;
- en 2012, Alette Rey-Marion avait posé des questions sur l'effondrement des ruchers vaudois². Suite à cela, le GC avait adopté, en 2014, la loi d'application de l'Ordonnance fédérale sur l'aide au Service sanitaire apicole suisse (LVOSSA) accordant une subvention cantonale de CHF 30'000 au Service sanitaire apicole (SSA).

Le postulant fait état de propos et statistiques alarmistes quant à l'effondrement des colonies d'abeilles sur ces deux dernières années (15% à 20% de pertes durant l'hiver) en territoire vaudois. Ce postulat formule quatre demandes précises :

1. la demande d'un état des lieux ;
2. la possibilité d'une inscription obligatoire de tous les apiculteurs vaudois à une société locale d'apiculture, car l'information et la formation passent par ces sociétés ;
3. la possibilité d'allouer au Vétérinaire cantonal des moyens financiers et humains supplémentaires. L'inspection est souvent confié à des bénévoles ;
4. la possibilité de renforcer les moyens accordés au chimiste cantonal, afin de permettre l'analyse des marchandises apicoles.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseiller d'État invite le Vétérinaire cantonal à préciser la position du canton. Celui-ci souhaite distinguer la mission d'État de la responsabilité de « la branche » qui n'est pas encore totalement organisée comme peuvent l'être d'autres. En effet, beaucoup d'apiculteurs font cela par hobby. Au niveau de l'État, la

¹ (10_INT_426) Interpellation Claudine Dind et consorts - Quelle stratégie pour tenter d'enrayer une disparition toujours plus accélérée des abeilles dans notre canton ?

² (11_POS_307) Postulat Alette Rey-Marion et consorts - Biodiversité ! Les abeilles en sont aussi les garantes !

mission historique est de lutter contre les épizooties, par le biais d'un inspectorat, avec un dispositif de surveillance et de lutte contre les loques, le petit coléoptère de la ruche ou le varroa. Sur ces dix dernières années, les chiffres vaudois montrent qu'il y a eu, en moyenne, sept à huit cas de loques par année et les chiffres suisses recensent six cents cas annuels. S'agissant du varroa, la responsabilité de l'apiculteur est engagée et il se doit de prendre les bonnes mesures. Depuis quelques années, un autre type de mission est venue s'ajouter : le contrôle de la production primaire, c'est-à-dire la production de denrées alimentaires d'origine animale. Par ce biais, des contrôles plus larges sont effectués qui concernent la santé des abeilles, la traçabilité, l'utilisation de médicaments ou l'hygiène d'extraction du miel. Le rôle du chimiste cantonal est de vérifier que la denrée alimentaire prise sur le front de vente remplit les exigences légales, notamment en termes de résidus. Quelques campagnes intercantionales visent à prendre spécifiquement des pots de miel et en à analyser les résidus. Suite à la motion Gadiant³, le Conseil fédéral (CF) a décidé de créer un SSA que le canton de Vaud, en votant la LVOSSA en 2014, a rejoint par le biais d'un subventionnement. Le canton de Vaud a déjà versé CHF 90'000.- à ce service pour des missions allant au-delà des celles de l'État : insister sur la formation, intervenir au niveau des recommandations et faire lever auprès des autres instances de recherche notamment de la Confédération. Le SSA doit faire le lien entre les autorités fédérales et les apiculteurs. Il est mentionné dans le postulat l'obligation d'adhésion à une association, mais l'article 23 de la Constitution fédérale stipule que les gens ne peuvent être obligés à adhérer à des associations.

4. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une députée signale qu'elle avait effectivement déposé un objet similaire qui avait contribué à faire avancer la formation dans ce domaine. Pour elle, le point 2 du postulat, au sujet de l'obligation d'adhésion, n'est pas la bonne solution. En effet, beaucoup d'apiculteurs ne sont pas professionnels et un certain nombre de jeunes s'y intéressent à nouveau. L'obligation aurait pour conséquence de devoir faire encore plus de travail administratif avec le risque de décourager ces apiculteurs. Il est plus important d'inciter ou d'informer les gens à faire partie d'une association. En outre, elle souhaite savoir si l'analyse des miels sur le marché ne concerne que les miels suisses et si les résultats de cette analyse sont publiés dans la presse.

