Rapport

Date de la séance du CE : 12 août 2026
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
N° d'affaire : 2026.WEU.1744
Classification : Non classifié

Office de l'agriculture et de la nature (OAN) ; lutte contre le frelon asiatique ; crédit d'objet 2027-2030

Table des matières

1. Synthèse 1

2. Bases légales 2

3. Description de l'affaire / du projet 2
3.1 Rappel 2
3.2 Caractéristiques du projet 4
3.2.1 Définition des priorités 4
3.2.2 Mesures 5
3.2.3 Coûts 6
3.2.4 Utilité des mesures de lutte 7
3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences 7

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes 7

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux 8

6. Répercussions sur les communes 8

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société 8

8. Proposition 9

1. Synthèse

Le frelon asiatique (*vespa velutina nigrithorax*) est une espèce envahissante originaire d'Asie du Sud-Est et qui a considérablement proliféré ces dernières années en Europe ainsi qu'en Suisse. Il est notamment problématique en raison de son comportement de prédateur. Il se nourrit entre autres d'abeilles mellifères et d'abeilles sauvages, ce qui affaiblit les populations de pollinisateurs et peut entraîner de lourdes pertes pour l'apiculture. Sa présence peut également avoir des répercussions économiques pour l'agriculture (vignes et vergers). En milieu bâti, le risque de se faire piquer augmente, notamment lorsque les nids sont situés à proximité de lieux très fréquentés.

Le présent arrêté de crédit englobe les moyens nécessaires pour mettre en œuvre la motion 241-2023 « Lutte contre le frelon asiatique (Vespa velutina nigrithorax) ». Afin d'appliquer la stratégie élaborée dans ce contexte et de préparer la population à cohabiter à long terme avec cette espèce envahissante, un montant de 2 millions de francs (plafond de coûts) est demandé

pour la période 2027 à 2030. Il doit permettre de financer notamment les mesures concrètes de lutte contre le frelon asiatique, mais aussi les mesures de sensibilisation et de prévention ainsi que les offres de formation. Le Conseil-exécutif s'est exprimé sur la situation et son évolution ainsi que sur les grandes lignes de la stratégie (priorités, série de mesures) dans sa réponse à l'interpellation urgente 017-2026 « Le frelon asiatique gagne du terrain : que prévoit-on pour le combattre ? » (à l'ordre du jour de la session d'été 2026). Compte tenu des dépenses déjà autorisées pour la période 2023-2026, le montant déterminant du crédit s'élève à 2 730 010 francs et le crédit est soumis au référendum financier facultatif.

2. Bases légales

– Article 52 de l'ordonnance du 10 septembre 2008 sur l'utilisation d'organismes dans l'environnement (ordonnance sur la dissémination dans l'environnement, ODE ; RS 814.911)
– Article 22 de la loi cantonale du 16 juin 1997 sur l'agriculture (LCAB ; RSB 910.1)
– Article 21 de l'ordonnance du 5 novembre 1997 sur la préservation des bases naturelles de la vie et des paysages (OPBNP ; RSB 910.112)
– Article 1, alinéa 1, lettre *d* et article 8, alinéa 1, lettres d1, d2 et k de l'ordonnance du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (OO DEEE ; RSB 152.221.111)
– Articles 21 ss de la loi du 15 juin 2022 sur les finances (LFin ; RSB 620.0)
– Articles 21 ss de l'ordonnance du 16 novembre 2022 sur les finances (OFin ; RSB 621.1)

3. Description de l'affaire / du projet

3.1 Rappel

Le frelon asiatique (vespa velutina nigrithorax) est une espèce envahissante originaire d'Asie du Sud-Est. Il est un peu plus petit que le frelon européen, plus foncé, et ses pattes sont jaunes aux extrémités. Il chasse les insectes (principalement les pollinisateurs) qu'il tue pour nourrir ses larves et peut ainsi affaiblir les colonies d'abeilles notamment. Il peut causer des pertes dans les vignes et les vergers en se nourrissant des fruits qui s'y trouvent et en réduisant la pollinisation. En milieu bâti, la présence de nids peut par ailleurs entraîner des problèmes de sécurité, notamment dans les lieux très fréquentés ou lors de travaux d'entretien à l'extérieur.

