

Le Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage

MEMO à l'attention des maires



Le pastoralisme

Le loup (*Canis lupus*)

La prédation

Les enjeux de cohabitation

LA RÉPONSE DE L'ÉTAT

Le loup est revenu naturellement en France en 1992 et son territoire s'étend.

C'est une espèce protégée qui occasionne des dégâts aux troupeaux domestiques.

L'Etat a mis en place un plan national d'actions (PNA) sur le loup et les activités d'élevage, fruit d'un équilibre entre la préservation de la biodiversité de nos territoires - dont le loup fait partie - et l'accompagnement des éleveurs confrontés à de nombreuses attaques sur leurs troupeaux.

Le PNA apporte des réponses précises, dans la durée, à la détresse des éleveurs.

Il prévoit la mise en place d'une série de mesures en faveur des éleveurs confrontés à la prédation et d'un renforcement de l'aide au pastoralisme.

Il doit permettre à chaque éleveur de défendre efficacement son troupeau, qu'il soit dans un foyer d'attaque ou dans une zone de colonisation.

Pour cela, les modalités de gestion des tirs et des mesures de protection sont adaptées pour limiter au maximum les attaques sur les troupeaux.

Le loup (*Canis lupus*)

Après plus d'un demi siècle d'absence sur le territoire français, le loup est revenu naturellement au début des années 1990 depuis l'Italie par l'extrême sud des Alpes françaises, via notamment le massif du Mercantour.

A l'heure où de si nombreuses espèces déclinent de façon massive sur le territoire métropolitain, le loup est un symbole de reconquête de la biodiversité. Il peut jouer un rôle important dans la régulation des populations d'ongulés sauvages.

Les loups ont-ils été réintroduits en France ?

Les loups n'ont pas été réintroduits en France mais sont revenus naturellement par l'Italie où ils n'avaient jamais disparu. Leurs caractéristiques biologiques (capacités de déplacement et opportunisme alimentaire) leur permettent de coloniser des territoires éloignés de ceux dont ils sont originaires.

Pourquoi parle-t-on de loups italiens ?

Les loups présents en France appartiennent à la lignée *Canis lupus italicus*, c'est-à-dire *italo-alpine*.

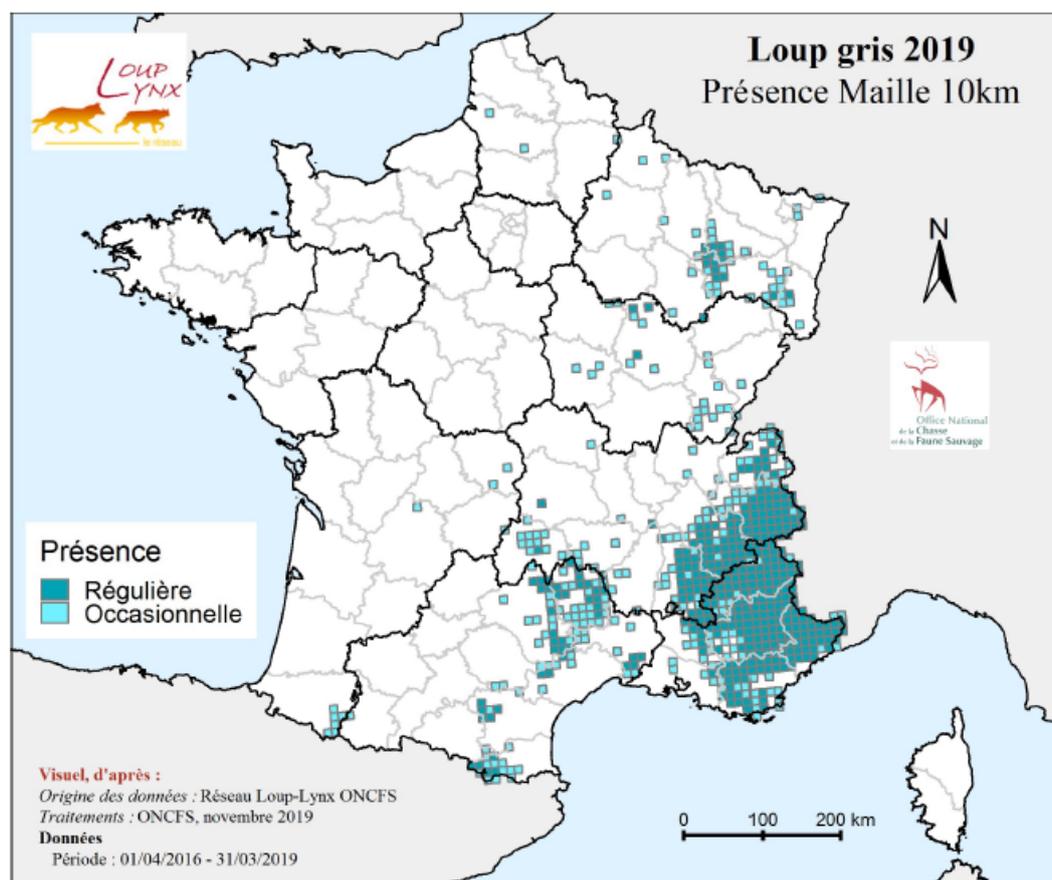
Suivi biologique de la population de loups en France