Le Vétérinaire cantonal indique que le lancement d'une campagne miel, à propos des résidus par exemple, touche indifféremment les miels suisses et étrangers. L'État ne communiquera pas les résultats, positifs ou négatifs, car le chimiste cantonal est soumis au secret de fonction. Par contre, la Fédération romande des consommateurs (FRC) ou l'émission télévisuelle « À Bon Entendeur (ABE) » peuvent solliciter le chimiste cantonal avec des échantillons de miel fournis et celui-ci livre son analyse décryptée : les résultats peuvent être rendus publics par ces associations.

Les apiculteurs ayant l'obligation de s'annoncer auprès de la Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (DGAV), un député se demande si leurs coordonnées sont transmises aux associations locales d'apiculteurs, afin qu'ils puissent être démarchés pour suivre des cours de formation.

Le Vétérinaire cantonal répond que l'État ne peut pas transmettre de données personnelles. Au mois de janvier 2018, le département a proposé à la Fédération Vaudoise des sociétés d'Apiculture (FVA) que celle-ci leur transmette la liste de leurs membres qui devait être accordée à celle du département, et cela sans enfreindre le devoir de discrétion. Pour les apiculteurs non-membres, un courrier aurait été envoyé avec la mention de l'existence de ces associations. Au final, la faïtière n'est pas entrée en matière sur cette proposition.

Le Conseiller d'État précise que l'État ne peut être ni le promoteur d'une institution privée en raison de la protection des données ni le bras armé d'une association privée en raison de sa neutralité.

Le postulant s'étonne du propos du Conseiller d'État arguant qu'il n'est pas dans les missions de l'État de promouvoir des associations professionnelles. Il y a une dichotomie entre le fait de ne pas faire de publicité auprès des apiculteurs pour adhérer à la FVA et le soutien financier à cette dernière pour ses tâches de formation et d'information.

³ 04.3733 Motion Brigitta Gadiant : « Promouvoir l'apiculture en Suisse ».

Le Conseiller d'État remarque une différence entre donner un mandat à une association pour effectuer des tâches et inciter les gens à adhérer à une association privée. Le département s'appuie sur les compétences d'associations privées pouvant être mandatées pour assumer des tâches d'intérêt public.

Un autre député, apiculteur amateur est d'avis que les apiculteurs doivent posséder une formation minimale en tenant compte que ceux-ci peuvent être des individualistes. Il souhaite savoir comment la DGAV s'y prend pour localiser les ruches non déclarées.

La Directrice explique que ce sont les préposés agricoles qui sensibilisent les apiculteurs amateurs à s'annoncer. Chaque année, les préposés envoient à la DGAV la liste des nouveaux apiculteurs avec leurs implantations. Elle leur envoie des formulaires à remplir alors qu'il ne serait pas tenu à le faire légalement. Aujourd'hui, ce sont mille apiculteurs qui remplissent ce formulaire, dont cent trente-cinq professionnels ; c'est-à-dire des personnes qui consacrent au moins un jour par semaine à leurs abeilles. Dans ce cadre, le département souhaite reconnaître ces professionnels comme des agriculteurs, afin qu'ils bénéficient d'un réel statut.

Un député, également apiculteur estime que les préposés agricoles ne se déplacent pas toujours dans les différentes parties d'une commune pour recenser ces ruches et s'interroge si les inspecteurs peuvent le faire.

Le Vétérinaire cantonal répond qu'il y a une trentaine d'inspecteurs vaudois qui travaillent par régions. Leur connaissance est moins bonne que celle des préposés qui ont une meilleure connaissance des communes. C'est la raison pour laquelle le département travaille avec ces deux fonctions.

