

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le Postulat Léonard Studer et consorts - Pour renforcer la protection des narcisses
dans nos prairies (21_POS_38)

Rappel du postulat

Narcissus radiiflorus est une très jolie plante qui, dans notre canton, fleurit en mai dans quelques prairies de la Riviera, du Pays d'Enhaut et du Jura. Cette floraison est un ravissement et attire chaque printemps de très nombreux promeneurs dans les préalpes vaudoises. Ces prairies à narcisses sont un trésor de notre canton. Malheureusement, année après année, on constate le déclin de ces fleurs.

Les pressions sur les prairies à narcisses sont nombreuses. Il y a la fauche, le pâturage en pleine période de floraison, les promeneurs au sens civique peu développé qui cueillent "malgré tout" cette plante, l'avancée de la forêt et, bien sûr, les changements climatiques.

Le déclin est sérieux et l'espèce est désormais considérée comme potentiellement menacée. Si l'on continue sur cette voie, l'espèce risque de devenir vulnérable, en danger ou au bord de l'extinction. Heureusement, nous n'y sommes pas encore mais il est temps de réagir !

Quelques efforts de protection sont entrepris depuis quelques années. Il faut citer ici la réponse du Conseil d'Etat en février 2021 à la question orale d'Olivier Epars à ce sujet. En particulier, « [grâce à l'article 42 du règlement sur l'agro-écologie,] le service (DGAV) peut accorder une aide financière portant sur les frais d'étude de projets permettant la sauvegarde d'un patrimoine paysager rural typique, tels que les prairies à narcisses ou riches en orchidées".

Toutefois ce qui est actuellement fait en ce domaine repose essentiellement sur des démarches volontaires des exploitants de ces prairies. Cela peut être soutenu par l'Etat ou par quelques communes. Mais, la situation est assez sérieuse pour qu'on ne puisse pas se contenter de quelques mesures de protection légères. Aujourd'hui, face à ce déclin continu, il s'agit de se montrer plus volontaire et actif. Ainsi nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la faisabilité :

- 1) d'établir un inventaire complet et récurrent des prairies à narcisses dans le canton*
- 2) de mettre en œuvre des mesures de protection de ces prairies*
- 3) de renforcer le soutien aux exploitants de ces prairies afin que les mesures de protection ne les impactent pas excessivement*

Lors de sa séance du 18 janvier 2022, le Grand Conseil a décidé de prendre le postulat en considération.

Rapport du Conseil d'Etat

1. CONTEXTE

Le postulat part du constat que le déclin du narcisse est continu et que les mesures prises jusqu'alors ne sont pas suffisantes.

Pour enrayer ce déclin, le postulat demande :

- 1) *d'établir un inventaire complet et récurrent des prairies à narcisses dans le canton ;*
- 2) *de mettre en œuvre des mesures de protection de ces prairies ;*
- 3) *de renforcer le soutien aux exploitants de ces prairies afin que les mesures de protection ne les impactent pas excessivement.*

La commission *ad hoc* chargée d'examiner ce postulat s'est réunie le 30 novembre 2021. Il ressort du rapport de la commission RC-21_POS_38 les points principaux suivants :

- Les prairies à narcisses constituent des paysages remarquables et sont un élément important du patrimoine naturel et paysager du canton de Vaud ;
- Il est important de délimiter des zones de protection, en concertation avec les agricultrices et agriculteurs, dans des secteurs abritant des prairies riches en narcisses exploitées de manière extensive ou peu intensive, qui semble le moyen de gestion le plus favorable à l'espèce. Il faut toutefois garder à l'esprit que ce mode d'exploitation ne garantit pas toujours le maintien de l'espèce ;
- Un inventaire a déjà été réalisé par le Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut et, pour cette raison, il conviendrait de modifier le texte du postulat comme suit :

- 1) ~~*d'établir un inventaire complet et récurrent*~~ **d'assurer la récurrence d'un inventaire complet** des prairies à narcisses dans le canton

- Il s'agit aussi de généraliser cet inventaire à l'ensemble du canton.

Depuis le dépôt du postulat, plusieurs éléments nouveaux sont intervenus dont la publication de l'Atlas de la flore vaudoise en 2023, la nouvelle loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP ; BLV 450.11) et son règlement d'application qui abroge le règlement de protection de la flore et établit une nouvelle liste des espèces protégées.

2. SITUATION ACTUELLE

2.1 Statut de l'espèce

Le statut de menace de la flore suisse, selon les critères de l'UICN, est établi par la Fondation Info Flora¹, qui publie et met à jour les listes rouges de la flore vasculaire sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement. Dans la dernière version de cette liste qui date de 2016, le narcisse des poètes *Narcissus poeticus* *aggr.* garde son statut d'espèce potentiellement menacée (NT).