Le suivi biologique de la population de loups est réalisé par l'Office français de la biodiversité (OFB) selon des méthodes reconnues comme ayant un niveau de qualité exceptionnellement élevé par des experts européens et internationaux.

4 000 personnes ont été formées à la collecte d'indices de présence du loup et composent le **Réseau loup-lynx**. La spécificité du réseau est de regrouper des **acteurs diversifiés** (agents de l'État, chasseurs, agriculteurs, particuliers...) afin de développer le maillage du territoire et d'optimiser le recueil d'informations sur le terrain.

Données 2019

530 loups : c'est l'estimation arrondie de l'effectif en sortie d'hiver 2019. Ce chiffre se situe dans un intervalle de prédiction entre 477 et 576 individus et constitue la référence sur laquelle s'appuient les textes officiels. Cette évaluation à une période donnée, fluctue au cours de l'année en raison des naissances, des cas de mort naturelle et de destruction légale de loups.



Lien vers le site internet de l'Office français de la biodiversité « Le loup en France » : <https://www.loupfrance.fr/>

Statut légal de protection

Le loup est une espèce strictement protégée à différents niveaux : international (Convention de Berne), européen (Directive Habitats) et national (Code de l'environnement/arrêtés ministériels). Par conséquent, toute forme de détention, de capture, de mise à mort intentionnelle...est interdite.

Toutefois, des dérogations à l'interdiction de destruction de loups peuvent intervenir sous trois conditions :

- prévenir les dommages importants à l'élevage,
- protection des troupeaux mise en place,
- maintien de la population de loups dans un état de conservation favorable.

En France, ces dérogations prennent la forme d'arrêtés préfectoraux autorisant la destruction de loups. Elles doivent toutefois s'inscrire dans un cadre national fixé par des arrêtés ministériels (3), communément regroupés sous le terme de « protocole d'intervention » qui fixe le nombre de loups pouvant être détruits chaque année et les conditions et limites dans lesquelles ces destructions doivent être effectuées.. Voir p. 10.

Condition préalable à l'obtention d'une autorisation de tir de défense simple du troupeau.

Tous les éleveurs qui mettent en place les mesures de protection de leur troupeau peuvent bénéficier d'une autorisation de tir de défense par le préfet de département qui leur permet de le défendre en cas d'attaque.

La sécurité des opérations de tirs.

Les textes qui encadrent le protocole d'intervention sur la population de loups prévoient toutes les dispositions requises en matière de sécurité lors de la mise en œuvre des opérations de tirs.

Les participants reçoivent :

- les recommandations nécessaires (être titulaire d'un permis de chasser valide pour l'année en cours, être titulaire d'une assurance individuelle en responsabilité civile, vérifier les conditions de mise en oeuvre et les modalités d'exécution définies dans l'arrêté préfectoral...),
- une formation dans le cas d'opérations comprenant plusieurs tireurs.

Une évolution du statut de protection du loup est-elle possible ?

Ces évolutions font appel à des procédures complexes, longues et imbriquées du fait du statut international de la protection. La France ne peut proposer seule une modification du statut de protection du loup.

Quelles sont les obligations de la France vis-à-vis de l'Europe ?

Les autorités françaises ont indiqué établir sur une base scientifique le nombre maximum de spécimens dont la destruction est autorisée, de sorte qu'il ne remette pas en cause le maintien du loup dans un état de conservation favorable. La Commission européenne suit avec attention les évolutions éventuelles de la gestion du loup en France — en particulier la mise en oeuvre du régime dérogatoire à la protection stricte afin de s'assurer de leur compatibilité avec le droit européen.

