

Note de position loup et pastoralisme

Avant-propos

Dans cette note, Humanité et Biodiversité formalise des propositions visant à concilier l'objectif de coexistence du pastoralisme (en plaine et en montagne) avec la viabilité et la pérennité de l'espèce Loup sur le territoire français.

Introduction

La réapparition du loup au milieu des années 1990 a perturbé les conduites d'élevage ovin mises en place depuis sa disparition au début du XX^{ème} siècle et acquises par plusieurs générations (tranquillité des pâtures, mise à bas en plein air, absence de surveillance permanente, etc.). Ce retour spontané a été perçu par certains éleveurs comme une régression. Dans le cadre d'un programme européen, l'Etat tente, via des plans nationaux d'action (PNA loup), d'accompagner ce retour afin de créer les conditions de cohabitation entre le loup et le pastoralisme et de concilier les intérêts des différentes parties prenantes sans cristalliser des débats stériles entre pro et anti-loup. Toutefois, il existe un réel déficit de connaissance sur la façon dont les éleveurs se représentent eux-mêmes alors même que cette approche par les représentations (de soi, d'autrui et du métier d'éleveur ou groupe d'appartenance) est indispensable pour aller vers une meilleure cohabitation¹.

En préambule, notre association affirme son attachement à la présence sur notre territoire, comme partout dans le monde, de la grande faune sauvage indigène. On ne peut défendre la nécessité de protéger les tigres, lions et éléphants en zone intertropicale et prôner l'éradication en France du loup, de l'ours ou du lynx. Pour autant, notre association est consciente que l'évolution des modes d'utilisation de l'espace obligent à inventer en France comme ailleurs des modes de gestion nouveaux assurant une cohabitation viable entre les activités humaines et la présence de ces espèces. Nous reconnaissons également, l'intérêt du pastoralisme durable, pour la préservation des milieux peu anthropisés de plaine et de montagne.

Notre analyse

Le loup est revenu spontanément en France depuis l'Italie (et désormais depuis la Pologne via les pays voisins), profitant en grande partie de la déprise rurale, notamment de l'augmentation des surfaces forestières et d'une faible urbanisation mais aussi de l'importante augmentation des populations d'ongulés au cours des 6 dernières décennies, et de sa protection à l'échelle européenne. Ceci étant dit, nous comprenons qu'inéluctablement, la façon dont nous aménageons l'espace incitera le loup à s'y fixer ou non. Son implantation progressive dans le massif alpin français, les massifs en prolongement (Jura, Vosges, l'est des Pyrénées) voire les collines et plaines adjacentes, a pu provoquer des conflits avec l'activité pastorale, principalement l'élevage ovin. Si un noyau de population² actif est présent dans les Alpes, certains loups se déplacent et essaient d'implanter d'autres populations. Ces populations peuvent être connectées les unes aux autres avec un modèle de fonctionnement en métapopulation (voir annexe 1). Partant de ce constat, une question très concrète en matière de

¹ Mémoire de Luna Ghelab, « *coexistence entre les loups et les humains dans le Grand Est : comprendre les parties prenantes pour favoriser une réconciliation* », 2021.

² En écologie fondamentale, une population désigne l'ensemble des individus d'une même espèce qui occupe simultanément le même milieu.

gestion se pose : est-ce que l'on peut traiter du sujet de la même manière pour le noyau alpin et sur le reste du territoire ?

Une certaine impréparation au retour du loup et à sa dispersion a participé à la radicalisation des positions, tendant à opposer de manière systématique et caricaturale le monde écologiste « pro-loup » et le monde agricole « anti-loup ». L'incertitude scientifique partielle sur certains sujets (démographie, évolution du comportement du loup en contact avec l'homme, vulnérabilité des élevages, etc.) laisse la place à l'irrationalité des positions, certains acteurs exploitant de manière abusive des arguments contestés sur le plan scientifique (ex : l'hybridation). **Afin d'aboutir à une position la plus équilibrée possible**, plusieurs éléments non-exhaustifs doivent être considérés :