Il est important de connaître le cycle annuel du frelon asiatique pour intervenir au bon moment :
– printemps (à partir de mai) : à la sortie de l'hibernation, la reine fécondée construit seule un petit nid primaire, souvent dans des lieux abrités en milieu bâti.
– été (à partir de juillet) : une migration a généralement lieu vers un grand nid secondaire, souvent en haut des arbres, nettement moins accessible que le nid primaire.
– automne (août à décembre) : production de mâles et de jeunes reines ; seules les reines fécondées survivront à l'hiver.

Étant donné qu'un nid peut donner naissance à plusieurs centaines de jeunes reines, la détection précoce des nids primaires a un impact important sur la population globale et joue donc un rôle majeur.

Le frelon asiatique est désormais présent dans de nombreuses régions du pays. Nombre de cantons sont confrontés aux mêmes défis que le canton de Berne : forte augmentation du nombre de nids, ressources humaines et financières limitées, interrogations sur la stratégie à

adopter pour une gestion durable de cette espèce envahissante. Il apparaît de plus en plus clairement que lutter à grande échelle contre le frelon asiatique n'est pas réaliste et serait disproportionné sur le long terme. En de nombreux endroits, des priorités sont par conséquent définies parmi les mesures de lutte. Les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et d'Argovie, par exemple, connaissent des situations similaires à celle du canton de Berne.

Certains cantons (Vaud et Genève p. ex.) s'investissent nettement moins que le canton de Berne dans la lutte contre le frelon asiatique. Ces cantons misent davantage sur les initiatives individuelles bénévoles, notamment de la part des apicultrices et apiculteurs. Dans le canton de Genève par exemple, c'est l'association Pollinea-Action, qui fonctionne essentiellement grâce aux dons et au travail de bénévoles, qui s'occupe de rechercher et détruire les nids. Force est toutefois de constater que dans ce domaine aussi, un système reposant à long terme en grande partie sur le bénévolat peut atteindre ses limites, notamment face à l'augmentation continue du nombre de nids, au travail de coordination accru et au manque de disponibilité des bénévoles.

La Confédération soutient notamment les échanges entre les cantons, le monitoring effectué au niveau national ainsi que la gestion de la plateforme suisse d'annonce www.frelonasiatique.ch. L'objectif est de coordonner les efforts autant que possible et d'harmoniser la communication. La Confédération ne participe toutefois pas financièrement à la lutte contre le frelon asiatique. Les cantons élaborent ensemble des recommandations concernant les mesures à mettre en œuvre ainsi que d'autres bases.

Au cours de l'année 2025 notamment, le canton de Berne a pu approfondir ses connaissances en matière de lutte contre le frelon asiatique et mieux cerner les ressources humaines et financières nécessaires pour ce faire. Au total, 53 nids primaires et 158 nids secondaires ont été éliminés. Les coûts de destruction des nids varient fortement selon les cas : en 2025, il a fallu compter en moyenne 284 francs pour l'élimination d'un nid primaire et 730 francs pour celle d'un nid secondaire. Les coûts externes de la lutte contre le frelon asiatique (recherche et élimination des nids, coordination, information, etc.) ont atteint en 2025 un montant total d'environ 245 000 francs et ont été financés par l'OAN.

La stratégie ci-jointe de lutte contre le frelon asiatique a été élaborée sur la base de ces enseignements. Elle repose sur la motion 241-2023 « Lutte contre le frelon asiatique (vespa velutina nigrithorax) » traitée lors de la session de printemps 2024 et adoptée par une large majorité. Le Conseil-exécutif a présenté les grandes lignes et les axes stratégiques de la stratégie dans sa réponse à l'interpellation urgente 017/2026 « Le frelon asiatique gagne du terrain : que prévoit-on pour le combattre ? ».

La stratégie s'appuie principalement sur les recommandations formulées par le Cercle Exotique. C'est sur la base de ces dernières qu'ont été définies les différentes phases de la dynamique des populations de frelons asiatiques ainsi que les priorités parmi les mesures à mettre en œuvre. Ainsi, avec la hausse de la population de frelons asiatiques, la priorité passe de la lutte active avec destruction des nids à la mise en place de mesures d'adaptation devant permettre de cohabiter avec cette espèce. Les expériences des autres cantons ont également été intégrées dans la stratégie. En outre, les ressources humaines et financières du canton ont été prises en compte et une évaluation du rapport coût-bénéfice a été effectuée. Au vu de l'évolution rapide de la population de frelons asiatiques et des ressources limitées, la stratégie élaborée doit être mise en œuvre dès 2026. Compte tenu de l'urgence de la situation, l'élaboration de la stratégie n'a pas pu faire l'objet d'un processus participatif de grande envergure. Les enseignements tirés de l'exécution de la stratégie en 2026 (y compris les retours d'expérience des personnes impliquées) seront pris en compte pour la suite de la mise en œuvre à partir de 2027.