Braconnage

La destruction illégale d'un loup constitue un délit qui peut être puni de **deux ans d'emprisonnement et de 150 000 € d'amende**. Il est **essentiel de lutter contre le braconnage** et de veiller à ce que le contrôle légal soit mis en œuvre de façon maîtrisée

Y-a-il eu des cas de condamnation pour avoir tué un loup illégalement ?

Haute-Savoie : le Tribunal de Grande Instance de Thonon a condamné en 2019 l'auteur des faits à 6 mois d'emprisonnement avec sursis et à verser 4 000 € de dommages et intérêts aux associations requérantes.

Dordogne : le tribunal correctionnel de Périgueux a condamné l'auteur des faits perpétrés en 2015 au retrait de son permis de chasse avec interdiction de le repasser avant six mois.

Hautes-Alpes : un cas de braconnage d'une jeune louve en 2010. La braconnier avait été condamné à 2 ans de suspension du permis de chasser et à 3 000 € d'amende dont 2 500 € avec sursis.

Le pastoralisme

- Le pastoralisme est une **pratique durable et vertueuse qu'il convient de préserver**. Il prend différentes formes pour s'adapter aux spécificités de chaque territoire.
- **L'élevage pastoral extensif contribue pleinement à la cohésion des territoires ruraux**, par son **maillage** important.
- Ses **dimensions à la fois économique, environnementale, sociale et identitaire**, recourent des attentes sociétales de plus en plus forte en matière de préservation des milieux naturels et d'un mode d'élevage respectueux du bien-être animal. Cette pratique garantit le dynamisme économique, le maintien du tissu social et l'entretien des paysages des territoires ruraux.
- Le pastoralisme joue un rôle dans la **prévention des risques d'incendie, d'avalanche et de fermeture des milieux**.

La prédation

- Le **phénomène de prédation sur les troupeaux domestiques n'est pas homogène**. D'un point de vue spatial, il faut distinguer la prédation concentrée sur certaines zones et celle plus diffuse sur le reste de l'aire de présence du loup. Ainsi, 15 % des surfaces pastorales subissant la prédation concentrent 60 % des dommages.
- **L'augmentation de la prédation dépend plus de la surface des territoires occupés par le loup que du nombre d'individus présents**. Les dommages causés par le loup augmentent avec l'aire de répartition de la population, et non pas avec son effectif.
- Les secteurs où la prédation est très concentrée, appelés **foyers de prédation**, peuvent traduire les limites de la politique de gestion. **Il n'existe pas de solution unique**. La diversité des situations implique une diversité des actions proposées et une forte capacité d'adaptation.
- Le **nombre d'éleveurs concernés par une pression de prédation insoutenable est limité**, mais leur détresse est grande.
- Les mécanismes de prédation échappent encore à une parfaite compréhension. La **prédation est un phénomène complexe et multi-factoriel** qui appelle beaucoup d'humilité.

Les dommages causés par le loup sont-ils indemnisés ?

Les dommages causés par le loup sont indemnisés. L'indemnisation des dommages au titre du loup est une démarche volontaire de l'État, assumée financièrement par le ministère de la transition écologique et solidaire via une délégation à l'Agence de services et de paiement (ASP) et encadrée par le décret et l'arrêté ministériel de juillet 2019 (1), dans le cadre d'une procédure nationale mise en place depuis 1993. Voir p. 10.

Chaque attaque fait l'objet d'un constat de dommage établi par une personne formée et habilitée.

La conclusion technique du constat de dommages est élaborée par recherche des **éléments écartant la responsabilité du loup**, plutôt que de ceux qui la prouverait, ces derniers étant souvent aussi observés en cas d'attaque de chiens. La construction même de la décision d'indemnisation tient donc compte de cette incertitude, et en cas de doute technique, **la décision est toujours prise à l'avantage de l'éleveur ayant subi des dommages**.

Qui peut prendre des mesures pour des chiens divagants agressifs et quelles sont-elles ?

La police municipale, sous la responsabilité du maire, doit prévenir les dommages susceptibles d'être occasionnés par la divagation d'animaux. Dans ce cadre, les agents de l'OFB peuvent être amenés à mettre à profit leur expérience opérationnelle pour maîtriser l'animal.