- Tout d'abord, du point de vue juridique, **le loup est une espèce protégée par arrêté ministériel depuis le 10 octobre 1996. Il est classé en Annexe II de la convention de Berne, à l'Annexe II de la Directive Habitats Faune Flore, ainsi qu'à l'Annexe IV** qui oblige les États membres à adopter un régime de protection stricte sur toute l'aire de répartition naturelle de l'espèce, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des sites Natura 2000. De ce fait, la possibilité de destruction de loups est soumise à des dérogations strictes.
- En ce qui concerne la population de loups en France, l'OFB l'estimait en sortie d'hiver 2020-2021 à 624 individus avec 125 zones de présence permanente (ZPP) dont 106 structurées en meutes. Ces chiffres sont tous en augmentation, ce qui signifie que **l'espèce est en expansion démographique et géographique, et pourtant l'on enregistre une légère baisse de la prédation** (dégâts sur cheptels). La diminution du nombre d'attaques et de victimes correspond à une baisse de 3 % des attaques et de 6 % des victimes. Cette baisse de la prédation est plus significative dans les foyers de prédation sur lesquels les mesures de protection ont été très largement déployées ; en témoigne les bases de données Osiris et Géoloup³ qui montrent qu'en 2019, parmi les 2722 structures qui ont contractualisé de façon directe l'aide à la protection, 1850 (68%) n'ont subi aucune attaque et 404 (15%) ont subi une attaque.
- S'il y a une marge d'erreur inévitable dans l'estimation de la population de loups et que celle-ci peut être améliorée, **le protocole de suivi scientifique français est reconnu comme l'un des meilleurs au niveau européen**. De plus, l'OFB a pris l'engagement de répondre systématiquement à tout envoi d'indice (par le moyen d'une application web qui permettra également un suivi quasi en continu des données), de mettre en place toutes les formations nécessaires, et de travailler en co-construction dans chaque département. Le nombre d'indices a augmenté de 34% en 2021 par rapport à l'année précédente, proportionnel aux efforts déployés pour la collecte d'indices.
- Pour ce qui est des dommages faits aux troupeaux, même si les coûts économiques liés aux attaques de loups sont pris en compte, ces attaques ont des impacts psychologiques et moraux qu'il faut considérer.

Ces constats nous ont amenés à réaliser des propositions approfondissant les 3 axes principaux développés dans les plans loups successifs : 1) le développement des connaissances et de la recherche, 2) la gestion de la présence du loup, (surveillance et préparation) et 3) la gestion des dégâts sur les troupeaux (protections et compensations).