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Définition des priorités

Malgré les mesures de lutte, le nombre de nids signalés dans le canton de Berne a fortement augmenté ces dernières années (2023 : 7 nids ; 2024 : 58 nids ; 2025 : 257 nids). Au vu des expériences faites par d'autres cantons, il faut s'attendre à ce que qu'il continue d'augmenter au cours des prochaines années malgré les mesures mises en place (au moins trois fois plus chaque année). Dans le canton de Berne, la population de frelons asiatiques devrait atteindre son niveau maximum autour de 2029 (environ 8800 nids). Il faudra ensuite s'attendre à des fluctuations importantes chaque année. Bien que les estimations quantitatives soient difficiles à établir et comportent de grandes incertitudes, il est indispensable, au vu des évolutions attendues, d'établir des priorités dans la lutte contre le frelon asiatique. À l'avenir, il ne sera ni possible ni judicieux d'éliminer tous les nids signalés.

La hiérarchisation des priorités doit s'articuler autour des interventions et reposer sur les trois dimensions suivantes : calendrier, dommages potentiels, faisabilité. Éliminer les nids jusqu'à fin septembre est la mesure la plus efficace pour endiguer la hausse de la population de frelons. Passé cette date, il faut davantage se concentrer sur les situations localement problématiques. Quels que soient le travail requis et la situation, le principe suivant s'applique : les cas dans lesquels la santé humaine est menacée sont traités en priorité. Le graphique suivant sert à définir les mesures à prendre en priorité.

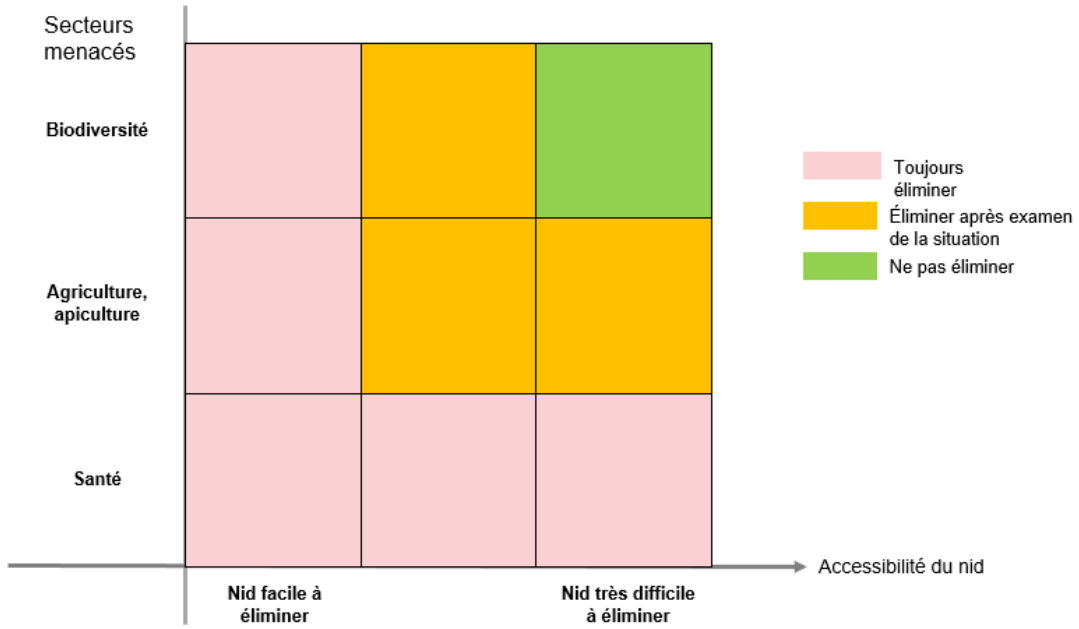


Illustration : hiérarchisation des priorités dans l'élimination des nids en 2026 dans le canton de Berne

