

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Germain et consorts – à quand
une gestion efficiente et courageuse des grands prédateurs ? (21_POS_45)**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le mardi 22 août 2023, à la Salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Dite commission était composée de Mesdames les Députées Claire Attinger Doepper, Martine Gerber, Anna Perret et Sylvie Pittet-Blanchette ; ainsi que de Messieurs les Députés Loïc Bardet, José Durussel, Sylvain Freymond, Philippe Germain, Pierre-François Mottier et Yves Paccaud. Monsieur le Député Olivier Petermann a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Ont également participé à cette séance Monsieur le Conseiller d'Etat Vassilis Venizelos, Chef du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES) ; Monsieur Sébastien Beuchat, Chef de la Direction des ressources et du patrimoine naturels (DIRNA) ; Madame Anne Roches, Cheffe-Adjointe à la DIRNA ; Monsieur Frédéric Brand, Chef de la Direction de l'agriculture, de la viticulture et des améliorations foncières (DGAV).

Monsieur Florian Ducommun, Secrétaire de commissions parlementaires, a rédigé les notes de séance et en est vivement remercié.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseiller d'Etat rappelle à titre liminaire que la situation actuelle est transitoire et marquée par une augmentation importante du nombre de loups et de meutes sur un territoire relativement restreint. L'arrivée du loup modifie de manière conséquente l'équilibre du système construit par les éleveurs et éleveuses depuis des décennies, notamment dans la région du Jura vaudois.

Un nouveau cadre fédéral entrera en vigueur le 1^{er} décembre 2023, passant d'une gestion du loup réactive vis-à-vis du tir, à un mode de régulation : il est donc actuellement nécessaire de composer avec le cadre fédéral existant. Certaines mesures pour la gestion du loup ont déjà été prises comme l'assouplissement de certaines conditions pour prendre une décision de tir. Afin de comprendre l'évolution des meutes et le comportement des loups, le monitoring a été développé et des appareils photo et vidéo ont été déployés sur le territoire. Cette compréhension est un levier important pour mettre en place une politique efficace, que cela soit en matière de protection des troupeaux, de régulation ou encore de tir. Les trois conditions pour pouvoir mener une politique cohérente sont de savoir avec quels individus nous avons affaire, comment ces meutes se déplacent et de quelle manière celles-ci évoluent.

Le Chef du DJES souhaite ensuite apporter quelques compléments d'information au rapport du Conseil d'Etat soumis à la commission. Tout d'abord, l'Ordonnance sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023, assouplit les conditions de tirs. Quant à la révision de la Loi sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (LChP), elle entrera en vigueur le 10 décembre 2023.

Il est aussi précisé que des points de discussion importants ont été abordés avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et que Monsieur le Conseiller fédéral Albert Rösti a été interpellé sur la manière de mener la pesée d'intérêt entre tirs de loups qui présenteraient des comportements problématiques et la préservation des reproducteurs potentiels en cas de condition de reproduction.

A cet égard, le Conseiller d'Etat relève l'exemple d'un individu, à savoir M351, qui observait précisément des comportements problématiques. Toutefois, l'autorisation d'abattage du loup ne pouvait pas être accordée, car il existait des indices selon lesquels cet individu était en couple et avait engendré des louveteaux, formant une nouvelle meute dans le canton. Son abattage aurait ainsi condamné les louveteaux et aurait pu mener à une plainte pénale contre le garde-faune ayant effectué le tir.

En 2022, au moins 26 loups ont été confirmés dans le canton. Il existe trois meutes installées dans le Jura vaudois, dont une nouvellement formée dans la région du Mont Tendre, et quelques individus isolés. Les prédatons de l'année actuelle, en date du 9 août 2023, s'élèvent à 38 animaux de rente tués et 4 animaux de rente blessés. Les attaques sur les alpages sont moins nombreuses qu'en 2022. Cependant, les attaques à basse altitude de l'hiver et de printemps de cette année constituent une nouveauté.