Un député demande ce que fait la DGAV si un apiculteur, qui ne s'est pas annoncé, reçoit la visite d'un préposé.

Le Conseiller d'État répond qu'il s'agit d'une obligation légale. La DGAV fera les démarches nécessaires pour enregistrer, dans un délai donné, cet apiculteur avec d'éventuelles sanctions proportionnées.

Un député, ancien conseiller apicole, constate que beaucoup d'actions sont désormais entreprises pour l'apiculture. Toutefois, il attire l'attention du département sur le manque d'inspecteurs. Personnellement, cela fait vingt ans qu'il n'a pas subi de contrôle.

Le Vétérinaire cantonal signale qu'il faut recenser tous les apiculteurs pour voir où sont les risques d'épizooties. Ils sont soumis à des contrôles à des fréquences plus espacées que ceux touchant les agriculteurs. Une professionnalisation de l'inspection s'instaure pour ressembler au schéma qui prévaut pour l'agriculture, car il ne peut pas être nié que l'apiculture a été le parent pauvre jusqu'en 2014. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas avec des structures qui se mettent en place. À ce propos, sept inspecteurs ont reçu une formation spécifique couvrant la santé des abeilles et la production primaire.

La Directrice relate les actions menées par la DGAV comme la mise en place d'une subvention à la FVA dans une optique d'encouragement à la formation et à l'information ; subvention additionnelle à ce que perçoit la structure suisse. La FVA a bénéficié d'une convention de subvention au titre de la loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAg). En effet, il a été reconnu la profession d'apiculteur comme faisant partie intégrante de l'agriculture. Cette subvention se chiffre à CHF 10'000.- annuels d'aide à la formation. Cette fédération fonctionne sur une base bénévole avec quelques formateurs rémunérés pour les cours dispensés. En 2017 a démarré un grand programme de six ans pour améliorer la cohabitation entre l'apiculture et l'agriculture. Ce programme a mis en place les mesures suivantes :

- l'incitation aux agriculteurs de prévoir des ressources nutritives pour les abeilles à des périodes de l'année plus creuses ;
- la renonciation, pour les agriculteurs volontaires, à l'utilisation de produits comme les néonicotinoïdes, afin préserver la santé des abeilles ;
- la création d'habitats et d'endroits propices pour que les apiculteurs installent leurs colonies d'abeilles.

Ce programme coûte plus de CHF 2 millions annuels, subventionné à plus de 80% par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Ce programme, pionnier en Suisse, est appliqué dans les cantons de Vaud et du Jura ainsi que dans le Jura bernois. Un monitoring scientifique permet de suivre les colonies d'abeilles. Dès la 1^{re} année, ce sont sept cent septante-six exploitations qui se sont annoncées pour suivre ce programme : c'est un réel succès.

Le postulant revient sur le point 2 de son postulat qu'il qualifie volontiers de provocateur et qu'il retire de son postulat. Il revient sur la thématique du cadastre public en donnant l'exemple de sa région où, dans un rayon de six kilomètres sur six, deux apiculteurs professionnels avec chacun deux cents ruches se sont récemment installés. Dans ce périmètre, un certain nombre d'apiculteurs amateurs, présents depuis longtemps, s'interroge sur un contrôle des ruches de ces professionnels qui risquent d'affaiblir les autres colonies existantes.

Le Vétérinaire cantonal relève tout d'abord que le critère de surpopulation n'est pas un critère sanitaire. Ensuite, un projet de géoréférencement existe et la DGAV souhaite identifier les apiculteurs sur une carte, afin de pouvoir lutter plus efficacement contre les épizooties. Par rapport au cadastre public, l'intention finale est de localiser les ruches sur Géoplanet. Si la direction utilise ce type de cartographie encore imparfait à ce jour, cela n'est pas le cas chez les apiculteurs du fait de leur forte opposition par crainte de vols de leurs ruches.