Après chaque saison, les priorités doivent être réexaminées et adaptées si nécessaire, en fonction de l'évolution de la population de frelons, des enseignements tirés de la mise en œuvre de la stratégie ainsi que des ressources humaines et financières disponibles. Ce travail doit être effectué avec les concours des actrices et acteurs concernés. Au vu de la prolifération du frelon asiatique et de la hausse continue du nombre de nids, on peut s'attendre à ce que la proportion de nids qui ne sont plus éliminés par le canton augmente. La priorité, consistant initialement à

éliminer autant de nids que possible, sera par conséquent progressivement redéfinie afin de réaliser davantage d'interventions ciblées sur des situations clairement prioritaires, notamment en cas de menace significative pour la santé humaine ou de pression localement élevée sur des intérêts dignes de protection (apiculture, biodiversité, agriculture). En effet, toute élimination d'un nid réduit la pression sur l'apiculture, l'agriculture ou la biodiversité.

À l'approche du niveau maximal de la population de frelons asiatiques, voire une fois celui-ci atteint, la lutte opérationnelle à grande échelle contre les nids deviendra probablement inefficace et disproportionnée. Dans cette phase, le canton renonce progressivement à mettre en œuvre des mesures de lutte sur le terrain et se concentre davantage sur l'analyse, l'information, la sensibilisation ainsi que la mise à disposition de données de référence. À l'instar de ce qui se fait pour d'autres espèces sources de conflits en milieu bâti, l'élimination des nids est alors en principe effectuée par les propriétaires fonciers ou directement par les actrices et acteurs concernés, dans la mesure où ceux-ci estiment qu'une intervention est nécessaire et qu'elle est légalement autorisée et peut être réalisée en toute sécurité. Cette approche sera réexaminée dans les années à venir au regard de l'évolution de la population de frelons asiatiques et des dégâts subis. S'il s'avère, au vu de l'évolution constatée (à l'échelle du pays), qu'il est nécessaire de l'adapter, l'organe compétent en matière financière se penchera à nouveau sur le sujet.

3.2.2 Mesures

Élimination des nids
Pour endiguer la prolifération du frelon asiatique, il faut avant tout éliminer les nids. Cette mesure, qui contribue à réduire la pression exercée localement par les frelons asiatiques, entraîne toutefois des coûts élevés (recherche puis élimination des nids). Des spécialistes de la détection de nids de frelons asiatiques, entièrement bénévoles, aident à rechercher les nids et fournissent sur le terrain des conseils visant à protéger au mieux les colonies d'abeilles. Ils sont formés par la Task Force nationale (apiservice) sur mandat de l'INFORAMA. Les modalités de la collaboration (p. ex. exigences en matière de formation, obligations, accès au matériel, protection des données) sont définies dans une convention. Si à l'avenir des activités plus risquées sont confiées à ces spécialistes de la détection, telles que l'élimination de petits nids primaires, il faudra en tenir compte tant dans la formation que dans la convention. L'élimination des nids en tant que telle est effectuée par des désinfestatrices et désinfestateurs professionnels connaissant le terrain.

Formation et mentorat
L'un des éléments centraux de la stratégie est de donner aux personnes concernées les moyens de mettre elles-mêmes en œuvre des mesures de protection et de prévention efficaces. Le canton mise à dessein sur le développement des connaissances, des compétences pratiques et de la responsabilité individuelle parmi les personnes intéressées (p. ex. élimination des nids primaires sans utilisation de biocides [méthodologie, équipement de protection individuelle, sécurité, documentation]). L'utilisation de biocides est réservée aux désinfestratrices et désinfestateurs certifiés et disposant d'un permis pour ce faire.

Sensibilisation et prévention
Il s'agit de donner à la population, en fonction des différents groupes cibles, les moyens d'identifier le frelon asiatique, d'évaluer correctement les risques et de mettre en œuvre les mesures de protection appropriées. Dans ce contexte, les mesures préventives (protection des ruchers p. ex.) sont particulièrement importantes et doivent être encouragées.

3.2.3 Coûts

D'après la Stratégie relative au frelon asiatique, les coûts incombant au canton pour la gestion du frelon asiatique sont estimés à un total de 2 millions de francs (500 000 francs par an) pour la période 2027-2030. Les montants déjà versés (2023-2025) et les coûts estimés pour les années 2026 à 2030 sont présentés dans le tableau suivant.

