

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

**Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Pierre-Alain Favrod et consorts
demandant s'il n'est pas temps de se rappeler que le loup est un prédateur.**

La commission s'est réunie en date du 14 novembre 2011 à la salle de conférence 403 au Département de la sécurité et de l'environnement (DSE), Place du Château 1 à Lausanne.

Elle était composée de Mmes Martine Fiora-Guttmann, Suzanne Junclaus-Delarze (en remplacement de Mme Anne Décosterd), Catherine Aellen, confirmée par la commission dans son rôle de présidente-rapportrice, ainsi que de MM. Albert Chapalay, José Durussel, Olivier Epars, Pierre-Alain Favrod, Jean Guignard et Alain Monod.

Le Conseil d'Etat était représenté par Mme Jacqueline De Quattro, cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE). Elle était accompagnée par M. Cornelis Neet (chef du SFFN, Service de la faune, flore et nature) et de M. Sébastien Sachot, conservateur de la faune. Nos vifs remerciements à toutes ces personnes pour leurs renseignements et leur disponibilité. M. Jérôme Marcel, secrétaire de commissions parlementaires, tenait le procès-verbal, merci à lui pour la qualité de ses notes.

Préambule

Le postulat déposé le 24 août 2010 aborde la problématique des meutes de loup qui pourraient se constituer dans un proche avenir et qui pourraient dès lors s'attaquer au gros bétail. Le postulat demande que le Conseil d'Etat entame une réflexion concertée, notamment avec la Confédération et les autres cantons, pour redéfinir le Plan loup.

Position du postulant

Le postulant rappelle que le Plan loup ne prévoit rien en matière d'attaques de ce prédateur contre des bovins. Or en juillet 2010, dans un alpage au-dessus de Crans-Montana, une attaque de génisses par deux loups laisse présager d'un changement de comportement de ce prédateur, qui s'attaque désormais à du gros bétail et semble prêt à former des meutes. Suite à cet événement, la Confédération évoquait son impuissance, ce qui a généré la formulation de son postulat. Il prend note des informations communiquées par Le CE dans son rapport à savoir que :

- la collaboration entre le canton de Vaud et la Confédération a commencé en 2000 déjà ;
- le concept loup a été mis en place dès l'année 2003 ;
- en 2007, des mesures urgentes ont été prises par le CE suite au retour du loup sur le territoire ;
- au mois d'avril 2008, le CE a instauré un groupe de coordination « grand carnivores » ;
- en 2009, le CE a interpellé la Confédération pour solliciter d'avantage de marge de manœuvre par les cantons pour gérer la problématique des grands carnivores, laquelle demande a été réitérée en 2011 ;
- en principe dès 2012, l'Office fédéral de l'environnement débutera la mise à jour du Plan loup.

Informations complémentaires du Conseil d'Etat

En 2011 la situation est la suivante : huit loups différents ont été identifiés en Suisse, soit quatre mâles, trois femelles et un indéterminé. Aucune preuve de reproduction n'a pu être apportée. Dans le canton de Vaud, il s'agit de la première année sans présence de loups et donc sans aucun dégât dans les troupeaux domestiques, ceci depuis 2007, année du retour du loup dans les Alpes vaudoises. Toutefois, selon l'OFEV (Office fédéral de l'environnement), les premières reproductions et la constitution de meutes en Suisse ne devraient pas tarder à apparaître.

Concernant les enjeux et les solutions qui pourraient être apportées, la première demande du postulant consiste, à ce que le Conseil d'Etat débute une réflexion concertée, notamment avec la Confédération et les autres cantons. Le Canton de Vaud est très actif sur le plan national et intercantonal notamment de la manière suivante :

- La cheffe du DSE, en tant que présidente de la Commission des directeurs cantonaux de la chasse, a interpellé à plusieurs reprises ses homologues cantonaux afin que les cantons concernés se regroupent pour gérer la problématique des grands carnivores de manière efficiente et proportionnée en fonction des besoins et qu'ils obtiennent une plus grande marge de manœuvre. Or, dans ce débat il y a une forte résistance de certains milieux et cantons non concernés, peu enclins à remettre en cause la protection dont bénéficient ces grands carnivores.
- Le DSE participe activement à toutes les réunions des compartiments grands carnivores pour les massifs alpin et jurassien depuis 2002. En cela, il collabore étroitement, d'une part, avec l'OFEV et les cantons de Berne, Fribourg et, d'autre part, avec les cantons d'Argovie, Bâle Ville, Bâle Campagne, Soleure, Jura, Neuchâtel et Genève afin de définir et d'organiser la mise en œuvre des plans et concepts nationaux.
- En 2007, sitôt après la confirmation du retour du loup dans les Alpes vaudoises, le Conseil d'Etat a formé un groupe de coordination « Grands carnivores » afin d'élaborer la stratégie cantonale de gestion du loup et du lynx en réponse au postulat Anne Décosterd (07_POS_006).
- Le DSE initie des projets novateurs pour réduire les problèmes pouvant survenir entre les activités humaines et la présence de grands carnivores, en partenariat avec AGRIDEA, organe responsable de la coordination au niveau national et de la gestion du budget pour les mesures de protection des troupeaux.

