

**RAPPORT DE LA COMMISSION THÉMATIQUE
DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ÉNERGIE**

chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Céline Misiego et consorts au nom EP - Pour la protection des abeilles sauvages

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 5 mai 2023 à la salle de la Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Aude Billard, Alice Genoud, Joëlle Minacci (qui remplace Mathilde Marendaz), Carole Schelker, de MM Laurent Balsiger, Loïc Bardet, Grégory Bovay, Pierre Fonjallaz, Sylvain Freymond, Sébastien Humbert, Alberto Mocchi, Pierre-André Pernoud, Pierre-André Romanens, Jean Tschopp, et de M. Nicolas Suter, président. Mathilde Marendaz était excusée.

Accompagnaient Mme Valérie Dittli, cheffe du DFA : Dr. Giovanni Peduto, vétérinaire cantonal (DGAV). Mme Aurélie Heinis, cheffe de projet pollinisateurs, secteur paiements directs et données agri-viticoles (DGAV), Mme Catherine Strehler-Perrin, cheffe de la division biodiversité et paysage (DGE).

M. Cédric Aeschlimann, secrétaires de commission, et M. Philippos Kokkas, stagiaire de commissions parlementaires, ont établi les notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante présente son objet, avec lequel elle souhaite examiner la possibilité d'un équilibre entre les abeilles sauvages et mellifères. Certains acteurs commerciaux sont à l'origine d'une augmentation du nombre d'abeilles mellifères en installant des ruches dans les entreprises. Cette tendance laisse moins de place pour les abeilles sauvages qui sont nécessaires, car certaines plantes, comme les tomates, ne sont pollinisées que par elles. Cette situation est un danger pour la croissance des abeilles sauvages qui voient leur espèce s'affaiblir. Le postulat demande que le Conseil d'État examine le problème et, en cas de besoin, qu'il légifère pour réguler les ruches mellifères.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

La cheffe de département remercie la postulante pour le dépôt de cet objet sur une problématique à laquelle est sensible.

Le vétérinaire cantonal explique que la Direction des affaires vétérinaires et de l'inspection (DAVI) s'occupe du recensement, notamment pour contrôler les épizooties. Depuis 2010, la traçabilité de l'abeille, en tant qu'animal de rente, est introduite. Un système de recensement mis en place depuis 2014 permet d'avoir une vue d'ensemble sur le nombre d'apiculteur·ice·s ou de colonies, ainsi que les emplacements de base des ruches. L'apiculture était en déclin, mais depuis quelques années, un engouement est observé dans les centres urbains liés à des prestations fournies par des entreprises qui se spécialisent et se multiplient. Le nombre de ruchers et des apiculteur·ice·s reste stable, mais ces implantations dans les villes explosent. La ville de Lausanne en compte une centaine.

Il n'existe pas de base légale sur le nombre de ruchers sur le territoire vaudois. Toutefois, les apiculteur·ice·s ont l'obligation d'annoncer l'installation d'un nouveau rucher, ce qui permet un recensement précis.

L'installation de ruches n'exige pas d'autorisation, il faut simplement observer certaines règles de savoir-vivre avec ses voisins. Le Service sanitaire apicole (SSA) fait des recommandations qui visent à freiner les épizooties. Il est conseillé de se limiter à 10-15 colonies par emplacement et de garder une distance de 3 à 500 mètres entre-deux. Ces recommandations sont plus ou moins respectées partout, sachant que la plupart des ruchers ont moins de 20 colonies. Seules les communes du canton spécialisées dans la production fruitière ont une densité d'abeilles plus élevée que celle recommandée par le SSA.

La cheffe de la division biodiversité et paysage ajoute que l'importance des abeilles sauvages n'est reconnue que depuis 2015. Selon certaines estimations, les abeilles sauvages pollinisent 70% à 80% de l'ensemble des espèces végétales, dont de nombreuses sont consommées par les êtres humains. Environ 600 espèces d'abeilles, dont près de la moitié seraient menacées et se trouvent sur la liste rouge, vivent en Suisse. Les connaissances dans le canton ne sont pas couvrantes, mais 15 à 20 espèces seraient en danger. Bien que la distribution et leur quantité effective ne sont pas connues, on sait que plusieurs d'entre elles sont très spécifiques, car elles nécessitent une famille de plantes particulières pour se reproduire. Pour permettre sa reproduction, une abeille doit butiner plus de 1000 fleurs. Par conséquent, la taille de la population d'abeilles et la diversité de fleurs sont des questions indispensables à promouvoir pour préserver les abeilles. En ce qui concerne le nombre de ruches, actuellement l'on ne peut pas savoir s'il y en a trop. Il faut encourager la biodiversité et vérifier la situation des espèces menacées en passant d'abord par une phase de documentation et ensuite par des recommandations.