Une demande de régulation de la meute du Mont Tendre a été déposée le 15 août 2023 auprès de l'OFEV, car la loi autorise le prélèvement de la moitié des louveteaux d'une meute à l'origine d'un certain nombre d'attaques. En ce qui concerne les indemnités des animaux prédatés, ils s'élèvent à CHF 40'543.53. Au niveau cantonal, un montant total de CHF 137'000.- a été demandé par 23 éleveurs et éleveuses pour des mesures de protection de troupeaux et un montant de CHF 132'000.- a été demandé à la Confédération par des éleveurs vaudois et éleveuses vaudoises.

Enfin, le Chef du DJES remarque que des efforts en matière de communication ont été réalisés à ce sujet et indique avoir rencontré, avec Madame la Conseillère d'Etat Valérie Dittli, des représentants et représentantes des communes de la vallée de Joux afin de rendre compte de la réalité vécue par les différents éleveurs et éleveuses.

3. POSITION DU POSTULANT

Le postulant rappelle avoir déposé son objet parlementaire en 2021 pour donner suite aux premières attaques et aux craintes liées à l'évolution des loups dans la région du Jura vaudois. Une troisième meute s'est installée dans le canton et les mesures prises en alpage vont devoir aussi être prises en plaine. Favorable à une régulation sévère, il considère néanmoins ce rapport comme complet, tout en étant conscient qu'une cohabitation avec les loups protégés par la loi est inévitable.

Cependant, il est nécessaire que les pâturages ne soient pas systématiquement attaqués ; le système pastoral ne doit pas disparaître, car il est également important pour la biodiversité de la région. Aussi, le postulant remarque la difficulté de mettre en place certaines mesures pour protéger les veaux. Concernant l'indemnité des animaux prédatés, il affirme sa satisfaction en tant que Président de la Fédération vaudoise des syndicats d'élevage bovin (FVSE).

4. DISCUSSION GENERALE

Informant la commission de ses intérêts puisqu'il possède des animaux dans la région du Mont Tendre, un commissaire s'interroge sur la limite du nombre de meutes qui peuvent être accueillies dans la région du Jura vaudois. Il demande également si le nombre d'attaques mentionné correspond à un chiffre confirmé, tout en rappelant les implications économiques et le risque d'accident provoqué par divers facteurs – tels que la nervosité des animaux ou encore l'augmentation des avortements en montagne ainsi que de la population animale sur les pâturages depuis la pandémie liée à la COVID-19.

Illustrant par le biais de quelques graphiques l'augmentation des attaques dans le canton (*jointes au présent rapport de commission*), les membres de l'administration ajoutent que la nouvelle meute du Mont Tendre est à l'origine de l'augmentation des attaques à cause desquelles une demande de régulation a été déposée. En outre, il est rappelé qu'une analyse à long terme doit être effectuée car la régulation du mâle reproducteur de la meute du Marchairuz, sur lequel a eu lieu une erreur de tir en automne 2022, semble avoir eu un certain effet puisqu'aucune autre attaque n'a été observée jusqu'à ce jour.

Le Conseiller d'Etat constate ainsi le défaut du droit actuel étant donné qu'il ne permet pas de tirer sur le mâle qui provoque des dégâts.

En guise de complément d'information, le Chef de la DIRNA explique que les gardes-faunes français ont réalisé un tir sur la femelle pour la meute du Risoud ; or pour la meute de Marchairuz, il s'agit effectivement d'une erreur. La situation actuelle correspond à un schéma d'installation d'une meute classique : d'abord, un mâle isolé s'installe, ensuite une femelle arrive, puis des louveteaux naissent. Actuellement, des débats ont lieu avec la Confédération sur la question du nombre maximal de meutes qui peuvent s'installer. A travers la révision de la (LChP), le nombre de meutes installées sera défini par compartiment. Lorsque ce nombre sera fixé, les meutes pourront être régulées. En ce qui concerne les constats sur la prédation du loup, ce sont ceux effectués par des surveillants de la faune qui font foi. Ils permettent, d'une part, une détermination plus rapide et, d'autre part, de mettre en œuvre le processus d'indemnisation. Les analyses génétiques sur des poils ou des excréments de loups récoltés permettent d'estimer le nombre de loups. La priorité actuelle étant de mener les opérations de régulation, l'analyse du matériel génétique sera priorisée en fin de saison. Cependant, lorsque du matériel génétique est prélevé sur un animal prédaté, l'analyse génétique ne permet pas dans plus de la moitié des cas de déterminer s'il s'agit d'un loup, ou non. Par conséquent, il est important qu'un surveillant de la faune réalise la détermination.