³ GNL Bilan Observatoire protection 2021

Nos propositions

1. Développement de la recherche et des connaissances

- Une typologie opérationnelle de la prévention de dégâts et de pratiques d'élevage économiquement viables et écologiquement soutenables, selon les territoires et les exploitations pourra être **construite sous réserve de disposer d'un corpus de connaissances scientifiques et techniques (zootechniques) permettant d'adapter les pratiques d'élevage dans les différentes zones loup. Un bilan des connaissances acquises durant le précédent plan, notamment dans le cadre du programme européen LIFE⁴, est indispensable et doit permettre, le cas échéant, de lancer un programme d'études sur le comportement du loup** en lien avec 1) les systèmes agro-pastoraux et les modes de conduite des troupeaux, 2) les habitats naturels et 3) la faune sauvage présente sur le territoire (disponibilité des proies, impact sur le comportement alimentaire, impact sur la démographie des proies). **Ce programme permettra d'une part d'évaluer la pertinence des mesures de protection au regard des vulnérabilités locales et d'autre part de comprendre les relations proie-prédateur.** Une fois que seront identifiés différents facteurs de vulnérabilité (à l'échelle de l'exploitation et du territoire) ainsi que les conditions écologiques d'accueil du loup, la gestion différenciée pourra être mise en place. Ce type de programme de recherche pourrait être piloté par la Fédération des PNR en lien avec l'OFB et le Conseil scientifique du Plan Loup et mené prioritairement dans les zones de retour historique du loup (région Provence-Alpes-Côte-d'Azur). Il pourra s'appuyer sur l'engagement de gestionnaires d'espaces naturels protégés comme les Parcs Nationaux et sur leurs expériences et observations capitalisées au fil des années⁵.
- Élargir la réflexion globale sur la gestion du loup en fonction des connaissances et des pratiques à l'échelle européenne, en tirant profit de l'expérience d'autres pays (Allemagne, Italie, Espagne, Pologne, Portugal) afin de permettre à la fois le maintien d'un pastoralisme soutenable et d'avancer vers une gestion à des échelles biogéographiques pertinentes pour la viabilité génétique de la population. **Cette proposition peut se concrétiser via un centre de ressources collaboratif soutenu par des instances européennes.**
- Enfin, **même si les connaissances sont encore incomplètes, toutes les études scientifiques concordent pour confirmer les effets bénéfiques de ce retour du loup dans les écosystèmes forestiers.** En effet, notre société exige de la forêt qu'elle nous rende divers services : protection contre les dangers naturels, calme et récréation, une grande diversité des espèces et du bois pour construire et chauffer. Pour que la forêt puisse nous fournir ces services, elle doit pouvoir se régénérer. Un fort abrutissement par les ongulés sauvages peut mettre ces prestations en péril. Or, mieux encore que la chasse, le loup et le lynx peuvent contribuer à réduire les populations élevées de gibier et ainsi contribuer à garantir les multiples services que nous rend la forêt. **Il convient de développer la connaissance sur le sujet.**
- **En outre, cette problématique de cohabitation entre l'activité pastorale et la présence du loup doit être mise en perspective avec l'état de la filière ovine en France.** Dans les Alpes, par exemple, le nombre d'éleveurs ovins affiche une augmentation d'environ 4 % depuis 2010 alors qu'il diminue légèrement au niveau national. L'élevage est une activité favorable aux paysages et aux territoires sous réserve que ce pastoralisme soit soutenable et n'entraîne pas une érosion par piétinement ou surpâturage, mais elle demeure fragile sur le plan économique. La

⁴ <https://aides-territoires.beta.gouv.fr/programmes/life/>

⁵ Chapron, G., S. Legendre, et al. « *Conservation and control strategies for the wolf (Canis lupus) in western Europe based on demographic models* », 2003 ;
Chapron, G. and J. V. López-Bao, « *The place of nature in conservation conflicts* », 2020.

concurrence internationale, notamment en conséquence des accords de libre-échange avec des pays exportateurs de viande ovine, nuit aux élevages ovins notamment en plaine et pour les petites unités de montagnes. Ce constat est particulièrement marqué dans la filière ovine viande qui est le type d'élevage le plus vulnérable à la prédation du loup ; les bêtes étant en permanence en plein air durant la période d'estive, sans protection. Le nombre d'élevages diminue et leur taille tend à s'accroître, ce qui n'est pas sans avoir d'impact sur les modes de conduite des troupeaux, moins protégés par le gardiennage. S'ajoute à cela la problématique du marché parallèle, mal contrôlé. **Il convient de réfléchir aux moyens de revalorisation de la filière ovine en France, permettant une meilleure rémunération des services écosystémiques (maintien de milieux ouverts) et la relance de productions traditionnelles auxquelles la transition écologique redonne un avenir économique comme la production de laine (bien que celle-ci se révèle peu rémunératrice).** Les labels de qualité (AOC, AOP) doivent être valorisés et ce notamment via le développement de projets alimentaires territoriaux (PAT) pour encourager les circuits courts et soutenir l'élevage local. Par ailleurs, la mise en place d'un chèque « alimentation durable » bio et local pourrait représenter un levier pour les consommateurs les plus démunis.

- Enfin, il convient de mieux adapter les aides de la politique agricole commune (PAC) aux territoires pastoraux dans lesquels la rationalisation de la production donne la priorité à la rentabilité économique sans tenir compte des particularités locales et des gaspillages résultant de la durée de vie raccourcie des animaux de production par rapport à leur espérance de vie naturelle (le nombre d'animaux envoyés à l'équarrissage ou du fait d'épizooties excède largement celui de la mortalité due aux grands prédateurs).