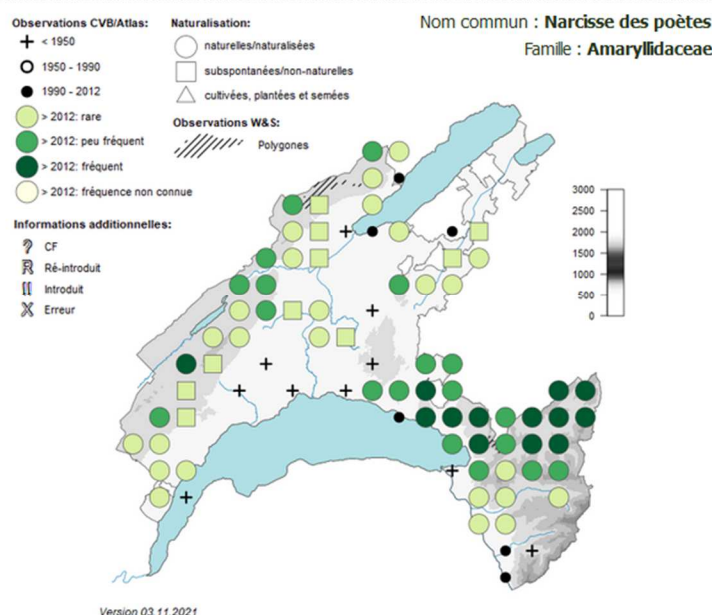
¹ Centre national de données et d'informations sur la flore de Suisse.

L'Atlas de la flore vaudoise¹ paru le 11 mai 2023 présente un nouvel état des lieux de la flore vaudoise depuis le premier atlas de Théophile Durand et Henri Pittier paru en 1882. Dans cet ouvrage monumental, chaque espèce fait l'objet d'une fiche descriptive précisant notamment sa répartition dans le canton. La fiche concernant le narcisse mentionne ce qui suit :

« Répartition : assez commun de l'étage submontagnard à l'étage subalpin dans les Alpes rhodaniennes, pouvant être localement abondant (la neige de mai !) dans la région des Rochers de Naye, beaucoup plus rare plus au sud (Vallée des Ormonts). Commun au Pays d'Enhaut, jusqu'à 1'900 m (Pointe de Paray). Assez commun dans le Jura, jusqu'à 1'580 m (Mont Tendre). Peu commun et dispersé à l'étage submontagnard sur le Plateau, au sud du Jorat (Mont Pèlerin), dans la Broye et au Pied du Jura. Très rare sur l'Adret lémanique et dans la Vallée du Rhône. »

Evolution : peu de changements en montagne mais régression à basse altitude. Selon D&P, dans les Alpes rhodaniennes, il était très rare à l'est de la Grande Eau, devenant de plus en plus fréquent vers l'ouest, et descendant parfois jusqu'en plaine (Vevey, Roche). Il était commun au Pays d'Enhaut jusqu'à 2'000m, mais assez rare dans la Vallée de l'Etiwaz, et assez commun dans le Jura. Cependant les surfaces occupées ont parfois fortement régressé, notamment sur les hauts de Montreux, suite à la conversion de prairies de fauche en pâturages, à la pâture plus précoce et à l'urbanisation. Il s'est raréfié à basse altitude, avec plusieurs stations disparues (Pully, Ouchy, Morges, Aubonne, Sévery, Montaubion-Chardonney), probablement suite à l'intensification de l'agriculture. »

NARCISSUS POËTICUS AGGR.



Carte de répartition du narcisse des poètes *Narcissus poeticus* aggr. (extrait de l'Atlas de la flore 2023)

Si l'espèce n'est pas considérée comme espèce menacée ou prioritaire, l'Atlas lui reconnaît une autre qualité et souligne son importance dans le chapitre sur « Les espèces emblématiques et culturelles » :

Indépendamment des critères de rareté et de vulnérabilité, quelques espèces revêtent une importance particulière dans la conscience collective, en raison de leur beauté ou de leur abondance régionale ou locale. Le cas le plus emblématique est celui des narcisses sur La Riviera dont l'importance est telle qu'ils jouent un rôle de premier plan dans l'identité paysagère et touristique régionale, au point de s'inviter dans le champ politique (postulat en 2021 au Grand Conseil demandant à l'Etat de renforcer leur protection). On peut encore citer les jonquilles d'Eclépens, connues comme une attraction

¹ CERCLE VAUDOIS DE BOTANIQUE. 2023. Flore vaudoise, Atlas illustré des plantes vasculaires du Canton de Vaud. Cercle vaudois de botanique. 944 p.