Le Chef de la DGAV affirme que les prédatons ne sont que la pointe de l'iceberg. Pour répondre aux différents problèmes mentionnés, un projet a été mis en place qui a pour objectif de mesurer l'agitation d'un troupeau et d'indemniser en fonction de cette agitation. Pour donner suite à des échanges avec des partenaires grisons, et en vue de maintenir le pastoralisme dans le Jura vaudois à long terme, un maximum de deux meutes dans la région serait opportun.

Un commissaire déclare ses intérêts en tant que directeur de l'Association des groupements et organisations romands de l'agriculture (AGORA), membre du Comité vaudois en faveur de la révision de la LChP en 2020 et porteur d'une pétition adressée au Grand Conseil¹, puis rappelle qu'il a également porté un certain nombre de questions et différentes interpellations concernant le Plan d'action loup Vaud 2023². Considérant que la présence du loup est trop importante, le commissaire se réfère aux travaux et observations réalisés par le biologiste Marcel Züger qui a observé une situation similaire aux Grisons une dizaine d'années en arrière. Par ailleurs, il souhaite savoir si le nombre de traces d'ADN appartenant à des loups différents est connu et se demande dans quelle mesure le canton de Vaud doit réagir face aux loups avant d'être délaissé par les autres cantons.

Au Conseiller d'Etat de répondre que la stratégie fixe un certain nombre de meutes par compartiment et doit respecter le droit fédéral. Des discussions sont en cours pour savoir combien de meutes peuvent être tolérées dans le Jura et comment définir les différents compartiments. Les décisions de tirs sont prises et assumées, mais de nombreuses années de prédation sont attendues. Il est nécessaire d'apprendre à vivre avec le loup et d'accepter que les systèmes et équilibres construits soient altérés. La présence du loup provoque à la fois un impact sur l'économie alpestre et un impact positif sur les forêts et les populations de cervidés. Toutes les mesures prises ont pour objectif que le loup ne s'attaque plus aux élevages, mais au gibier et aux cervidés afin de préserver les forêts.

Le Chef de la DIRNA affirme que 26 loups se trouvent dans le canton de Vaud, le matériel génétique ayant en effet permis de les comptabiliser. À partir de l'automne, des profils supplémentaires pourraient toutefois apparaître.

Se montrant inquiet du fait que le nombre de meutes est déjà au double de ce qui peut être accueilli, un commissaire s'interroge sur la manière de cohabiter avec le loup. Il est d'avis que si des mesures plus drastiques ne sont pas prises, il y aura des problèmes, car la randonnée en forêt sera impossible et il est évident que le loup attaque plutôt le bétail que les cervidés. Il soulève également le risque de décourager les alpinistes ainsi que les éleveurs et éleveuses, tout comme le danger que les alpages ne puissent plus être exploités. En outre, il craint que le monde rural doive davantage se retirer et laisser de la place aux grands prédateurs.

¹ [\(23_PET_4\) Pétition : intercantonale Vaud-Fribourg pour prendre des mesures immédiates afin d'éliminer le\(s\) loups dans les régions de la Broye](#), site web de l'Etat de Vaud

² [Plan d'action loup Vaud 2023](#), site web de l'Etat de Vaud, pdf., 24 pages

Rappelant l'obligation de travailler avec les faits et le cadre légal existant, le Chef du DJES indique qu'une affluence du loup sur les cervidés a été observée. Il existe un certain nombre d'associations comme OPPAL qui effectuent du travail sur le terrain. Toutefois, la situation actuelle est transitoire avec une croissance importante du nombre de loups et devrait se stabiliser dans le futur, mais le nombre de prédatons ne pourra jamais être nul sur une saison. La pression sur les élevages est effectivement élevée mais l'intention du Conseil d'Etat est de maintenir l'économie alpestre. Le nouveau cadre fédéral donnera une marge de manœuvre plus importante pour procéder aux tirs. Toutefois, ces derniers ne sont qu'un outil parmi d'autres pour assurer la coexistence entre l'économie alpestre, les promeneurs et les loups.

