

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE LA NATURE

SÉANCE DU 18 DECEMBRE 2019

DÉLIBÉRATION N° 2019-38

AVIS SUR LE PROJET D'ARRÊTÉ PORTANT EXPERIMENTATION DE DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE DÉROGATIONS AUX INTERDICTIONS DE DESTRUCTION POUVANT ÊTRE ACCORDÉES PAR LES PRÉFETS CONCERNANT LE LOUP (CANIS LUPUS) POUR L'ANNEE 2020

Le Conseil national de la protection de la nature,

Vu le code de l'environnement, notamment ses articles L. 134-2 et R. 134-20 et suivants ;

Vu le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles R. 133-4 à R. 133-14 ;

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 2 ;

Vu l'arrêté du 25 avril 2017, portant approbation du règlement intérieur du Conseil national de la protection de la nature ;

L'arrêté proposé à l'avis du CNPN vise à reconduire à l'identique en 2020 l'arrêté expérimental pris le 26 juillet 2019. Comme l'a d'ailleurs présenté l'administration, il doit être examiné dans le cadre réglementaire existant et dans celui du PNA loup qui comprend notamment un certain nombre de dispositions relatives à la protection des troupeaux contre la prédation par le loup.

Dans son avis précédent, le CNPN avait déjà émis un certain nombre de réserves motivant son avis défavorable. Si sur certains points, qui ne relèvent d'ailleurs pas directement du texte soumis à l'avis, des pistes de progrès sont à souligner, la majorité des raisons ayant motivé un avis défavorable demeurent :

- Le CNPN réitère son avis sur le caractère inadéquat de la réponse apportée par les ministères, à savoir la limitation de la croissance globale des populations de loup, par rapport au but recherché qui est de contenir le volume des dommages au cheptel domestique. Ce constat est confirmé par d'autres instances scientifiques : rapports du MNHN et comité scientifique du PNA loup notamment.

- L'inefficacité des tirs pour réduire les dommages : une étude préalable à la généralisation des tirs et visant à évaluer leur réelle efficacité par rapport à la limitation des dommages avait déjà été demandée par le CNPN en 2018, celle-ci se met en place au moyen de la réalisation d'une thèse sur 3 ans. Il s'agit là d'un choix incompatible dans ses délais de réalisation avec la possibilité de réviser rapidement la politique de régulation actuellement poursuivie. Nous souhaitons absolument être tenu au courant de l'avancée de la thèse de Melle Oskana Grente. Le CNPN avait d'ailleurs proposé que le Dr Luddeni soit en appui et en relecture, mais n'a eu aucun retour de la part de la Direction de l'Eau et de la Biodiversité à ce sujet.

- Le caractère « expérimental » de la démarche présentée confirme malheureusement que les tirs de loups restent pour l'administration un objectif essentiel au moins pour apaiser le monde de l'élevage.

Nous attirons l'attention de la DEB sur le fait que ce type de pratique n'a aucune base scientifique et à ce jour n'a apporté aucune réelle amélioration, ni en termes d'acceptation sociale du loup, ni d'une meilleure protection des troupeaux ; elle a pour objectif principal d'acheter la paix sociale.

- L'administration dans sa phase « post 500 loups » du PNA, ne semble plus avoir aucun objectif en termes de développement et de conservation de l'espèce sur notre territoire, la seule stratégie apparente, à ce jour, étant de ralentir la croissance de la population et sur certains fronts de colonisation qualifiés de non protégeables, d'empêcher l'installation de meutes, irréalisable dans un cadre légal et inéquitable au demeurant. Il convient à ce propos de rappeler que, si la taille efficace en dessous de laquelle la conservation d'une population démographiquement et écologiquement viable correspond à 500 adultes potentiellement reproducteurs, le rapport du MNHN avait également parlé d'une population de 1200 loups, pour une vraie stabilité génétique et écologique, mais ce chiffre a été délibérément oublié. Le MTES se doit d'aller au-delà d'une simple analyse quantitative, pour passer enfin à une véritable analyse qualitative des dommages.