Voir le Memo à l'attention des maires portant sur le sujet des « Chiens divagants ».

Les enjeux de cohabitation

- La cohabitation avec le loup, constitue **un enjeu majeur pour nos sociétés**, répondant aux engagements internationaux de la France en faveur de la biodiversité.
- Le loup a une **charge symbolique, émotionnelle et culturelle forte**.
- **La tolérance humaine est souvent très faible**, en particulier dans les zones de retour des loups après une longue absence. Le retour du loup 50 ans après son éradication, implique pour les éleveurs la reprise de pratiques et de savoir-faire oubliés, qui génèrent des contraintes d'exploitation importantes ainsi qu'un travail et un stress supplémentaires.
- L'évolution des méthodes d'élevage rendue nécessaire par la présence du loup a également un impact sur les pratiques récréatives de plein air. Cela peut conduire à des situations de tension et de conflit entre les différents usagers des surfaces pastorales.
- La prédation sur les troupeaux, la compétition avec les chasseurs pour les ongulés sauvages, créent des **conflits évidents**.
- Dans de nombreux pays, la **peur du loup** est ancrée dans la mémoire collective.
- Dans de nombreux cas, les loups deviennent le **symbole de clivage** entre zones rurales et urbaines.

La réponse de l'État

- Le **retour naturel du loup** et sa constante progression en France engagent l'État à définir et à mettre en œuvre une **politique garantissant sur le long terme, la présence et la viabilité de l'espèce ainsi que la préservation des activités humaines**, en premier lieu celle des activités agricoles pastorales qui sont également une richesse pour nos territoires ruraux.
- Lors de ses vœux à l'agriculture le 25 janvier 2018 à Saint-Genès-Champanelle (Puy-de-Dôme), le **président de la République** a tenu les propos suivants : « *Nous avons pris des engagements, et nous sommes tous attachés à la biodiversité [...] mais le plan loup, il faut qu'il soit fait et pensé dans les territoires où on le décline. Il ne faut pas penser l'agriculture, les éleveurs, leurs troupeaux, autour du loup [...]. Je ne remets pas l'église au milieu du village, mais en quelque sorte l'éleveur au milieu de la montagne.* »
- Le **PNA 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage** a été élaboré à partir d'une démarche d'analyse scientifique et technique approfondie des situations et d'une concertation avec les acteurs de terrain. Il comporte 7 grands axes déclinés en actions. Voir p. 8.
- Il est accompagné d'un dispositif réglementaire qui prévoit :
 - ✓ les modalités d'indemnisation des dommages (1),
 - ✓ les conditions d'une aide à la protection des troupeaux (2),
 - ✓ les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets de département concernant les tirs pour les éleveurs qui protègent leurs troupeaux (3).
- La **coordination nationale du PNA est assurée par le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes** dont les missions sont renforcées, pour qu'en lien avec les préfets de département, la déclinaison des actions soit le plus en adéquation possible avec les réalités de terrain.
- La DREAL Auvergne-Rhône-Alpes met à la disposition du grand public, sur son site internet, rubrique « Mission loup », les informations vérifiées et actualisées concernant les données sur les dommages et le protocole d'intervention sur la population de loups, les textes réglementaires, la lettre d'information InfoLoup...

Lien vers la page « Mission loup » du site internet de la DREAL Auvergne-Rhône-Alpes
<http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/mission-loup-r1323.html>

Lien vers le site de l'OFB « Le loup en France »...
<http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/mission-loup-r1323.html>

Plan national d'actions 2018 – 2023 sur le loup et les activités d'élevage

Depuis le retour du loup, l'État a choisi de favoriser les conditions qui permettent de concilier les activités humaines et la présence de cette espèce protégée. Cette volonté s'exprime au travers du plan national d'actions (PNA). Ce plan est porté conjointement par les ministères chargés de l'environnement et de l'agriculture. Il s'articule autour de 7 axes.



Axe 1 : Protection des troupeaux contre la prédation

Le dispositif de protection des troupeaux contre la prédation permet d'accompagner les éleveurs d'ovins et caprins dans l'évolution de leur système d'élevage en finançant les surcoûts liés à la mise en place de moyens de protection à 80 %, sous forme de contrats annuels. Cofinancé par l'Etat et le FEADER, il est intégré dans le cadre national commun à tous les PDRR.