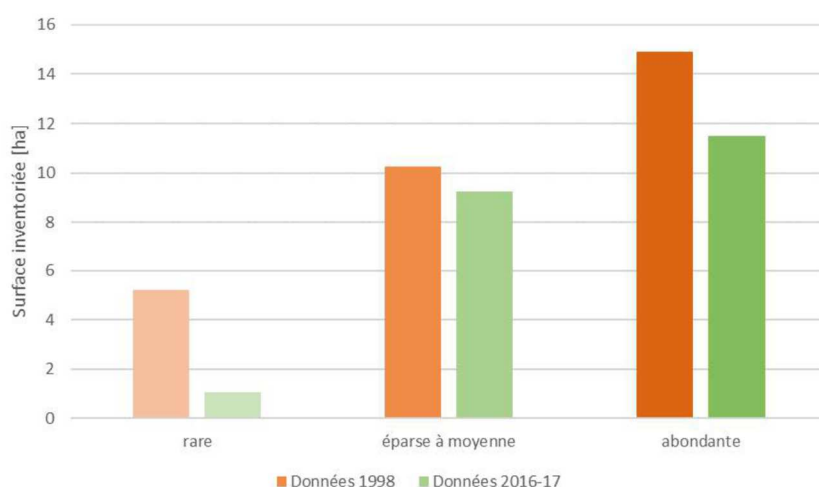
touristique régionale, les buis et nivéoles de la région de Ferreyres – La Sarraz, l'anémone pulsatille du pied du Jura, les cyclamens d'Europe à Baulmes, etc. Ces espèces, généralement attractives, ont en commun de susciter un fort attachement de la population régionale, bien au-delà des seuls botanistes. »

Sur la base de ces données, l'espèce a été intégrée dans la liste des espèces protégées au niveau cantonal, avec une protection partielle portant sur une restriction de cueillette ou récolte (RLPrPNP, art. 8, al. 3, annexe 2).

2.2 Inventaire des narcisses dans le parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut

Entre 2016 et 2018, le Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut a conduit un inventaire des prairies à narcisses sur le territoire du parc¹, comprenant, pour sa partie vaudoise, les Rochers de Naye (surface prospectée 2'020 ha) et le Pays-d'Enhaut (surface prospectée 12'980 ha). Au total, 1'855 ha de prairies à narcisses ont été inventoriées, dont 1/3 ne présente que quelques pousses éparses (abondance = 1). Les prairies présentant un impact paysager remarquable (abondance = 4, 4a et 5) se situent dans la région des Rochers de Naye, suivant de près celle de l'Intyamon (FR). Aux Rochers de Naye, les prairies à narcisses se retrouvent en grande densité vers Villard-sur-Chamby avec une exposition Sud-Est, tandis qu'au Pays-d'Enhaut, la majorité des prairies se situent au pied des Vanils, avec une exposition Sud. Les zones les plus grandes de prairies à narcisses semblent donc se trouver sur les versants les mieux exposés.

Dans la région de Montreux, qui a fait l'objet d'un inventaire détaillé en 1998, reconduit en 2016-2017, on constate une diminution générale des surfaces de prairies à narcisses, plus marquée dans les prairies de classe « abondante ». Dans le cadre de la mise en place du réseau agroécologique, les surfaces abritant des narcisses et se superposant à des périmètres de prairies sèches d'importance nationale avaient été inscrites en prairie extensive du fait des exigences du cadre fédéral (gestion extensive exigée par l'ordonnance sur les prairies sèches). Pour cette espèce, non spécifique des prairies sèches, le changement de régime de gestion semble s'être révélé problématique.



Evolution des prairies à narcisses dans les SPB du réseau agroécologique des Rochers de Naye (état 2012, avant réseau) sur la commune de Montreux entre 1998 et 2016-17 selon 3 classes d'abondance, en hectare (extrait du rapport final 2018 de l'inventaire)

Ce travail d'inventaire a permis de mettre en avant les éléments suivants :

- Les prairies à narcisses sont fortement présentes dans l'Intyamon (FR), surtout en dehors de la surface agricole utile (SAU) ;
- La proportion élevée de prairies à narcisses en dessous de 1'200 m dans la région des Rochers de Naye peut s'expliquer en partie par les conventions de gestion mises en place par la commune de Montreux ;
- La grande part de prairies de classes « éparses à moyenne » et « abondante » en SAU dans la région du Pays-d'Enhaut est liée au fait que dans cette région il existe de grandes surfaces situées