Convaincue de la bonne volonté du Conseil d'Etat, une Députée considère que l'ensemble du processus est rapide et se dit satisfaite de la réponse et du sérieux fournis par l'administration quant à cette problématique.

A l'instar de l'un de ses préopinants, un commissaire se positionne en faveur d'une régulation sévère. Aussi, il s'interroge sur la durée pour la formation d'une meute et sur les déplacements géographiques des loups et est d'avis que le processus de comptage des loups n'est pas assez rapide.

Le Chef de la DIRNA répond que les louveteaux naissent généralement en fin avril ou en début mai, mais ne sont détectés qu'à partir de l'été, car la femelle les cache. Le loup se reproduit généralement à partir de l'âge de trois ans et la durée effective des couples reproducteurs est environ d'une dizaine d'années.

Le Conseiller d'Etat comprend l'inquiétude du Député, mais indique qu'il existe des démarches scientifiques très précises qui permettront, dans quelques semaines ou mois, de fournir des chiffres avérés, tenant compte de la croissance actuelle du nombre de loups. En outre, le Chef du DJES s'inquiète des menaces proférées à l'encontre des collaborateurs et collaboratrices de la Direction générale de l'environnement (DGE), notamment sur le terrain, car il convient aussi de les préserver afin de mener une bonne politique publique.

Le Chef de la DGAV apporte un complément d'information sur la dynamique de la population de loups. Une des questions de recherche actuelles les plus importantes concerne la part que les animaux de rente représentent dans l'alimentation des meutes. Tant qu'il existe suffisamment de nourriture à disposition, la population des loups augmente de 20% chaque année. Normalement, la population devrait se réguler elle-même, car elle va faire baisser le nombre de cervidés. Toutefois, il reste à savoir si son alimentation en bétail est importante ou marginale.

Une commissaire déclare ses intérêts en qualité d'éleveuse de moutons dans une région qui connaît peu de prédatons. Elle se positionne résolument en faveur d'un partage de l'espace pastoral et estime que l'examen de la présente situation sera long. Elle ne s'oppose pas à la régulation, mais note que l'accent doit être mis sur l'étude pour apprendre à connaître le loup, laquelle permettra de donner des réponses adaptées aux besoins des éleveurs vaudois, plutôt que de provoquer des dégâts et des actions inopinées de la part du loup. Le travail mené est très intéressant et mérite ainsi une communication plus large avec la population de ces régions.

Le Conseiller d'Etat affirme la nécessité d'activer en parallèle les différents piliers du Plan d'action loup Vaud 2023 ; à savoir la régulation, la protection des troupeaux et l'étude.

Un Député se demande si des études pourraient avoir lieu en collaboration avec d'autres pays, tels que l'Espagne, la France ou l'Autriche.

Le Chef de la DIRNA informe de l'existence du projet intitulé « *Wolves and cattle* » de la fondation KORA qui prévoit de prendre en compte l'ensemble des expériences avec le loup. Cependant, les expériences sont plus nombreuses dans des territoires avec des ovins que ceux avec des bovins. Il existe aussi des groupes transfrontaliers avec des collaborateurs et collaboratrices français, mais la question n'est pas généralisée puisqu'une partie des connaissances sur le comportement du loup est adaptée à un territoire précis, ce qui a pour conséquence que les expériences ne sont pas tout à fait transposables.

Un commissaire s'interroge sur la responsabilité des éleveurs et éleveuses en cas d'accidents de randonneurs et randonneuses, causés par le bétail ou les infrastructures.