Le CNPN recommande donc de mener une politique plus équilibrée en faveur de la population de loups et souhaite que les actions/études prévues au PNA allant dans ce sens soient rapidement mises en œuvre.

- La régulation de long terme de la population de loups nous apparaît être en contradiction avec le droit communautaire et national, et la biologie de la conservation. En effet, la moitié des loups abattus en 2019 a été concentrée sur la période de reproduction et d'élevage de jeunes, ce qui pose question en termes de dynamique de la population. Plus généralement, compte-tenu du nombre de plus en plus important de loups abattus (93 en 2019), le fait qu'il n'y ait plus aucune période d'interdiction des tirs, notamment en période de reproduction, semble peu conforme au statut d'espèce protégée dont l'état de conservation reste vulnérable. Le CNPN demande une nouvelle fois que les tirs se fassent majoritairement entre Juillet et Décembre et qu'ils soient accompagnés d'une expertise qualitative et quantitative de la prédation.

Le rapport du bureau d'études TerrOïko de l'efficacité des moyens de protection des troupeaux domestiques contre la prédation exercée par le loup, avait pourtant pointé du doigt l'importance d'une étude d'impact réelle des mesures de protection et de la nécessité d'une étude poussée de « *vulnérabilité* ».

A ce jour, le versement des indemnités n'est absolument pas corrélé à la pertinence et à l'efficacité des mesures de protection. L'étude réelle de vulnérabilité n'a jamais été faite. La seule réponse apportée aux attaques a été celle de l'indemnisation et des tirs...

Serait-il temps de changer de cap ? Pour qu'enfin le dossier « prédation » soit pris dans toute sa mesure et sa complexité face aux enjeux de biodiversité et de « vie ensemble » ; à ce jour une place trop grande est faite à la seule protection, sans analyse qualitative des données de cette protection.

Nous aimerions de vrais diagnostics de la prédation, sans imaginer aucune stigmatisation de l'élevage, mais dans la seule volonté de réussite et de changement de paradigme. Le CNPN propose une nouvelle approche celle **du diagnostic quantitatif et qualitatif** :

- Les chiens de protection : leurs filières de provenance, leurs imprégnations, leurs âges, leurs nombres ? Le travail du groupe de réflexion a bien abouti, il est temps de passer au déploiement sur le terrain et de s'assurer d'un suivi zootechnique pour ces chiens (ainsi que la mise en place de pépinières de chiens dans les lycées agricoles et des éleveurs référents et naisseurs par département ou par région).
- Si un éleveur rencontre, chaque année de nombreuses attaques, la réponse ne sera pas dans l'abattage, la réponse sera dans l'accompagnement et l'analyse qualitative. Le berger est-il secondé, a-t-il reçu une formation spécifique, désire-t-il de l'aide ? etc.
- Le problème est-il « personne-dépendante », territoire-dépendant ? Oser se poser la question, au vu de certaines récurrences et de certains chiffres. OSEZ ce changement pour aboutir à des solutions honnêtes saines et durables, tant pour l'élevage que pour la biodiversité. L'ensemble des zones de forte prédation du territoire, devrait faire l'objet d'un diagnostic de vulnérabilité obligatoire, sur une longue période (de 1 à 3 ans). Afin de mieux comprendre la stratégie de certaines meutes et de permettre d'aider réellement et à long terme l'éleveur concerné, il ne devait pas être possible pour un éleveur de refuser l'accompagnement et les mesures pertinentes de protection.

Les tirs ne devraient être décidés qu'après la pose de ce diagnostic, l'échec des mesures de protection des troupeaux, puis de l'effarouchement. Avant c'est un non sens, qui a montré jusqu'alors toute sa fragilité et son inefficacité en termes de prévention. Si certains tirs, sur certains territoires et dans certaines conditions, sont autorisés, ils ne devraient jamais l'être sous la pression de la prédation (émotion, colère, stress et aucune analyse de la situation)...

