

Le plan national loup 2018 – 2023

document de cadrage en vue de la réunion de travail à Lyon du 12 septembre 2017

Ce document propose les éléments de cadrage pour l'élaboration du prochain plan national d'actions sur le loup, en l'établissant dans un cadre stratégique conformément aux objectifs de la démarche prospective loup conduite en 2016/2017.

1. Le prochain plan national d'actions a pour objectif stratégique de concilier la préservation du loup en France et le maintien et le développement de filières d'élevage dynamiques et performantes en limitant la prédation par le loup. Il identifie clairement deux types de mesures : celles en faveur de la conservation de l'espèce ; celles en faveur des éleveurs pour la mise en œuvre des mesures de protection visant à limiter les actes de prédation.

2. Le prochain plan national d'actions intègre désormais des objectifs écologiques à atteindre en vue d'assurer la conservation du loup à l'horizon 2025/2030

Au vu des enseignements tirés de l'expertise scientifique collective biologique, il est désormais possible de fixer un objectif écologique à atteindre à moyen terme (2025/2030) en ce qui concerne l'état de la population de loup en France.

Cet objectif doit permettre de respecter les critères de viabilité de l'espèce ; s'agissant de la viabilité démographique, l'état de la population et sa dynamique doivent garantir l'absence de risques d'extinction de la population ; s'agissant de la viabilité génétique, l'évolution de la population doit permettre d'établir sur le territoire national des connexions écologiques avec les autres populations de loup au niveau européen de manière à ce qu'elles forment un ensemble permettant d'assurer sa conservation sur le long terme. Cet objectif doit également prendre en compte le fait que le loup évolue dans des espaces agricoles au sein desquels se développe une activité économique agro-sylvo-pastorale qui apporte de nombreuses externalités positives.

Le plan fixera un objectif en termes de nombre de loups, de zones de présence permanente ou de meutes à atteindre et de connexions écologiques .

3. Le prochain plan national d'action est établi pour une durée de six ans (2018 – 2023) et prévoit une évaluation à mi-parcours des mesures mises en œuvre. Il adopte le principe de gestion adaptative.

Le futur plan national doit se fonder sur les enseignements acquis à l'issue des expertises biologique, sociologique, économique et du groupe de travail prospectif, mis en place à compter de l'été 2016.

Ces travaux mettent en évidence différentes pistes de progrès dans la gestion du dossier notamment en termes de mise en œuvre des mesures de protection et d'accompagnement technique des éleveurs. Ils soulignent la nécessité de faire reposer la gestion du dossier sur le principe de gestion adaptative. C'est pourquoi il est pertinent d'évaluer régulièrement les actions mises en œuvre afin, le cas échéant, de les ajuster au

regard des connaissances acquises ainsi que de conduire différentes études et expérimentations pour objectiver les situations rencontrées et leur déterminisme.

Le résultat des nouvelles mesures ainsi mises en œuvre dans la première partie du plan doit pouvoir être évalué afin que, le cas échéant, ces mesures soient ajustées ou que de nouvelles mesures soient définies au regard des nouvelles connaissances techniques acquises.

C'est pourquoi, il est proposé que la durée du prochain plan national d'actions soit portée à six ans (2018/2023), durée suffisante pour permettre une évaluation des actions au bout de trois ans (l'évaluation aurait lieu au premier semestre 2021).

4. Le plan national d'actions doit s'attacher à compléter les connaissances scientifiques et techniques indispensables à la définition et à la mise en œuvre d'actions pertinentes sur le terrain ; il doit prévoir des expérimentations afin de tester des dispositifs innovants pour mieux répondre aux objectifs assignés.