Le Chef de la DIRNA répond que cette question dépasse le cadre légal vaudois, la Constitution fédérale devant être appliquée. L'éleveur ou l'éleveuse n'a pas de responsabilité pour le comportement de son bétail ou d'une infrastructure, mais la jurisprudence et les conditions-cadre doivent néanmoins être prises en compte.

Informant les membres de la commission du fait que le présent rapport lui convient, une Députée estime que l'Etat considère sérieusement cette question et se dit rassurée en écoutant la position de ses collègues éleveurs et éleveuses.

5. EXAMEN DU RAPPORT POINT PAR POINT

(Seuls les points ayant fait l'objet d'une discussion sont ci-après retranscrits)

Le Conseiller d'Etat et sa délégation répondent aux questions et remarques des commissaires.

B) Poursuivre les mesures de protection des troupeaux

Fonctionnement des colliers autour du cou des vaches

Il s'agit de colliers répulsifs anti-loups qui utilisent des phéromones. L'OFEV soutient l'achat de ce matériel et mettra à disposition un premier lot de 1'000 pièces gratuitement, à condition que l'ensemble du troupeau soit équipé. Aux Grisons, des moutons sont déjà équipés par de tels colliers. Toutefois, il est à nouveau précisé qu'aucune mesure de protection ne fonctionne parfaitement et les loups apprennent vite. De plus, les ânes et les chiens de protection ne sont pas une mesure efficace pour protéger les troupeaux. Le marquage avec de l'urine humaine est également inefficace.

C) Professionnaliser l'effarouchement

Certaines expériences d'effarouchement par des éleveurs et éleveuses en France semblent être contre-intuitives. Quel est la situation dans les autres pays voisins ?

Selon une publication, les effarouchements avec une méthode plus incisive, dont des balles en caoutchouc, permettent une diminution des prédatons de plus de 50%. L'étude en question a suivi un mâle grâce à un collier émetteur. Il s'agit ici d'un effarouchement où l'animal intègre la douleur et modifie son comportement.

E) Renforcer le corps de Police Faune Nature pour assurer la gestion de l'espèce et pouvoir permettre une mise en œuvre rapide des décisions de tir

Etat des lieux des équivalents temps pleins (ETP) des gardes-faune en lien avec la présence de loups

Quatre circonscriptions sont principalement concernées par la présence de meutes, sans prendre en compte les loups isolés. La région concernée s'étend du massif de la Dôle jusqu'au Suchet. La plus grande partie des ressources se concentre sur les circonscriptions les plus concernées, dont celle du Mont Tendre. La gestion du loup a été priorisée. En ce qui concerne les deux renforts prévus dans le Plan d'action loup Vaud 2023, un recrutement classique a été réalisé. Deux collaborateurs ont été choisis à la fin du mois de juillet : le premier entre en fonction le 1^{er} septembre 2023 et le second le 1^{er} novembre 2023.

Coût de la protection et de la gestion de ce grand prédateur pour la DGE

Selon la nouvelle révision de la loi, la Confédération contribue aux frais de fonctionnement des cantons concernés, même si son taux de participation n'est pas encore connu. Dans l'attente des subventions fédérales, le Conseil d'Etat a pris la décision d'engager les renforts avec un financement cantonal. Enfin, il est difficile de chiffrer les différentes mesures et d'isoler les salaires des gardes-faune.

3. Séances d'information publiques

Fréquence des séances d'information

Une séance d'information publique est envisagée pour le printemps de 2024 à destination du grand public. L'organisation de cette séance est en phase de réflexion.

Communication en lien avec les menaces proférées par des défenseurs des éleveurs ou des animaux à l'encontre de collaborateurs et collaboratrices ainsi que de Députés et Députées avec parfois constats de prédatons, vols et destruction de matériel

La saison passée, une patrouille de la police cantonale a circulé pour protéger les gardes-faune, certaines personnes ayant par ailleurs été identifiées et arrêtées. En outre, il est important que l'Etat explique la politique qu'il mène et la direction dans laquelle il se dirige.