Des crédits d'urgence visant à faire face aux situations de crise liées à des attaques de loup sur les troupeaux ovins, caprins, bovins, sont par ailleurs prévus par l'État.

La DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes assure la coordination de la mise en place des mesures de protection des troupeaux.

Axe 2 : Pilotage départemental du plan en lien avec le préfet coordonnateur

En lien avec le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfet coordonnateur national, le pilotage départemental du plan d'actions prend en compte les situations particulières (fronts de colonisation, foyers de prédation, espaces protégés) et favorise le dialogue entre les acteurs.

Axe 4 : Suivi biologique de la population de loups en France

Comme pour la plupart des espèces, le nombre exact de loups présents sur le territoire reste impossible à déterminer à l'unité près, mais le suivi de la population de loups permet une estimation fiable de l'effectif de la population et de son aire de répartition. L'OFB assure ce suivi, traite et centralise les données scientifiques et techniques collectées par le « Réseau loup ».

Axe 5 : Opérations d'intervention sur la population de loups

En restant compatible avec le principe de protection stricte de l'espèce, le Plan national d'actions prescrit des mesures d'intervention sur la population de loups proportionnées aux situations rencontrées par les éleveurs. Les modalités de tir sont ainsi graduées en fonction de l'importance et de la récurrence des attaques.

Ce dispositif s'accompagne d'une condamnation ferme du braconnage qui est un principe essentiel de la politique de gestion de la population de loups.

La DREAL Auvergne-Rhône-Alpes assure la coordination de la mise en œuvre du « protocole d'intervention ».

Axe 3 : Indemnisation des dommages aux troupeaux domestiques

Cette procédure repose sur la réalisation systématique d'un constat de dommages dès lors qu'une suspicion d'attaque par le loup est signalée par un éleveur.

Le barème d'indemnisation, encadré par une circulaire, est actualisé régulièrement.

Le circuit de paiement est mis en place via l'application informatique Géoloup.

Le dispositif d'indemnisation des dommages aux troupeaux est financé par le ministère en charge de l'environnement depuis 1993.

La DREAL Auvergne-Rhône-Alpes assure la coordination des procédures et opérations relatives à l'indemnisation.

Axe 6 : Communication, information, formation

Une charte graphique dédiée au Plan Loup a été validée par les ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture.

Le logo ci-contre accompagne toute communication de l'État dans le cadre du PNA. Les actions de communication et d'information visent à favoriser la mise en œuvre des mesures du PNA. Dans cette perspective, des outils spécifiquement élaborés sont mis à la disposition des services de l'État, des acteurs et du grand public.



La DREAL Auvergne-Rhône-Alpes assure la coordination des actions de communication.

Axe 7 : Etudes et prospectives

Etudes et expérimentations sont entreprises pour favoriser l'acquisition de connaissances sur le loup et ses interactions et améliorer l'efficacité des mesures mises en œuvre. Un Conseil scientifique permanent en assure le suivi.

Références réglementaires

- (1) Décret n° 2019-722 du 9 juillet 2019 relatif à l'indemnisation des dommages causés aux troupeaux domestiques par le loup, l'ours et le lynx,
Arrêté du 9 juillet 2019 pris pour l'application du décret n° 2019-722 du 9 juillet 2019 relatif à l'indemnisation des dommages causés aux troupeaux domestiques par le loup, l'ours et le lynx. JORF n°0159 du 11 juillet 2019.
- (2) Arrêté du 28 novembre 2019 (format pdf - 182 ko - 04/12/2019) relatif à l'opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux portant sur la protection des troupeaux contre la prédation.
JORF n° 0281 du 4 décembre 2019.
- (3) Arrêté ministériel du 19 février 2018 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*).
JORF n°0042 du 20 février 2018
Arrêté ministériel portant expérimentation de diverses dispositions en matière de dérogations aux interdictions de destruction pouvant être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*) pour 2020.
JORF n°0002 du 3 janvier 2020.

Version de mars 2020

Directeur de la publication : Eric TANAYS
Rédaction : DREAL et DRAAF Auvergne Rhône-Alpes
Réalisation : Dominique GENTIER - Unité loup – Dreal Auvergne-Rhône-Alpes
DREAL Auvergne Rhône-Alpes, 5 place Jules Ferry, 69006 Lyon