4. DISCUSSION GENERALE

Un député est de l'avis qu'il faut différencier entre la ville et la campagne. Les ruchers en milieux urbains mettent à mal la biodiversité et ne sont pas nécessaires, car il ne s'agit pas d'une activité agricole qui permet de vivre, mais de hobbies ou de politiques publiques. Ces ruchers sont installés en contradiction avec d'autres règles en matière de biodiversité. Des erreurs peuvent subvenir lors de la mise en œuvre de politiques de biodiversité et en ce sens le postulat est important et va dans la bonne direction. Il a été rédigé de manière suffisamment ouverte pour agir de manière ciblée sans impacter négativement la filière mellifère.

Un autre député s'interroge sur l'objectif du postulat et ce qui a été exposé précédemment. Il demande si des abeilles sauvages existent dans les villes et si les ruchers urbains peuvent poser un problème à la campagne.

La cheffe de la division biodiversité et paysage répond que la ville de Lausanne a conduit un inventaire des abeilles sur son territoire en 2013-2014. La commune a inventorié 46 espèces, dont deux fortement menacées. La distance de dispersion d'une abeille est faible, entre 200 et 300 mètres. Elles ne vont donc pas en zone agricole. Cependant, certaines abeilles sauvages menacées habitent les prairies sèches, souvent prisées par les apiculteur-ice-s à cause de leur flore très diverse. D'une part, nous avons la problématique en ville, et d'autre part, nous avons celle en campagne qui nécessite des contrôles pour savoir si des abeilles sauvages vivent près de ruchers. Les ressources en ville ne sont pas suffisantes pour produire du miel. Par conséquent, il faut regarder avant tout si un problème concernant les abeilles sauvages est avéré.

Le vétérinaire cantonal informe qu'en centre urbain, les abeilles mellifères se retrouvent autour des poubelles à la recherche de boissons sucrées. En termes sanitaires, il n'y a pas de différence entre les ruchers en campagne ou en ville. Cependant, dans les faits, l'apiculture nécessite beaucoup de compétences, et lorsqu'elle s'implante en agglomération, elle est souvent prise en charge par des personnes n'ayant pas l'aptitude ou le temps nécessaire, ce qui mène à des situations qui dégénèrent. Certaines entreprises proposent la location de ruchers, ce qui rend le suivi plus compliqué du point de vue sanitaire, car il existe des différences fondamentales relativement au travail d'un-e apiculteur-ice traditionnel-le.

Un député pense que le postulat doit amener à la continuation des études afin de déterminer si la densité d'abeilles en ville est trop forte et de réfléchir aux milieux naturels. En tant que viticulteur, le député est touché par des mesures en faveur de la biodiversité. Il est de l'avis que les observations sont utiles pour savoir si la production intensive d'abeilles peut s'aligner sur une pratique durable qui permet de préserver la biodiversité. Ce postulat devrait contribuer à améliorer les connaissances à ce sujet.

La cheffe de projet pollinisateurs répond qu'Agroscope travaille sur la thématique de la pollinisation et la couverture des abeilles. Les travaux ont montré que la Suisse connaît un déficit de pollinisation par les colonies. Les abeilles sauvages sont plus efficaces dans la pollinisation, parce qu'elles sortent plus facilement à des températures basses. Dans le cadre de l'agriculture, sept à huit colonies par hectare sont nécessaires pour la

pollinisation optimale, ce qui n'est pas le cas dans le canton. Ce phénomène impacte la production agricole. Par conséquent, les abeilles sauvages qui se trouvent en campagne sont plus importantes que celles vivant en milieu urbain.

Un député s'interroge sur la position de la Fédération vaudoise des sociétés d'apiculture (FVA) face à la thématique du postulat. Il demande également si une abeille domestiquée qui quitte une ruche devient sauvage, et si des maladies peuvent être transmises entre les deux.

Le vétérinaire cantonal répond que la FVA est principalement préoccupée par la compétence des propriétaires de ruches, plus que par la densité d'abeilles. Concernant les maladies, des transmissions entre espèces sont possibles, comme à travers le bourdon. En revanche, ce qui a été constaté est que la contamination est essentiellement causée par l'activité humaine, notamment par le déplacement volontaire des abeilles. Lorsque des colonies loqueuses sont trouvées, des mesures sont prises.

La cheffe de projet pollinisateurs ajoute qu'une abeille domestique ne peut pas survivre en milieu naturel, en dehors de la ruche. Même en hiver, les apiculteur·ice·s doivent nourrir ces abeilles.