Dans la mesure où le plan doit s'inscrire dans une démarche de gestion adaptative qui permet d'ajuster l'intervention publique à l'évolution des connaissances, il conviendra de poursuivre l'investissement scientifique et participatif sur le sujet compte tenu des progrès attendus dans les années à venir sur l'intervention publique. Aussi, il est proposé de garder la même configuration que celle qui a fonctionné avec succès au cours des mois passés lors de la démarche prospective loup : des études scientifiques d'un côté pour objectiver les questionnements et un groupe de travail associant les parties qui aura la possibilité d'améliorer le dispositif « *in itinere* » durant toute la durée du plan.

Ces études doivent en particulier porter sur une meilleure connaissance de l'éthologie du loup dans le système agro-pastoral, sur les effets des interventions sur la population de loup et la prédation, sur les impacts du loup sur les milieux naturels, sur les techniques d'effarouchement du loup et de protection des troupeaux.

Dans ce contexte, il serait ainsi pertinent de mettre en place une expertise scientifique permanente pour le suivi des études scientifiques et techniques sur le loup afin d'en garantir la cohérence et la pertinence pour les besoins de l'action publique. Pendant toute la durée du plan, il sera assuré par un conseil scientifique. Le résultat de ces études et de leur suivi serait régulièrement porté à la connaissance de l'administration et du futur groupe national loup pour l'ajustement des actions du plan national si cela est nécessaire.

5. Les principales dispositions proposées pour le futur plan national d'actions

5.1 L'optimisation des mesures de protection des troupeaux

- **Les mesures de protection devront être mises en œuvre selon les engagements pris dans le dispositif contractuel de protection des troupeaux en vue de garantir leur efficacité au niveau attendu.**

- **La création d'un observatoire de l'efficacité des mesures de protection.** L'étude des données recueillies grâce à la révision des constats de dommages permettra d'approfondir les connaissances sur les circonstances des attaques et la pertinence des mesures mises en place.
- **Mettre en place le principe de conditionnalité de l'indemnisation des dommages dus au loup à la mise en œuvre des mesures de protection.** Il s'agit au travers de cette nouvelle mesure de répondre aux exigences communautaires et de s'assurer de la mise en œuvre efficiente des mesures.
- **Élaboration d'une cartographie nationale sur la vulnérabilité des territoires à la prédation du loup.** Le nouveau plan national doit être l'occasion de lancer une cartographie des territoires qui révélerait le niveau de vulnérabilité des troupeaux et des systèmes d'exploitation à la présence du loup sur la base de critères prédéfinis et en particulier l'impact financier prévisible d'une colonisation. Cette démarche concerne à la fois les territoires colonisés par l'espèce et ceux qui ne le sont pas.
 - **Sur les territoires déjà colonisés,** l'analyse permet d'apprécier la vulnérabilité résiduelle après mise en place des mesures de protection.
 - **Sur les territoires non colonisés,** l'analyse permet d'apprécier à la fois le coût des mesures à mettre en œuvre par territoire pour protéger de façon pertinente les élevages ainsi que le niveau prévisible de prédation qui subsisterait après la mise en œuvre de telles mesures de protection.

5.2 Le renforcement de l'accompagnement technique des troupeaux

- **Développer les moyens permettant d'accompagner les éleveurs pour la mise en place des mesures de protection.** Dans le cadre du dispositif de soutien aux élevages confrontés à la prédation, une nouvelle mesure ouverte aux financements européens et nationaux porte à compter de 2018 sur l'accompagnement technique. Dans ce cadre, il s'agit ainsi de développer le conseil aux éleveurs en la matière pour que les troupeaux bénéficient d'un niveau de protection adapté et efficient. Un groupe d'intervention mobile sera, par ailleurs, expérimenté pour appuyer les éleveurs et leur apporter un soutien dans les foyers d'attaques importants.
- **Développer les dispositifs pastoraux (cabanes pastorales en particulier) permettant un meilleur gardiennage des troupeaux en liaison avec les collectivités territoriales.**
- **Développer un dispositif d'accompagnement spécifique** en fonction du type de situation :
 - **sur les fronts de colonisation :** l'objectif est d'accompagner au mieux les acteurs locaux et les éleveurs en particulier : informations générales sur la situation, formation des éleveurs, comité de suivi piloté par les préfets. Dispositif à préciser (en s'inspirant des recommandations de l'étude sociologique) en mobilisant les services de l'ONCFS et les services de l'État mais aussi les chambres d'agriculture et les autres organisations professionnelles agricoles. Des moyens de protection précoce (hors gardiennage) seront également proposés aux éleveurs volontaires sur les fronts de colonisation.

