

REPOSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Nicola Di Giulio – Danse avec les loups ! (22_INT_129)

Rappel de l'intervention parlementaire

Les éleveurs se doivent impérativement de prendre des dispositions importantes pour protéger leurs troupeaux, alors que les autorités se doivent de prendre des décisions pour maintenir absolument le loup loin des activités de l'homme.

La croissance des populations de loups en Suisse pose de plus en plus de problèmes, ceux-ci prennent d'ailleurs une nouvelle ampleur. Rien que ces derniers jours, les loups s'en sont pris à un troupeau à Villedieu-lès-Mouthe, tuant une génisse et en blessant cinq autres. Et il ne fait guère de doute que toutes ces attaques sont le fait des loups « combiers », vraisemblablement ceux appartenant à la meute du Risoud, qui cambent volontiers la frontière franco-suisse.

Le dossier se doit de progresser, le loup va au plus facile en agressant des animaux de rente, plutôt que de chasser le gibier en forêt. Les défenseurs ont préconisé l'usage de chiens de protection (Patous), sans tenir compte du prix d'achat élevé de ces molosses, ni du fait qu'il faut plusieurs années avant qu'ils soient opérationnels. Laisser les cornes aux vaches pour leur défense est irréaliste et ne résout pas les attaques sur les ovins.

On vient d'apprendre que la meute du Marchairuz étend ses exactions en France voisine. Cette année, les attaques perpétrées par les loups sur les animaux de rente à l'alpage prennent une nouvelle ampleur.

L'Union suisse des paysans (USP) espère que les demandes de tir seront approuvées rapidement et sans tracasserie administrative. De plus, il préconise de mettre en place de nouvelles solutions pour enrayer la croissance des populations de loups. L'inaction constituerait une menace pour l'économie alpestre. Il existe des mesures de protection, mais elles sont d'une part coûteuses et d'autre part souvent inefficaces.

En effet, des troupeaux protégés se sont aussi vus attaqués. Qui plus est, le recours aux chiens de protection et le comportement plus craintif des vaches allaitantes en présence de loups constituent de nouveaux dangers pour les randonneurs. L'Union suisse des paysans (USP) attend du Parlement et de la Confédération qu'ils élaborent sans délai de nouvelles dispositions légales pour réguler les populations de loups de manière ciblée et soutenir les éleveurs concernés. En attendant, les demandes de tir doivent être approuvées sans tracasserie administrative et selon la loi en vigueur.

Pour donner suite à la votation sur la révision de la loi sur la chasse, le loup est devenu un animal surprotégé dont la régulation est liée à des critères stricts. Le côté émotionnel prend le dessus, emporté, par une majorité de citoyens, trop souvent informés par des réseaux sociaux plus ou moins fiables et des scientifiques de bibliothèque. Il faut savoir qu'une louve alpha, peut mettre au monde l'équivalent d'une meute tous les trois ans et cette multiplication est exponentielle. Vu les ravages de ces prédateurs dans nos alpages la situation devient intenable pour nos éleveurs. Les défenseurs de ce carnivore prétendaient qu'il ne s'attaque ni aux ânes ni aux bovins, ce qui s'est révélé faux.

D'aucuns s'insurgent contre la régulation du loup qui blesse et tue sauvagement, mais ne soufflent mot contre la chasse au sanglier qui cause de très considérables dégâts à l'agriculture. Du reste il est tout autant nuisible.

En outre, un fait m'a interpellé ; Fin juillet 2022, un loup a tué 2 ovins à Forel-Lavaux. La nouvelle n'a été diffusée par 24 Heures que le 13 septembre, soit un mois et demi après les faits. De toute évidence, un tel délai est inacceptable. Si un ou des loups rôdent dans une région, le voisinage doit immédiatement en être informé afin de pouvoir prendre les mesures de protection nécessaires, même si les analyses ADN ne sont pas encore effectuées. Une telle inertie ne peut être admise de la part des Autorités.

De même, il est invraisemblable qu'un éleveur ne soit pas en droit d'abattre un loup qu'il surprendrait en train d'attaquer son bétail, pour préserver la vie de ses animaux de rente.

Il est urgent que certains citoyens appréhendent les conséquences néfastes de leur vote et qu'ils admettent objectivement qu'un changement de politique est indispensable. En 2014, suite à une intervention parlementaire le Conseil d'État faisant mention à sa volonté de tenir compte des intérêts des différents acteurs qui sont confrontés au retour du loup dans notre environnement. La Confédération pense elle aussi à apporter des modifications dans la gestion des grands prédateurs dans notre pays.