Récapitulatifs des principales mesures pour 2023

Un député craint, qu'à moyen et à long terme, les chalets sur les alpages ne soient plus adaptés pour rentrer les animaux de rente. Il conviendra par conséquent de prévoir des améliorations foncières bien plus importantes.

6. VOTE DE LA COMMISSION

Acceptation du rapport

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat par 8 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

Lignerolle le 20 octobre 2023.

*Le rapporteur :
(Signé) Olivier Petermann*

Annexes :

- Tableau des prédatons sur des animaux de rente depuis le 1^{er} janvier 2023 - Etat au 16.08.2023
- Localisation des attaques dans le canton de Vaud - Etat au 16.08.2023
- Evolution du nombre de prédation cumulée d'animaux de rente (morts et blessés) dans le Jura vaudois - Etat au 16.08.2023
- Evolution du nombre de prédation cumulée d'animaux de rente (morts et blessés) dans les alpages du Jura vaudois - Etat au 16.08.2023

PREDATIONS SUR DES ANIMAUX DE RENTE DEPUIS LE 1^{ER} JANVIER 2023, ETAT AU 16.08.2023

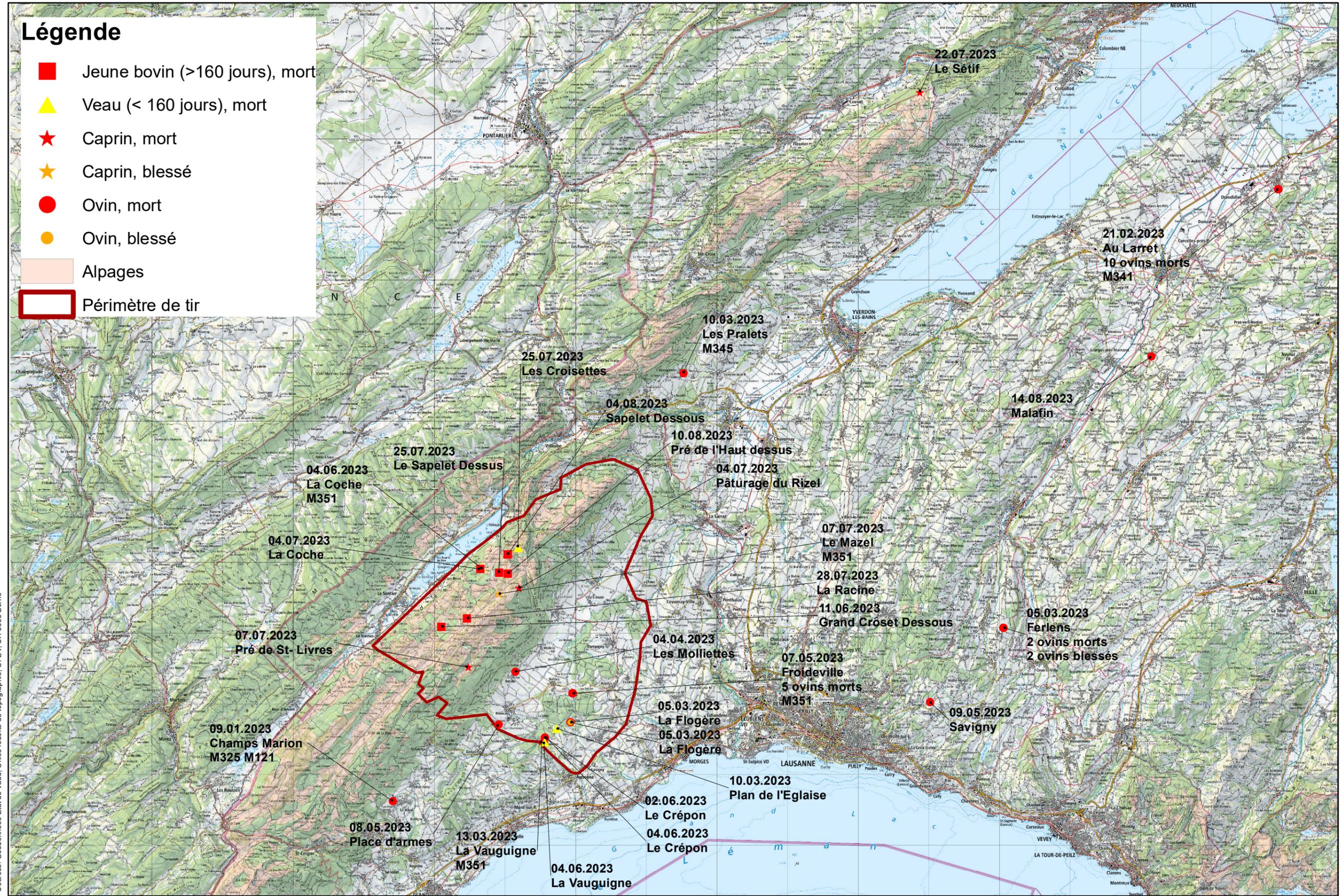
(Seuls les événements ayant fait l'objet d'un constat de terrain par un surveillant de la faune sont documentés)