La cheffe de la division biodiversité et paysage indique que les abeilles domestiques et sauvages sont des espèces différentes. Elle n'exclut pas que les maladies bactériennes peuvent se transmettre entre espèces ou que les abeilles sauvages ne sont pas touchées par d'autres maladies. Plus les effectifs sont fragilisés, plus les populations sont basses et soumises au stress, ce qui les rend vulnérables aux bactéries.

Une députée trouve que le postulat met le doigt sur la spécificité des abeilles sauvages. La pratique des personnes non compétentes doit être encadrée. De plus, le contexte de changement climatique invite à creuser le sujet des abeilles sauvages et mellifères.

Un député se demande à quel taux les ruches implantées par des amateur·ice·s peuvent contaminer des ruchers d'apiculteur·ice·s.

Le vétérinaire cantonal répond que pour encadrer, des données précises doivent être récoltées. L'encadrement va probablement toucher au droit constitutionnel de la liberté de disposer de son propre patrimoine. Les observations empiriques ne permettent pas d'intervenir, d'où le besoin de données scientifiques. La voie qui paraît la plus intéressante est la sensibilisation et la formation. Pour les 1'300 apiculteur·ice·s dans le canton, la cadence des contrôles s'élève à huit ans, sauf en cas de problème sanitaire. La transmission des loques reste basse. Généralement, le taux de réinfection est de deux à trois cas par an, sous de bonnes conditions. Toutefois, depuis deux ans, ce chiffre est monté à dix cas annuels, mais le nombre reste faible. En ce qui concerne le varroa, il est question d'un parasite avec une propagation plus large que les loques, d'où l'importance de la prévention, de sensibiliser les apiculteur·ice·s et de surveiller régulièrement. Bien que le varroa soit une épizootie à observer, l'État ne va pas intervenir, car il a été déclassé en 1995. Le varroa pose un problème significatif pour l'apiculture, plus qu'une autre épizootie où l'État va intervenir de manière plus incisive.

Une députée souligne que la protection de la biodiversité est un des enjeux les plus tangibles et immédiats en termes d'atteinte à l'environnement. Un tiers des espèces animales est menacé et leur rôle essentiel pour réguler les écosystèmes est connu.

Un autre député constate que lorsque l'humain tente de réguler des espèces, il réussit rarement. Il comprend que l'encadrement concerne l'information, mais afin de contrôler la distance entre ruchers en ville, une base légale est nécessaire. Il demande si une prise en charge administrative nécessiterait des changements légaux importants.

Le vétérinaire cantonal répond que l'analyse juridique réalisée n'a pas été très approfondie. Dans le cas mentionné, le patrimoine privé est touché et il faudra créer une base légale reposant sur des éléments tangibles. Aujourd'hui, les éléments scientifiques manquent pour ce faire.

Un député s'interroge sur ce que le postulat apporte de supplémentaire, au-delà des observations, de la traçabilité et de la manière de mettre en œuvre l'encadrement mentionné. Le député craint que les apiculteur·ice·s soient impacté·e·s au lieu des amateur·ice·s.

Le vétérinaire cantonal répond que le postulat amènerait, au niveau sanitaire, le recensement. Cela permettrait de savoir où se trouvent les ruches afin de mener des contrôles et d'intervenir. Une régulation plus précise n'est pas indispensable, car une recommandation suffit pour répartir les ruches correctement sur le territoire.

La cheffe de la division biodiversité et paysage ajoute que le postulat permet d'effectuer une analyse sur la présence des différentes espèces d'abeilles et leur impact sur la biodiversité. De plus, les communes peuvent faire un plan d'action pour la biodiversité et proposer des recommandations. Les privés peuvent être incités à mettre des hôtels à insectes plutôt que des ruches.

Une députée est favorable au renvoi du postulat afin de réaliser un état des lieux indispensable avant de prendre des mesures, encadrer ou légiférer.

La cheffe de projet pollinisateurs retient le manque d'une base scientifique pour déterminer une limitation de la densité des colonies d'abeilles et pour rendre compte de la concurrence entre les abeilles sauvages et domestiquées.

La postulante trouve la discussion très intéressante et retient que les activités humaines doivent être encadrées. Le postulat est souple et le service est compétent pour y répondre. L'encadrement permettra aux personnes qui installent des ruches d'agir et de préserver les abeilles sauvages.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat.

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat par 11 voix pour, 1 contre et 3 abstentions, et de le renvoyer au Conseil d'État.

Aubonne, le 7 décembre 2023.

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Suter*