Corollairement, ne souhaitant pas uniquement se focaliser sur des faits divers survenus il y a peu et qui surviendront certainement encore, le soussigné pose les questions suivantes :

*1. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour **anticiper la présence durable** de ce prédateur sur le territoire cantonal afin de protéger le fruit du travail des éleveurs et éloigner le loup des zones d'activités de l'homme ?*

*2. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour **lutter efficacement contre** la prédation ?*

*3. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour **informer plus rapidement** le public de la présence d'un ou plusieurs loups dans une région ? **La création d'un système d'alerte en chaîne pourrait être mise sur pied.***

*4. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour **indemniser** les éleveurs concernés pour l'ensemble des coûts supplémentaires qu'ils subissent.*

*5. **Quels sont les risques légaux encourus par un éleveur qui abat un loup, surpris en train d'attaquer son bétail ?***

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Le retour du loup en Suisse, et plus particulièrement dans notre canton, a franchi un cap important avec l'installation de plusieurs meutes depuis 2019. En application de la loi fédérale sur la chasse (art. 25 LChP), le Conseil d'Etat rappelle que la haute surveillance de la gestion du loup est confiée à l'Office fédéral de l'environnement (OFEV). Conformément à l'art. 25 LChP, les cantons sont chargés de mettre en œuvre la gestion du loup sur leur territoire. Selon l'Aide à l'exécution de l'OFEV relative à la gestion du loup en Suisse (Plan loup) de 2016, les cantons sont tenus de :

- Collecter tous les indices et preuves laissant supposer la présence du loup et informer continuellement l'OFEV de la situation dans les régions concernées ;
- Surveiller la population de loups sur leur territoire ;
- Informer immédiatement l'OFEV, l'institution en charge de la surveillance nationale des populations de loups (actuellement KORA) et le service national en charge de la protection des troupeaux (actuellement AGRIDEA) en cas de dommages qui sont supposés ou prouvés être dus à un loup, ou d'autres signes de sa présence (p. ex. cadavres d'animaux sauvages) ;
- Planifier et mettre en œuvre la protection des troupeaux conformément à la directive de l'OFEV concernant la protection des troupeaux ;
- Impliquer et informer les autorités locales et régionales, ainsi que les représentants cantonaux des groupes d'intérêts concernés (transparence) ;
- Prendre en compte l'influence du loup dans la planification cynégétique et forestière ainsi que dans la préservation de la diversité indigène des espèces et des milieux naturels ;
- Accorder et exécuter des autorisations de tir, en concertation avec la commission intercantonale et après avoir obtenu l'accord de l'OFEV s'il s'agit de mesures de régulation ;
- Assurer l'information du public en concertation avec l'OFEV.

Afin de mener à bien ces missions, un groupe stratégique loup (GSL), interne à l'administration et composé de la Direction générale de l'environnement (DGE) et de la Direction générale de l'agriculture et de la viticulture (DGAV), a été constitué par décision du Conseil d'Etat en mai 2022. Finalement, le Conseil d'Etat relève qu'une révision de la législation fédérale concernée (LChP) a été adoptée en décembre 2022 par les Chambres fédérales. Le délai de référendum est de 100 jours à compter de la publication officielle de l'acte.

Réponse aux questions

1. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour anticiper la présence durable de ce prédateur sur le territoire cantonal afin de protéger le fruit du travail des éleveurs et éloigner le loup des zones d'activités de l'homme

Les mesures prises sont de différents niveaux, elles s'appuient actuellement sur trois piliers :

- Le monitoring de l'espèce afin de connaître les populations de loup et leur répartition. Depuis 2017, le Canton de Vaud, en collaboration avec le KORA (Fondation consacrée à l'écologie des carnivores et gestion de la faune sauvage) et le WLS.CH WildLife Solutions, suit l'évolution du loup sur l'ensemble de son territoire et réalise un monitoring intensif du loup dans le Jura vaudois.. Ce suivi est organisé conjointement avec l'Office français de la biodiversité, pour les départements du Doubs, du Jura et de l'Ain.
- Des mesures de protection des troupeaux, notamment celles adoptées par le Conseil d'Etat en mai 2022. Suite à leur adoption, la DGAV a rédigé des fiches techniques présentant la synthèse des mesures de protection proposées par le Canton qui viennent compléter celles prévues par la Confédération. Les mesures de protection mises en place sont efficaces mais requièrent un engagement très conséquent des bergers et des éleveurs. En outre, des surveillances ont été opérées dans le cadre d'interventions d'urgence et/ou dans le but de tester l'effarouchement du loup.
- La régulation dans le cadre fédéral. À la suite des prédatons intervenues dans les Alpes, une autorisation de tir cantonal a été délivrée. Concernant la régulation des meutes, l'OFEV a autorisé le Canton à tirer trois jeunes loups, le nombre d'individus pouvant être abattus ne devant pas dépasser la moitié des jeunes nés l'année en question. A ce jour, une jeune louve a été prélevée dans la nuit du 13 au 14 novembre et un loup mâle a été prélevé dans la nuit du 27 au 28 novembre. Si ce dernier tir sort du cadre de l'autorisation donnée par la Confédération, les surveillants de la faune ont bien mis en œuvre toutes les précautions d'usage. Cela révèle une nouvelle fois toute la complexité de mise en œuvre de l'application du cadre légal actuel avec des tirs de nuit où la différence entre adultes et jeunes de l'année est difficile. Il convient de relever que les mêmes difficultés sont rencontrées par les autres cantons devant réguler le loup.