2. Quelle(s) gestion(s) de la présence du loup pour cohabiter avec le pastoralisme ?

- Nous partons d'une méthode analogue à celle employée dans la gestion des risques naturels majeurs (inondations, séismes, submersions marines, etc.). Celle-ci repose sur le **concept de vulnérabilité** qui prend en compte la probabilité d'éruption d'un aléa et les critères socio-économiques et écologiques déterminants la résistance, la résilience ou la fragilité d'un territoire face à cet aléa. **Les attaques de loup peuvent être considérées comme un aléa avec des territoires et élevages plus ou moins exposés et vulnérables en fonction de différents critères qu'il convient de déterminer.**
- Le bilan 2020 de l'Observatoire de la protection des troupeaux, outil de diagnostic et suivi du PNA 2018-2023, met en évidence un phénomène de concentration des attaques chez certains éleveurs avec une récurrence pluriannuelle : 53 élevages ayant eu 35 attaques et plus sur 3 ans, correspondant à près de 30 % des dommages. Si ces données révèlent les principaux foyers de prédation, il convient d'avoir une idée précise de la nature et de l'importance des dommages faits aux troupeaux pour faire face à la diversité des contextes locaux tout en veillant à ce que les mêmes règles soient respectées sur tout le territoire national. **Nous reconnaissons l'intérêt de la notion de gestion adaptative, qui, si elle est appliquée avec rigueur,** permet d'adapter localement les mesures de prévention et de protection en fonction des connaissances accumulées et des expérimentations effectuées au cours du temps, tout en assurant la viabilité de la population de loups sur le territoire national.
- Un bilan sérieux et objectif de la mise en œuvre du précédent plan loup mettrait probablement en lumière une insuffisance de la connaissance par les professionnels des mesures de prévention et de protection des troupeaux, notamment dans les zones où la présence de loups est récente. De fait, les enjeux de formation sont capitaux. Une meilleure connaissance du comportement du loup, une validation des techniques de prévention et de protection et enfin

un apprentissage professionnel (formation initiale et continue) sont des moyens indispensables pour assurer une cohabitation entre éleveurs et loups.

3. Anticiper la dispersion du loup sur le territoire

- La dispersion du loup sur le territoire a été observé en 2021 et 2022 jusqu'en Nouvelle Aquitaine, en Indre et Loire et en île de France : on parle de nouveaux fronts de colonisation, nous préférons toutefois à cette métaphore guerrière le terme de nouveaux secteurs de présence. Or, dans ces territoires nouvellement concernés par la présence du loup, les discours sur la « non protégeabilité » et les zones d'exclusion du loup sont en vogue ; ce qui nous invite à la prudence. Face à ce constat, nous devons agir avec anticipation et clarifier la doctrine et les conditions de dérogation. S'il est possible d'examiner la « non protégeabilité » de certains élevages sur la base d'une analyse technico-économique, cette « non protégeabilité » s'apprécie dans l'espace et dans le temps : elle est possible à l'échelle de l'exploitation et pour une durée maximum d'un an. **Nous souhaitons également inscrire dans cette doctrine que, dans les nouveaux secteurs de présence, les tirs d'effarouchement doivent précéder les autres tirs.** Les autorités préfectorales nouvellement confrontées à ce dossier loup doivent être formées et assurer un contrôle assidu des exploitations au cas par cas avant d'autoriser une quelconque dérogation. Notre association se positionne contre ces zones d'exclusion du loup pour plusieurs raisons : la première est que cela entraînerait une différence de traitement entre les éleveurs, certains auraient des passe-droits et d'autres non, ce qui est inacceptable ; la seconde est qu'accepter l'instauration de telles zones reviendrait à renoncer à la coexistence entre loups et pastoralisme, qui s'impose comme la seule solution pérenne.

Par ailleurs, nous manquons à l'heure actuelle de données sur l'efficacité d'une utilisation des tirs létaux (défense et prélèvement) et leurs conséquences sur la dynamique des populations de loup. Ce déficit de connaissances et d'intégration des connaissances acquises dans les pratiques⁶ invite poursuivre les recherches sur les effets des tirs (éparpillement sur les nouvelles zones de présence, déstructuration des meutes, etc.). Ainsi, le tir peut être un recours ponctuel, utilisé de façon graduée et strictement encadré (tir d'effarouchement – tir de défense – tir de défense renforcé – exceptionnellement, tir de prélèvement).