- S'agissant des mesures de protection des troupeaux qui devrait être un préalable à toute destruction d'une espèce protégée comme le loup, notamment sur le plan juridique (pas d'autre solution satisfaisante), le CNPN rappelle son inquiétude sur la capacité de l'Administration à vérifier sur le terrain la mise en place effective des dispositifs de protection : gardiennage, chiens de protection et regroupement nocturne. Le constat sur place de leur efficacité devrait conditionner le déclenchement d'opérations d'effarouchement, puis éventuellement de tirs létaux.

- L'effarouchement semble abandonné. Aucun autre dispositif expérimental de dissuasion n'est recherché, pourtant certains existent et sont efficaces tels que les fox-lights, les charniers, les fladry, d'autres semblent prometteurs et mériteraient absolument une expérimentation : notamment les phéromones. Nous savons qu'aucun de ces moyens utilisés seuls ne pourra dissuader une meute affamée et affutée, mais nous pensons que la multiplication, la récurrence et la variation des moyens innovants (associées aux 3 incontournables : homme, chiens, enclos) permettront d'éloigner les loups des troupeaux, avec une plus grande acuité. Des fusées disruptives, des lumières bien pensées, des phéromones dissuasives, un effarouchement au bon moment, un tir de plomb dans une

cuisse ou un tir en l'air, pourront aider l'éleveur et dissuader le prédateur, dans un juste équilibre. Mais dans une vraie hiérarchisation des moyens et un vrai contrôle.

- La conditionnalité de l'indemnisation à la mise en place des moyens de protection à venir est certainement une action importante et positive, mais là encore **l'accompagnement et le contrôle sur le terrain** deviennent un enjeu crucial. Sur un plan strictement comptable, au vu des sommes consacrées à la protection des troupeaux, 26 millions d'euros et 2700 dossiers contrats passés en 2019, nous pourrions nous attendre à une vérification sinon exhaustive, du moins plus généralisée de sa bonne mise en œuvre sur le terrain, particulièrement sur les foyers d'attaques. Nous proposons que ce dispositif d'accompagnement soit déployé sur une zone test.

- On note des avancées sur l'introduction de la conditionnalité de l'indemnisation à la mise en place de moyens de protection des troupeaux dans les textes parus en 2019* sur les mesures de protection des troupeaux et l'indemnisation des animaux tués mais celle-ci ne semble concerner que le cercle 1 et pas le cercle 0 qui correspond aux foyers d'attaques. Le cercle zéro doit absolument – et c'est une évidence – être concerné.

- Aucun de ces textes ne définit précisément les modalités de contrôle de la mise en place réelle et efficiente sur le terrain. Cela devrait pourtant être un élément conditionnant le financement des mesures : comment est-il assuré ? Les formules du type :« La souscription d'un contrat FEADER dans le cadre du dispositif de protection des troupeaux contre la prédation du programme de développement rural vaut respect de la condition de mise en place des mesures de protection, sauf si l'administration dispose d'informations mettant en évidence une carence importante dans leur mise en œuvre » laisse craindre qu'il n'y aura pas de contrôle systématique ? Qu'en sera-t-il ?

- La taille du troupeau devrait aussi être un critère à prendre en compte car les grands troupeaux sont difficilement protégeables.

- Le CNPN recommande une amélioration de l'efficacité des mesures de protection des troupeaux par une amplification substantielle des contrôles sur le terrain, la réalisation de diagnostics de vulnérabilité des élevages et l'accompagnement des éleveurs.

- Les textes relatifs aux mesures de protection/indemnisation parus en 2019 définissent notamment les termes des contrats qui permettent de financer les différentes mesures qui comprennent gardiennage renforcé, chiens de protection, équipement de contention, diagnostics de vulnérabilité et accompagnement technique. Toutes ces mesures sont éligibles. Selon la durée de pâturage, le gardiennage renforcé et les enclos électrifiés constituent les deux mesures obligatoires en cercle 0 et 1, Malheureusement, l'analyse de la vulnérabilité relève d'une demande de l'éleveur soumise à décision de l'administration alors qu'elle est préalable à une bonne protection du troupeau. De même l'accompagnement technique relève aussi de la demande de l'éleveur.