Après ces explications, la discussion s'ouvre sur la prise en considération de ce postulat en prenant note que le postulant a déjà supprimé le point 2 de son objet.

Un député se dit favorable à une prise en considération partielle, suite aussi à une discussion qu'il a eue avec des connaissances satisfaites de l'encadrement effectué par le canton. Un état des lieux permettrait de fournir des chiffres supplémentaires aux députés.

Le postulant souligne que son intention, à travers le point 3 de son objet, n'est pas de lancer une grande machine administrative, mais simplement de revaloriser l'inspectorat en renforçant le dispositif existant. En effet, la situation actuelle relève davantage du volontariat avec beaucoup de temps consacré par les inspecteurs.

Un député ne souhaite pas une machine administrative lourde. Pour lui, il y a actuellement vingt-six contrôleurs pour mille apiculteurs dans le canton. D'après son calcul, ceux-ci seraient en mesure de contrôler un rucher par semaine.

Le Vétérinaire cantonal dit que la réalité est plus complexe, car la saison apicole couvre une période allant du mois d'avril au mois de septembre. C'est d'autant plus compliqué que beaucoup d'inspecteurs et d'apiculteurs travaillent la journée. Une inspection doit s'effectuer le soir et durant la période susmentionnée. Pour se faire une idée plus précise, l'année 2017 a vu cent trente-huit inspections de ruchers vaudois.

Le Conseiller d'État suggère de renvoyer partiellement ce postulat, avec la suppression acquise du point 2, mais en ne retenant que le point 1 demandant un état des lieux et la communication des politiques publiques mises en place. Le département serait également en mesure de fournir les chiffres concernant les autres cantons. Suite à ce bilan, les parlementaires pourront revenir avec des propositions en connaissance de cause.

Le postulant est d'accord pour une réponse contenant un état des lieux, mais en donnant aussi des pistes pour le futur. Il faut également s'interroger sur des moyens supplémentaires à donner à la DGAV. C'est pour cela que les points 3 et 4 doivent être maintenus dans ce postulat qui sera renvoyé sous une forme partielle puisque le point 2 a été supprimé. La commission abonde dans ce sens et votera donc sur cet objet qui se présente désormais ainsi :

« 1. de fournir un rapport complet sur la situation de l'apiculture dans notre canton, 4 ans après l'entrée en vigueur de la Loi d'application de l'ordonnance sur l'aide au Service sanitaire apicole (SSA). Et subséquemment, de publier les analyses qui sont tirées du formulaire B2 adressé annuellement aux quelque 1000 apiculteurs recensés dans notre canton ;

~~2. d'étudier la possibilité de rendre obligatoire l'inscription de tous les apiculteurs à une société d'apiculture locale, vu que l'État délègue une bonne partie de la formation des apiculteurs à la Fédération Vaudoise des Sociétés d'Apiculture (FVA). Ce qui permettrait que le très bon travail d'information et de formation continue effectué par la FVA, le SSA et la SAR touche l'ensemble des apiculteurs et apicultrices ;~~

3. d'étudier la possibilité de donner de nouveaux moyens humains et financiers au Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) afin de répondre efficacement aux besoins essentiels de contrôle et de coordination. Afin également de pouvoir indemniser de manière plus attractive l'inspectorat apicole et permettre à certaines personnes de considérer cette activité comme un revenu annexe ;

4. d'étudier la possibilité de renforcer les moyens accordés au chimiste cantonal pour permettre les **analyses des marchandises apicoles utilisées par l'apiculture et mises sur le marché**. Par exemple, l'analyse des cires et l'établissement de directives pour les transformateurs de cire d'abeille, la traçabilité des lots, la publication des résultats des analyses (contamination par les pesticides, acaricides, cires synthétiques), l'analyse des produits de nourrissage vendus en commerce apicole ainsi que l'analyse des traitements contre le varroa vendus aux apiculteurs, avec à chaque fois une large publication des résultats. »

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre partiellement en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Bussigny-près-Lausanne, le 7 octobre 2018.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Claude Glardon