Les mesures prises en 2022 sont en train d'être évaluées et un plan d'action pour l'année 2023 a été demandé au GSL pour le premier trimestre 2023.

2. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour lutter efficacement contre la prédation ?

Même si elles peuvent être probablement adaptées pour atteindre une meilleure efficacité, les mesures ci-dessus sont les seules actuellement envisageables dans le cadre légal fédéral actuel. Les mesures décrites comprennent celles qui découlent de l'adoption de l'arrêté de mai 2022 ouvrant la voie au financement de mesures de protection des troupeaux adaptées aux besoins des éleveurs. La révision du cadre fédéral, prévue probablement pour une mise en œuvre en 2024, permettra de revoir plus fondamentalement les mesures actuelles.

3. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour informer plus rapidement le public de la présence d'un ou plusieurs loups dans une région ?

Le Département en charge de l'environnement a soutenu financièrement le développement, d'une application informatique proxiloup, système d'alerte des éleveurs. Cette application est opérationnelle depuis 2019 sur le territoire vaudois et a fait l'objet de communications annuelles auprès de tous les agriculteurs du canton, communication qui a été réitérée chaque année au mois de janvier, par le service en charge de l'agriculture, en partenariat avec la DGE. A ce jour, 125 agriculteurs sur les quelque 3'000 que compte le canton, se sont inscrits sur cette application.

Le retour du loup sur le territoire cantonal peut amener la population à observer ou à rencontrer un individu. La possibilité d'une telle rencontre augmente en hiver. Une information de l'ensemble de la population de la présence du loup ne paraît pas adaptée.

En revanche, le GSL a rappelé en novembre les bonnes pratiques en cas de rencontre avec un loup, tout en relevant que ces situations ont lieu le plus souvent en présence d'un chien qui attise l'intérêt du loup. Aucune interaction agressive entre l'Être humain et le loup n'a été actuellement relevée sur le territoire vaudois et les études internationales indiquent qu'elles demeurent très rares¹.

Le Conseil d'Etat relève finalement que toutes les attaques sur des animaux de rente sont systématiquement reportées par le biais d'un tableau sur la page internet des grands carnivores² où les résultats des analyses génétiques et des cas de prédation par le loup sont actualisés.

4. Quelles mesures souhaite prendre le Conseil d'État pour indemniser les éleveurs concernés pour l'ensemble des coûts supplémentaires qu'ils subissent.

En vertu de l'art. 10, al. 1 à 3 OChP (RS 922.01), les dommages causés par le loup aux animaux de rente et aux cultures agricoles sont indemnisés conjointement par la Confédération et les cantons, à raison de 80 % à charge de la Confédération et à 20 % à celle des cantons.

Le Plan loup (OFEV 2016) précise que les cantons peuvent se montrer conciliants et indemniser partiellement ou entièrement les animaux de rente qui ont été blessés, ont fait une chute ou sont portés manquants après l'attaque d'un loup. Le montant de l'indemnité partielle est fixé par le Canton. En outre, la DGE prend à sa charge les frais vétérinaires inhérents à cette attaque.

Le Canton utilise la marge de manœuvre qui lui est donnée et finance même les cas, où la preuve de l'origine de la mort n'est pas clairement prouvée, mais la prédation du loup est probable. Le taux d'indemnisation fluctue entre 50 et 100% selon les circonstances des cas.

5. Quels sont les risques légaux encourus par un éleveur qui abat un loup, surpris en train d'attaquer son bétail ?

La loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages définit le loup comme une espèce protégée (art. 7, al.1.). Elle prévoit également que « sera puni d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire quiconque intentionnellement et sans autorisation : chasse ou tue du gibier et des animaux d'espèces protégées [...] (art. 17, al.1, lit a) ». Il s'agit bien d'une pratique illégale qui conduit à l'ouverture d'une enquête pénale.

Conclusion

Le Conseil d'Etat ne peut que constater que la gestion du loup et des dommages est actuellement fortement émotionnelle au vu de la saison d'estivage qui a provoqué plus d'attaques dans le Jura et le Plateau bien que plusieurs mesures de protection ont été mises en place. Tout en reconnaissant que le cadre légal actuel ne permet que peu de marge de manœuvre, un plan d'action à l'attention du Conseil d'Etat visant à optimiser les mesures actuelles est en cours d'élaboration pour la saison 2023. Il permettra de répondre notamment au postulat Philippe Germain et consorts - A quand une gestion efficace et courageuse des grands prédateurs. La gestion de l'espèce par le Canton est de toute façon appelée à évoluer au regard de la modification de la loi fédérale sur la chasse.

¹ <https://www.loupfrance.fr/wp-content/uploads/Rencontres-Hommes-Loups.pdf>

² <https://www.vd.ch/themes/environnement/biodiversite-et-paysage/grands-carnivores>

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 1^{er} février 2023.

La présidente :

C. Luisier Brodard

Le chancelier :

A. Buffat