Il est regrettable que depuis plusieurs années déjà, alors qu'il est constaté que la majorité des attaques se trouve concentrée sur un petit nombre d'unités pastorales, on n'en connait toujours pas les raisons. Pourrions-nous d'ici deux ans avoir une véritable analyse qualitative ?

- Le CNPN recommande que les analyses de vulnérabilité comportant les recommandations en matière de protection des troupeaux et si possible l'accompagnement technique soient rendus obligatoires au moins sur les foyers d'attaques (cercle 0, voire cercle 1).

- Le CNPN réaffirme que pour sortir de la seule logique restrictive du tir, tout tir devrait être notamment conditionné à une analyse qualitative et quantitative du type d'élevage et de la protection mise en place.

- Le CNPN recommande la mise en place de toute urgence de l'observatoire de la prédation annoncé par l'administration qui devrait (aurait dû depuis longtemps) réorienter les actions en faveur de la protection des troupeaux mais aussi de certaines pratiques d'élevage en sortant de la logique des tirs préalables dont l'efficacité est loin d'être démontrée.

- Le CNPN réitère son opposition aux prélèvements simples ou renforcés, déconnectés dans le temps et l'espace des dommages et particulièrement dans le cas des prélèvements renforcés réalisés à l'occasion de battues de chasse ou administratives. Ces dispositions semblent aller bien au-delà des mécanismes dérogatoires permis par le code de l'environnement. Au vu du bilan des tirs réalisés en 2019, ceux-ci apparaissent fort heureusement largement minoritaires par rapport aux tirs de défense simple ou renforcés.

- Comme dans ses avis précédents, le CNPN réitère son souhait que l'interdiction des tirs de défense et de prélèvements concerne toutes les réserves naturelles, nationales et régionales et non pas uniquement les seules réserves naturelles nationales créées pour la conservation de la faune sauvage et les coeurs de tous les Parcs Nationaux, y compris ceux où la chasse est ou serait autorisée, la destruction des loups relevant d'un régime dérogatoire à la protection et non pas de la chasse, ces espaces devant demeurer par ailleurs des sanctuaires notamment pour la faune sauvage.

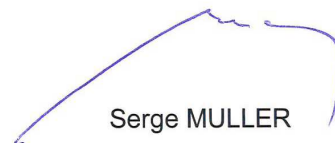
- Le CNPN s'interroge sur la pertinence du PNA 2018/2023 pour le loup et le pastoralisme, notamment par rapport à l'acceptabilité sociétale d'un prélèvement annuel élevé (une centaine) de loups en France, qui pourrait potentiellement encore évoluer à la hausse, et sur la question des limites de la colonisation géographique naturelle du loup.

- Le CNPN considère que l'augmentation des tirs de loups telle qu'elle est proposée depuis plusieurs années, fondée sur la croissance de la population, n'est pas une réponse appropriée pour contenir les dommages aux troupeaux. Ses dispositions vont par ailleurs bien au-delà du mécanisme dérogatoire prévu par les textes de protection et se rapprochent d'une régulation de l'espèce.

- Il reconnaît les efforts de l'administration portant sur les outils de protection des troupeaux et sur une meilleure organisation de la récolte des données devant servir à permettre la cohabitation loup-élevage mais lui demande de réviser fondamentalement sa politique de tirs de régulation.

Le projet d'arrêté soumis au vote recueille un avis défavorable du CNPN par 6 voix contre, 3 pour et 6 abstentions, 1 personne (Martine Bigan) ne prenant pas part au vote.

Le président du Conseil national de la
protection de la nature,



Serge MULLER