Tous ces projets et démarches sont en attente d'une réponse des autorités fédérales, car la gestion efficace de ces grands carnivores nécessite une situation claire. Actuellement en phase de retour de consultation, l'OFEV, débutera au second semestre 2012, la mise à jour du Plan loup suisse et du Concept lynx suisse.

Un des enjeux de la prévention consiste à tester dès maintenant des mesures de protections des troupeaux de grands herbivores domestiques, afin d'anticiper l'impact des futures meutes de loups, qui sont effectives dès le regroupement de deux loups. Les loups identifiés l'ont été sur la base de traces ADN laissées suite à des attaques de moutons, chèvres et exceptionnellement de bovins. Tous les loups ne s'attaquent pas à du bétail, certains se contentent d'ongulés sauvages. Dès lors, sur la base des effectifs identifiés suite aux attaques de bétail, au nombre de neuf à ce jour, l'OFEV extrapole et estime que ceux-ci doivent être au nombre d'une quinzaine.

En matière d'impact sur les animaux domestiques le conservateur de la faune présente le nombre d'animaux tués au niveau de la Confédération et du Canton. Au niveau cantonal, aucun en 2007, 34 en 2008, 23 en 2009, 2 en 2010, aucun en 2011. Une carte représentant les lieux d'attaques permet quant à elle de constater que celle-ci sont généralement concentrées. En théorie les loups ont des manières de chasser différentes selon qu'ils sont seuls ou en meute : seuls, ils s'attaquent à des petites proies alors que dès qu'ils sont à deux, les loups s'attaquent à des grosses proies, comme le

cerf. Par extension, le loup à la même attitude vis-à-vis des animaux domestiques. Ce qui n'empêche pas un loup seul de provoquer la panique dans un troupeau de bovins.

Le groupe de coordination « Grands carnivores » a décidé de procéder dès l'année 2011 à des tests d'intégration de chien de protection dans les troupeaux de vaches, afin d'anticiper les mesures à prendre lorsque plusieurs loups seront présents simultanément dans les Alpes.

Actuellement ces tests ne peuvent être étendus au Jura, car les critères de soutien financier établis par l'OFEV empêchent de les soutenir tant que le loup n'est pas installé définitivement. Si le canton désire être proactif et équiper 10 éleveurs avec chacun trois chiens de protection pour une durée de trois ans, il devra prévoir un budget de Fr. 255'000.--, étant admis que les autres prestations réalisées par l'organe responsable de la coordination au niveau national et de la gestion du budget pour les mesures de protection des troupeaux (AGRIDEA) demeurent couvertes par la Confédération. Il est donc envisagé de requérir le financement nécessaire aux mesures d'anticipation dans le cadre du budget 2013, tout en demandant, dans l'intervalle, à la Confédération de revoir le Plan loup sur la question du financement, le but étant d'être prêt quand les loups reviendront.

Rappelons que le loup est un animal protégé. Sur le plan juridique, les principes généraux de conservation et de gestion des espèces animales se trouvent dans la Loi fédérale sur la chasse (LChP) et l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse et la protection des mammifères et des oiseaux sauvages (Ordonnance sur la chasse, OChP), notamment à l'article 4LChP « Autorisation de chasser » et à l'article 10 OChP « indemnisation et prévention des dégâts ». Le Plan loup clarifie ces notions juridiques peu claires. Rappelons que la loi cantonale et son règlement définissent des mesures pour assurer la prospérité de la faune et l'équilibre entre les espèces animales et leur milieu. La stratégie « loup » cantonale est quant à elle basée sur trois piliers : la prévention des dégâts, l'indemnisation et le tir, de défense ou de régulation. Sa mise en œuvre est assurée par le Groupe Grands carnivores.

Discussion générale

Plusieurs commissaires relèvent que la solution de faire garder les troupeaux par des chiens n'est pas idéale, notamment en raison du coût élevé de l'achat de ces chiens. En effet, il faut plusieurs chiens de protection dans le troupeau ; il faut les intégrer petits dans les troupeaux pour qu'ils soient acceptés par les vaches. Il faut parfois jusqu'à deux ans pour que les vaches soient à l'aise avec les chiens. Cependant les premiers résultats sont encourageants, mais c'est beaucoup plus difficile avec les vaches qu'avec les moutons.