¹ Parc naturel régional Gruyère Pays d'Enhaut, mars 2018. Rapport final. Inventaire des prairies à narcisses 2016-2017

dans la zone d'estivage, mais cadastrées comme SAU (foins de rochers). Cette relative abondance pourrait également être un effet de la mesure spécifique « narcisse » du réseau agroécologique Pays-d'Enhaut - Les Mosses, qui retarde l'utilisation agricole de la surface (fauche tardive) ;

- Parmi les différents types de surface de promotion de la biodiversité (SPB), les prairies peu intensives semblent plus adaptées à la conservation du narcisse que celles extensives ;
- Le narcisse continue malgré tout de régresser au sein des zones avec des mesures de conservation.

Il n'est pas encore possible d'évaluer avec certitude la contribution des mesures des réseaux agroécologiques mises en place depuis 2003 et celles des projets qualité paysage CQP depuis 2014 sur la conservation des narcisses. Selon le rapport final de la 1^{ère} phase du réseau agroécologique « Rochers de Naye », (2013-2018) daté du 16.12.2018, « *Les narcisses s'étendent de façon morcelée sur le périmètre du réseau. Un des objectifs du réseau consiste à ce que la densité des narcisses ne baisse pas sur les parcelles inscrites. Une des mesures préconise de retarder la fauche pour laisser le temps aux plantes de grainer* ». A l'occasion de la définition des objectifs et mesures des futurs projets en faveur de la biodiversité dont le calendrier est tributaire de la révision des ordonnances fédérales, une nouvelle évaluation de la situation sera faite.

En conclusion, les causes du déclin des narcisses sont multiples et interagissent entre elles. L'urbanisation et l'avance locale de la forêt ont sans nul doute un impact direct. Le rôle du changement des pratiques agricoles est moins clair. A cela s'ajoute le changement climatique, qui pourrait également avoir un impact sur le narcisse. La diminution de la couverture neigeuse en hiver pourrait en effet ne plus protéger suffisamment les bulbes du gel ou ne plus réduire suffisamment la concurrence avec les autres espèces au printemps.

2.3 Promotion de l'espèce

Outre les activités du Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut, l'association Narcisses Riviera s'engage depuis plus de 20 ans, avec le soutien de la commune de Montreux, pour la préservation des narcisses. Les activités de l'association portent sur l'établissement de conventions entre les agriculteurs et la commune de Montreux, la sensibilisation des visiteurs, des conseils techniques lors de travaux d'entretien sur des propriétés privées, des transferts de bulbes lors de projets de construction ou de génie-civil.

Ces activités sont précieuses et participent à la conservation de l'espèce.

3. REPONSES AUX DEMANDES DU POSTULAT

L'analyse des données à disposition montre qu'il n'existe pas à ce jour de solution simple qui garantisse la conservation durable en qualité et quantité des prairies à narcisses. Pour répondre à ce défi, il convient d'établir un panel de mesures à décliner en fonction des sites :

- Inscrire les plus belles surfaces de prairies ayant une importance cantonale à l'inventaire des paysages remarquables ;
- Assurer si nécessaire, la protection de certaines d'entre elles par une mesure de classement ;
- Poursuivre les mesures de soutien aux agriculteurs en utilisant les instruments de la politique agricole et en adaptant le mode d'exploitation le plus favorable à l'espèce ;
- Arbitrer les cas de conflit entre les espèces caractéristiques des prairies sèches d'importance nationale qui requièrent une gestion extensive et le narcisse pour lequel une gestion de type peu intensive semble plus favorable ;
- Assurer le suivi de l'espèce et celui de l'efficacité des mesures prises ;
- Poursuivre les actions de sensibilisation et de promotion de l'espèce.

Sur la base de ces propositions, le Conseil d'Etat répond aux demandes du postulat comme suit :

3.1 Assurer la récurrence d'un inventaire complet des prairies à narcisses dans le canton

L'inventaire effectué par le Parc Gruyère Pays-d'Enhaut sera répété sur une partie du périmètre du parc durant la période de la convention-programme 2025-2028, soit en 2026-2027, ce qui représente un intervalle de 10 ans avec le dernier recensement. Une méthodologie similaire sera appliquée afin de permettre une analyse comparative de l'évolution de l'espèce sur ce territoire.

Un tel inventaire demande en effet des efforts logistiques importants, notamment en termes de formation et coordination des observateurs, qui doivent pouvoir être déployés à des périodes précises en fonction de la phénologie de l'espèce et bien sûr, avant toute pâture ou fauche des sites. La période optimale s'étend d'avril à juin, en fonction de l'altitude et d'autres facteurs influant la période de floraison.