Date de la prédation	Commune	Lieu-dit	Animal de rente	Nbre d'animaux morts	Nbre d'animaux blessés	Espèce responsable	Individu identifié
09.01.2023	Le Vaud	Champ Marion	Mouton	1		Loup	M325/M121
21.02.2023	Avenches	Au Larret	Mouton	10		Loup	M341
05.03.2023	Jorat-Mézières	Ferlens	Mouton	2	2	Loup	
05.03.2023	Yens	La Flogère	Mouton	1	1	Loup	
10.03.2023	L'Abergement	Proche du village	Mouton	1		Loup	M345
10.03.2023	Saint-Livres	Plan de l'Eglise	Veau (< 160 jours)	1		Loup	
13.03.2023	Saint-Livres	La Vauguigne	Mouton	1		Loup	M351
04.04.2023	Berolle	Les Molliettes	Mouton	1		Loup	
07.05.2023	Ballens	Froideville	Mouton	5		Loup	M351
08.05.2023	Bière	Place d'armes	Mouton	1		Loup	
09.05.2023	Savigny	Proche du village	Mouton	1		Loup	
02.06.2023	Saint-Livres	Le Crépon	Mouton	1		Loup	
04.06.2023	Saint-Livres	Le Crépon	Mouton	1		Loup	
04.06.2023	Les Bioux	La Coche	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
11.06.2023	Le Chenit	Grand Croset Dessous	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
04.07.2023	L'Abbaye	La Coche	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
04.07.2023	Montricher	Pâturage du Rizel	Caprin	1		Loup	
07.07.2023	Bière	Pré de St-Livres	Caprin	1		Loup	
08.07.2023	Juriens	Le Mazel	Caprin		1	Loup	M351
22.07.2023	Provence	Au Sétif	Caprin	1		Loup	
25.07.2023	L'Abbaye	Les Croisettes	Veau (< 160 jours)	1		Loup	
25.07.2023	L'Abbaye	Sapelet Dessus	Veau (< 160 jours)	1		Loup	
28.07.2023	L'Abbaye	La Racine	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
04.08.2023	L'Abbaye	Sapelet Dessous	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
07.08.2023	L'Abbaye	Sapelet Dessous	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
10.08.2023	Montricher	Pré de l'Haut Dessus	Jeune bovin (> 160 jours)	1		Loup	
14.08.2023	Trey	Malafin	Mouton	1		Loup	