- Comment dès lors habituer une génisse aux chiens si elle ne passe pas qu'une saison dans un alpage ?
- Comment habituer les vaches et les chiens dans le cas des grands alpages où 20 éleveurs différents font paître leurs vaches ?
- Comment regrouper dans un alpage deux-cents génisses dans un enclos, en pleine nuit, qui plus est si le temps n'est pas favorable ? ces animaux sont là pour brouter les alpages on ne peut pas les regrouper facilement.

Qu'en est-il de l'indemnisation pour les attaques dues au loup ? Sauf erreur, répond le conservateur de la faune, la subvention est due même si le troupeau n'est pas protégé une indemnité est versée à l'éleveur.

La problématique des moutons tués a également été abordée. Il y aurait entre 5 et 10% des moutons estivant perdus pour des raisons autres que les grands carnivores. Cela représenterait environ 700 moutons dans les Alpes vaudoises. Toutefois, ces chiffres sont fortement discutés. C'est pourquoi AGRIDEA et Pro Natura ont décidé de quantifier la période 2011-2012 afin de connaître la

proportion de moutons qui est réellement perdue dans les alpages. On disposera des chiffres utilisables et reconnus d'ici une année environ.

Qu'en est-il dans les pays limitrophes ? En France il semblerait qu'il y ait environ trente loups nouveaux qui se dispersent chaque année pour un effectif global de 250 à 300 spécimens adultes. Dans le contexte d'une colonisation qui vient du Sud et compte tenu de la concentration d'ongulés sauvage en Suisse, on peut s'attendre à ce qu'ils reviennent.

Est-ce que le périmètre I (avec présence durable du loup) peut être pris en considération dans un autre pays que la Suisse ? Par exemple en France si le troupeau est Suisse ? Le conservateur de la faune nous informe que le périmètre I et II ont été créé pour pouvoir répartir l'enveloppe fédérale à disposition de l'OFEV pour la prévention et l'indemnisation des dégâts dus au loup. On a créé le périmètre I afin d'utiliser l'enveloppe financière pour prendre des mesures là où le loup est officiellement, et suite à la demande des éleveurs voisins de ces périmètres souhaitant se protéger, il a été créé le périmètre II. Concernant l'indemnisation des troupeaux suisses se trouvant en France, c'est probablement la loi du pays où se trouve l'animal qui entre en ligne de compte.

Une commissaire s'inquiète des contributions accordées au Plan loup qui sont liées exclusivement au budget annuel du Parlement fédéral. Que faire si les ressources ne sont pas suffisantes ? Qu'en est-il du dédommagement accordé par moutons tués ? Si le plafond de la Confédération est dépassé, est-ce que le canton verse la différence ?

Actuellement, l'enveloppe octroyée par la Confédération est juste suffisante pour couvrir les années exceptionnelles où plus de trois cents animaux ont été tués par le loup. Cette enveloppe englobe également les moyens pour la prévention, comme la subvention AGRIDEA, ou celle pour le futur centre d'élevage de chiens de protection en préparation. Cela signifie qu'ils donnent d'abord de l'argent au lésés, puis le solde aux projets de coordination.

Enfin, un commissaire regrette que l'on ne s'intéresse pas plus au lynx. On en compterait jusqu'à un par 30km², il se reproduit rapidement et n'a pas de prédateurs. Le chef du SFFN rappelle que nous sommes inscrits dans un débat qui doit bien conduire à des mesures de régulation. En effet, le concept lynx comme celui sur le loup permettent, si les dégâts sont trop importants, d'autoriser les tirs à partir d'un certain seuil. La fixation de nouveaux seuils va se poser dès lors que la concentration des prédateurs va évoluer.

Conclusion

Le dépôt de ce postulat a permis de faire le point sur la situation et d'exposer la collaboration étroite sur la question du loup avec la confédération et les autres cantons concernés. L'Office fédéral de l'environnement devrait débiter au second semestre 2012 la mise à jour du plan loup suisse et du concept lynx suisse. Le canton de Vaud continuera de participer aux groupes de travail qui seront formés et qui proposeront de nouvelles solutions pour protéger les bovins des meutes de loups et obtenir un soutien financier.

Vote de recommandation

A l'unanimité de ses membres, la commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'Etat.

Aubonne, le 11 janvier 2012

La rapportrice :
(signé) Catherine Aellen