Mesures	**2023**	**2024**	**2025**	**2026 ***	**2027 ***	**2028 ***	**2029 ***	**2030 ***
Coordination / conseil / information / prévention / monitoring / gestion des données		37 432	102 317	130 000	130 000	130 000	160 000	160 000
Élimination professionnelle des nids	4931	15 205	131 737	250 000	320 000	320 000	250 000	250 000
Matériel d'information		1206	4566	5000	15 000	20 000	35 000	35 000
Matériel de recherche des nids	4704	16 541	8434	10 000	10 000	5000	5000	-
Coûts de formation (spécialistes de la détection, etc.)	1612	2860	715	6000	25 000	25 000	50 000	55 000
Subventions de l'OFEV pour la formation (incertaines à partir de 2026)			- 22 50[1]	- 1000				
Coûts (en CHF)	**11 247**	**73 244**	**245 519**	**400 000**	**500 000**	**500 000**	**500 000**	**500 000**

* Estimations
[1] Comprend les subventions versées pour la formation pour les années 2024 et 2025

Le récapitulatif des coûts ne comprend que les coûts externes. Il n'englobe pas le travail fourni par l'INFORAMA et le bureau cantonal de coordination sur les néobiotes (OAN).
L'Office fédéral de l'environnement (OFEV) met des fonds à disposition des cantons pour la formation et le perfectionnement en matière de lutte contre le frelon asiatique. Ces fonds sont gérés par le Cercle Exotique de la Conférence des services de l'environnement de Suisse (CCE). Les cantons reçoivent une subvention pour chaque spécialiste formé ou manifestation organisée. Cette subvention ne doit pas excéder 50 pour cent des coûts de formation et est limitée par personne participante. Le canton de Berne a reçu des subventions d'un montant de 2250 francs pour les années 2024 et 2025. Des subventions pour la formation et le perfectionnement sont également demandées pour l'année 2026. Comme il n'est pas sûr que l'OFEV accordera des subventions à partir de 2027, elles ne sont pas prises en compte dans le récapitulatif des coûts.

3.2.4 Utilité des mesures de lutte

L'élimination des nids durant la phase de colonisation ralentit la prolifération du frelon asiatique. Une fois que la population de frelons asiatiques aura atteint son niveau maximum, l'élimination des nids permettra de réduire la pression sur les intérêts dignes de protection (santé, apiculture, biodiversité, agriculture). Les différences de densité selon les régions sont prises en compte. Les coûts d'éventuels dommages (séjours à l'hôpital en cas de réaction allergique, dégâts causés aux colonies d'abeilles, à l'agriculture et à la nature) s'en trouvent réduits. Il n'est pas possible de chiffrer avec précision les dégâts qui surviendraient si aucune mesure de lutte n'était prise.

Avec la stratégie de lutte appliquée jusqu'à présent, la densité de nids a été multipliée par trois chaque année. Elle aurait probablement augmenté nettement plus en l'absence de mesures de lutte. Ralentir la hausse de la population de frelons asiatiques permet aux êtres humains et à la nature de s'habituer à leur présence croissante et de se préparer à ce qu'ils s'installent sur le long terme. Enfin, le soutien apporté en matière de lutte contre cet insecte permet aux personnes concernées d'acquérir des connaissances sur la manière de faire face à sa prolifération.

En l'absence d'expériences et de données suffisantes, il n'est pas possible de chiffrer ces bénéfices sans y consacrer des efforts considérables (dans le cadre d'une étude p. ex.). La présente stratégie, qui vise à hiérarchiser les mesures de lutte contre le frelon asiatique et à trouver une issue à moyen terme, ainsi que les moyens demandés pour sa mise en œuvre tiennent dûment compte d'un rapport coût-bénéfice approprié.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

La lutte contre le frelon asiatique et les diverses mesures de gestion de la population de frelons asiatiques doivent être mises en œuvre conformément à la Stratégie relative au frelon asiatique. Les mesures de lutte devront être réalisées jusqu'en 2030. Passé cette date, le canton concentrera ses efforts sur le travail d'information.

Le domaine Vulgarisation de l'Inforama, avec son Service de l'apiculture, est chargé de la gestion du frelon asiatique. Il doit notamment réceptionner et traiter les signalements, planifier et hiérarchiser les mesures de lutte ainsi qu'assurer la communication avec les parties prenantes concernées.