Vu l'étendue du territoire, un tel déploiement d'observateurs à l'échelle du canton paraît disproportionné et il est proposé de circonscrire le périmètre de l'inventaire aux secteurs identifiés par l'Atlas de la flore comme « >2012 : peu fréquent » et « > 2012 : fréquent », comme par exemple les Rochers de Naye ou les Pléiades. Les périmètres fins de cartographie devront être délimités avec l'appui de spécialistes.

3.2 Mettre en œuvre des mesures de protection de ces prairies

Les plus belles prairies à narcisses seront intégrées dans l'inventaire des paysages remarquables que doit établir le canton d'ici 2027.

Les critères d'inscription à l'inventaire devront être discutés avec les acteurs les plus concernés dans les régions où les surfaces sont les plus importantes. Il est vraisemblable que les régions du Pays-d'Enhaut et des Rochers de Naye, et les Pléiades, avec des classes d'abondance 4, 4a et 5, seront prises en considération. D'autres surfaces seront analysées sur la base des données de l'Atlas de la flore vaudoise.

Il faut également garder à l'esprit que l'inscription d'une surface dans un inventaire au sens de l'art. 20 LPrNP a des effets. En effet, toute intervention dans un objet porté aux inventaires nécessite une autorisation du service (DGE-BIODIV), excepté l'entretien courant des constructions et des biens-fonds. Il y a donc lieu de réserver cet instrument aux surfaces de prairies qui revêtent un caractère d'importance cantonale. Grâce à l'inscription dans l'inventaire, l'Etat pourra alors assurer une vigilance accrue et éviter les interventions de tiers qui porteraient atteinte aux objets.

La LPrNP permet également d'assurer la protection d'un objet inscrit à un inventaire fédéral ou cantonal, respectivement d'un ensemble d'objets. Ainsi, en cas de menace grave sur une prairie, le département pourrait procéder à son classement, en vertu de l'art 24 ss LPrNP.

La mise en œuvre de la protection des prairies à narcisses devra se faire également grâce à la collaboration d'un réseau de partenaires, tels que les communes, les parcs régionaux, les associations qui œuvrent dans ce domaine. La nouvelle convention-programme 2025-2028 offre la possibilité de soutenir de tels projets, en particulier ceux qui visent à accroître la sensibilisation et renforcer les compétences opérationnelles des acteurs du domaine du paysage. Les prestations possibles peuvent prendre différentes formes :

- Projets de sensibilisation et de communication relatifs aux qualités et prestations paysagères ;
- Mesures d'information et de formation ;
- Contributions permettant de visualiser les qualités paysagères et les projets de valorisation ;
- Prestations de conseil des cantons aux communes, ces dernières étant soutenues en particulier dans le cadre de la prise en compte de la Conception Paysage suisse. Les modalités opérationnelles de ces prestations seront déterminées de manière commune sur la base des projets pilotes encadrés par les services cantonaux, une fois que les résultats de l'évaluation de ces projets seront disponibles.

3.3 Renforcer le soutien aux exploitants de ces prairies afin que les mesures de protection ne les impactent pas excessivement

Comme le prévoit le règlement sur l'agroécologie, les contrats de gestion avec les exploitants agricoles sont volontaires. Cette politique a fait ses preuves et pour cette raison, le Conseil d'Etat propose d'exploiter les instruments et soutiens actuels prévus par les stratégies et bases légales fédérales et cantonales, de dialoguer avec les agriculteurs afin d'établir des conventions de gestion, d'utiliser les leviers financiers des politiques agricole et nature, ceux de la convention-programme 2025-2028 pour les rétribuer à la hauteur des contraintes qu'ils accepteront de déployer sur le terrain.

La politique agricole est en changement et la situation devra être adaptée en fonction des décisions stratégiques qui seront prises au cours de ces prochaines années.

4. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat accorde une attention particulière à la conservation du patrimoine naturel et paysager et aux éléments qui en font sa spécificité. Il propose une série d'actions pour permettre la conservation des surfaces à narcisses les plus belles, en assurant si nécessaire leur protection par des mesures de classement. Il entend poursuivre son soutien aux exploitants agricoles qui prennent des mesures spécifiques sur ces surfaces. Il va en parallèle continuer les démarches de suivi et d'identification des causes du déclin de cette espèce et rechercher d'éventuelles mesures plus adéquates pour la conservation de ce patrimoine cher aux Vaudoises et aux Vaudois.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 mai 2025.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

M. Staffoni