Localisation des attaques dans le canton de Vaud - Etat au 16.08.2023

Légende

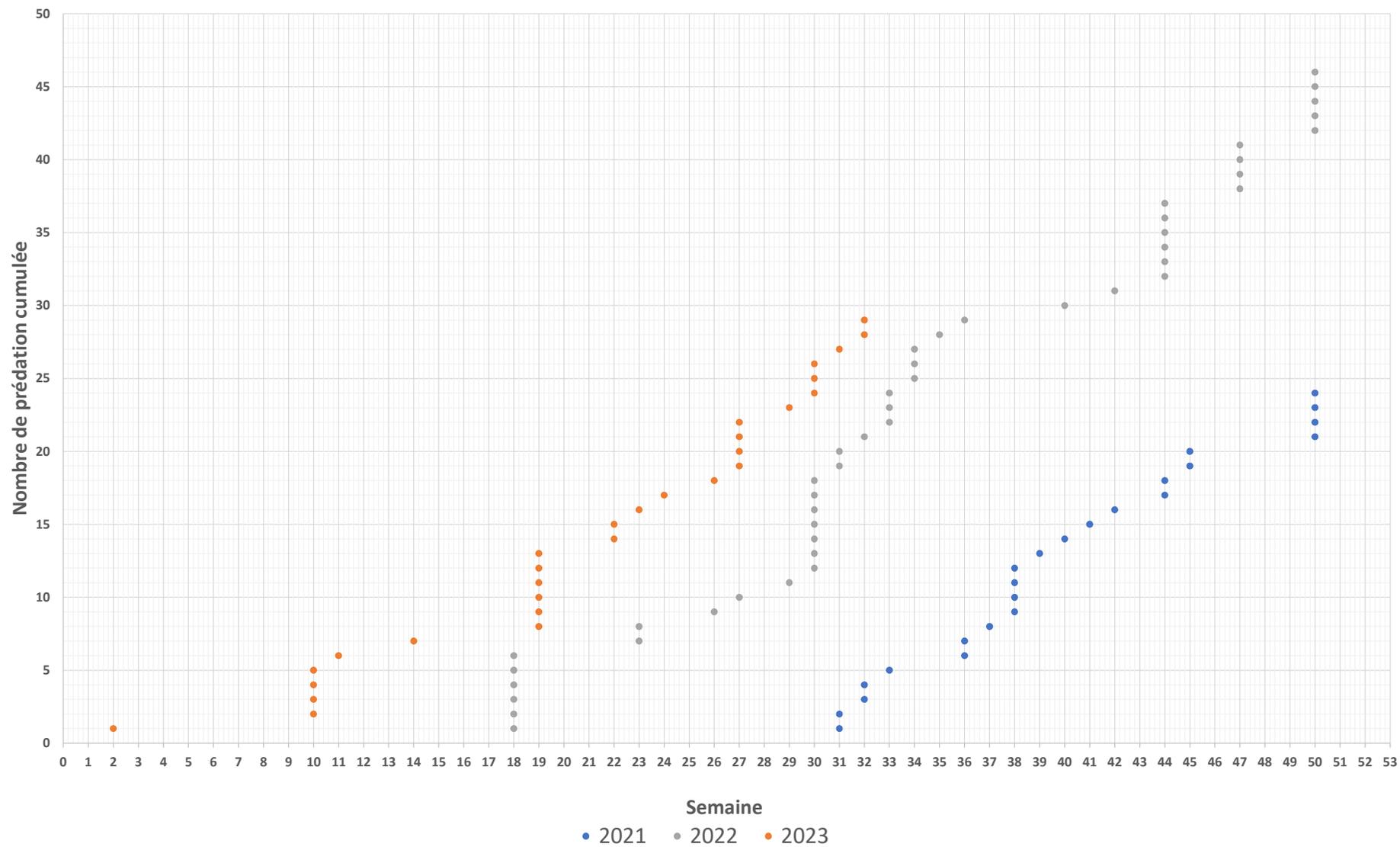
- Jeune bovin (>160 jours), mort
- ▲ Veau (< 160 jours), mort
- ★ Caprin, mort
- ★ Caprin, blessé
- Ovin, mort
- Ovin, blessé
- Alpagnes
- Périmètre de tir



Sources: Géodomères Etat de Vaud, Office fédéral de topographie, OFEV, CH 3003 Berne



Evolution du nombre de prédation cumulée d'animaux de rente (morts et blessés) dans le Jura vaudois (état au 16.08.23)



Evolution du nombre de prédation cumulée d'animaux de rente (morts et blessés) dans les alpages du Jura vaudois (état au 16.08.23)