- Par ailleurs, **les mesures de protection dans les territoires déjà colonisés ont prouvé leur efficacité**⁷. De fait, il s'agit de former massivement les éleveurs (ovins comme bovins) concernant les mesures de protection et de les déployer de manière combinée (gardiennage, regroupement nocturne, clôture) afin d'utiliser le tir seulement en dernier recours. En outre, il semble nécessaire d'améliorer les filières locales de chiens de protection et l'éducation de ces chiens. En effet, d'après l'Observatoire de protection des troupeaux, le nombre élevé d'incidents recensés sur certaines communes est principalement dû à des événements récurrents avec les mêmes chiens de protection de troupeaux ou meutes de chiens de protection de troupeaux. En 2019, 11 chiens ou meutes de chiens différent(e)s étaient à l'origine de 43 incidents.

Des brigades mixtes PNR/éleveurs devraient assurer cet accompagnement technique des éleveurs dans les zones d'occupation permanente jugées vulnérables ou dans les nouvelles zones de présence du loup.

- En outre, un système de mesures d'aides (indemnisation et protection) existe en réponse aux attaques et celui-ci mobilise fortement les finances et services de l'État dans un contexte de baisse globale de leurs effectifs et de leurs moyens. Cette pression ne pourra pas aller croissante bien longtemps et des alternatives sont nécessaires afin que les directions

⁶ Jean Marc Landry, « Le Loup », Delachaux et Niestlé, 368 p., 2017

⁷ Voir l'ouvrage collectif coordonné par Laurent Garde, « protection des troupeaux contre la prédation », coédité par Cerpam-Cardère éditeur, 310p. 2012

déconcentrées de l'Etat (DDTM) puissent disposer des moyens nécessaires au suivi. Aussi, nous préconisons d'engager la concertation et d'ouvrir la réflexion sur le sujet dans le cadre de l'élaboration du futur PNA. Selon nous, ces alternatives peuvent s'inspirer d'un modèle tel que celui des catastrophes naturelles en agriculture (gel et grêle) et passer : **1/ par la conditionnalité des aides au respect des mesures de protection réglementaires, comme elle figure dans le précédent plan loup⁸ et à la mise en vente des animaux sur des circuits officiels et par des abattoirs agréés ; 2/ par le recours à des régimes assurantiels avec une convention Etat-assureurs pour abonder le fond d'indemnisation.**

De manière générale, **la réussite du futur PNA (2023-2028) dépendra de notre capacité à préserver l'acquis et à anticiper au mieux l'évolution des situations pour maintenir divers équilibres.**

Au sein des groupes de travail instaurés en vue de l'élaboration du futur PNA, nous proposons de décliner la méthodologie comme suit :

- **Travailler sur les objectifs** : assurer la viabilité à moyen et long terme des populations de loups et la gestion durable des zones de présence permanente, se prémunir du risque de prédation avec des dispositifs et des moyens pérennes, assurer un accompagnement économique et technique des éleveurs, veiller à une cohabitation sereine loup/pastoralisme.
- **Elaboration multipartite de la politique publique** : se fonder sur la science et les connaissances empiriques, assurer la transparence des échanges et communiquer les données (open data), assurer la co-construction équitable du plan avec toutes les parties prenantes.
- **Outils** : pour permettre une gestion adaptative, le meilleur outil reste le protocole de suivi démographique de l'OFB qu'il convient d'améliorer continuellement.
- **Gouvernance** : renforcer le rôle du Conseil scientifique et du Conseil National de Protection de la Nature (qui doit pouvoir se positionner aussi souvent que nécessaire sur les connaissances éthologiques et écologiques notamment, dont les avis doivent être rendus publics de manière systématique et dont l'indépendance doit être garantie).

⁸ En l'état, depuis le décret indemnisation de 2019, en cercle 1, les élevages non protégés ne sont pas indemnisés à partir de la 3ème attaque au cours des 12 derniers mois.