Le bureau de coordination sur les néobiotes, rattaché au Service des améliorations structurelles et de la production, soutient le Service de l'apiculture, notamment en matière d'orientation stratégique et de coordination globale ainsi que pour les mesures d'information et de communication.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Programme gouvernemental de législature 2023 à 2026
En luttant contre le frelon asiatique et en mettant en œuvre diverses mesures visant à gérer cette espèce envahissante, l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN) contribue à l'atteinte de l'objectif 5 « Le canton de Berne pose les bases d'un développement durable effectif ».

Stratégie environnementale de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
La biodiversité est l'un des domaines prioritaires de la stratégie environnementale. Empêcher l'introduction et la propagation d'espèces exotiques envahissantes ainsi que les maîtriser et les éliminer si elles apparaissent constitue un objectif opérationnel.

5. Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Pour la mise en œuvre de la Stratégie relative au frelon asiatique, un montant total de 2 millions de francs (plafond de coûts) est demandé pour la période 2027 à 2030. Il est inscrit dans le budget 2027 adopté par le Conseil-exécutif ainsi que dans le plan intégré mission-financement 2028 à 2030 de l'Office de l'agriculture et de la nature (OAN), compétent en la matière.

La mise en œuvre de la stratégie est assurée à l'OAN par le domaine Vulgarisation de l'Inforama (Service de l'apiculture) ainsi que par le bureau de coordination sur les néobiotes rattaché au Service des améliorations structurelles et de la production. Les travaux en la matière sont dirigés par l'Inforama ; le bureau de coordination sur les néobiotes s'occupe quant à lui des tâches de coordination et de soutien.

Un nouveau géoproduit a été créé en lien avec la détection et le signalement des frelons asiatiques. Il n'y a pas lieu de s'attendre à d'autres effets majeurs dans le domaine de l'informatique. Il n'est pas nécessaire de prévoir des locaux supplémentaires ni d'autres infrastructures.

6. Répercussions sur les communes

Avec l'implantation croissante du frelon asiatique, on peut partir du principe que les communes seront de plus en plus confrontées à des demandes émanant de la population. Dans la pratique, les signalements concernant la présence de nids en milieu bâti ainsi que les questions sur la manière de procéder face à cette espèce envahissante sont souvent d'abord adressées aux communes. Ces dernières doivent donc être informées suffisamment tôt et soutenues. Il n'est pas prévu de les obliger systématiquement à appliquer des mesures de lutte. Par ailleurs, il convient de partir du principe qu'à l'avenir, ce sont les communes qui, en cas de présence de nids sur des terrains leur appartenant, devront elles-mêmes évaluer la situation et financer leur élimination. Le rôle des communes consiste donc avant tout à informer et à sensibiliser la population, ainsi qu'à décider du sort des nids situés sur le domaine public.

Jusqu'à présent, les communes n'ont pas été directement impliquées dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le frelon asiatique, notamment en raison de la prolifération rapide de cet insecte et du manque d'expérience en la matière. La Stratégie relative au frelon asiatique prévoit toutefois que des adaptations et des améliorations concrètes soient apportées à la lumière de l'expérience acquise. Dans ce contexte, il convient également d'analyser, de concrétiser (par exemple, en renforçant leur capacité à jouer un rôle de conseil) et d'intensifier la coopération avec les communes.

7. Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

La présence du frelon asiatique a notamment des répercussions sur l'apiculture : la pression accrue sur les colonies d'abeilles mellifères et les adaptations requises en matière de gestion sont

souvent synonymes d'une charge supplémentaire considérable. Des pertes pourraient également être observées à long terme dans la viticulture et les cultures fruitières, étant donné que les frelons asiatiques se nourrissent des fruits et nuisent à la pollinisation en réduisant les populations de pollinisateurs. Sur le plan environnemental, la prédation des abeilles mellifères et sauvages et d'autres pollinisateurs aura des conséquences significatives.

Pour la société, une cohabitation à long terme avec le frelon asiatique sera inévitable. Il n'est en effet pas réaliste d'envisager que cette espèce envahissante pourra être totalement éradiquée. Il est donc essentiel de dissiper les craintes et les incertitudes au sein de la population grâce à des informations objectives, d'indiquer des perspectives réalistes et de consolider les compétences permettant de faire face à la présence de cet insecte.

8. Proposition

La Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté et de soumettre l'affaire à l'approbation du Grand Conseil.

Annexe
– Projet d'arrêté
– Stratégie relative au frelon asiatique