- **sur les foyers d'attaque** : l'objectif est de mettre en place là aussi un dispositif d'accompagnement spécifique des éleveurs.

- **Renforcer le soutien à la filière ovine en zones de présence du loup.**

5.3 Des interventions sur la population de loup mieux à même de prévenir les dommages importants aux troupeaux

- **Le calage de la campagne loup sur l'année civile** qui présente l'énorme avantage de pouvoir privilégier les tirs de défense en début de campagne et de mieux maîtriser les risques de dépassement du plafond (cela évitera de devoir compléter en cours d'année la valeur du plafond fixé en début de campagne).
- **La priorité donnée aux tirs d'effarouchement et de défense** par un meilleur encadrement des conditions d'accès aux tirs de prélèvement.
- **L'assouplissement des modalités** d'usage des tirs de défense mis en œuvre par un éleveur individuel, en ne faisant plus de distinction, pour y avoir recours, entre les zones colonisées et les zones non colonisées.
- **La mise en œuvre des tirs de défense renforcée (par plusieurs tireurs) lorsque plusieurs attaques surviennent sur un troupeau au cours de l'année**, en ne faisant plus de distinction, pour y avoir recours, entre les zones colonisées et les zones non colonisées. En revanche, les conditions d'accès seront renforcées et limitées aux seuls troupeaux ayant subi au moins trois attaques au cours des douze derniers mois et les tirs seront réalisés seulement à proximité des troupeaux attaqués.
- **L'utilisation des tirs de prélèvement limitée à des territoires bien identifiés** caractérisés par l'importance et la récurrence des attaques, priorisés par le préfet coordonnateur et dûment objectivés. Ces tirs de prélèvement seraient décidés au vu des bilans de prédation des territoires en fin d'été. Dans les cas justifiés, ils seraient mis en œuvre jusqu'à la fin de l'année civile.
- **Le renforcement du rôle du préfet coordonnateur** pour fixer les priorités dans l'utilisation des tirs de prélèvements et pour donner des consignes à la brigade ONCFS en fonction des priorités d'intervention.

5.4 Le développement de la communication et de l'information pour sensibiliser, informer sur la biologie du loup et les objectifs de gestion de l'espèce.

5.5 La modification de l'indicateur de suivi biologique de l'espèce permettant d'apprécier l'état de la population en se fondant sur le nombre de ZPP/meutes. L'objectif sera d'assurer la continuité avec le dispositif existant, en cherchant à améliorer la lisibilité et la fiabilité de l'évaluation de l'état de la population.

6. Une déconcentration plus forte de la gestion au niveau des préfets

Le préfet coordonnateur disposera d'un rôle accru pour l'élaboration et la diffusion des consignes aux préfets de département ainsi que pour la communication sur les bilans du plan national loup.

Les préfets de département devraient également voir leurs rôles accrus pour l'organisation des mesures prévues par le plan national sur leur territoire afin de parvenir à des solutions locales en partenariat avec les acteurs et afin d'éviter une sollicitation excessive des échelons ministériels sur des événements locaux ; la communication dans les médias devrait également revenir prioritairement aux préfets de département.

7. La nouvelle gouvernance du Plan

- Mettre en place un **groupe national de suivi** de la mise en œuvre du Plan national loup.
 - Nécessité de définir la **gouvernance à mettre en place au niveau départemental** dans toutes les zones colonisées ou en voie de colonisation. Le principe du comité départemental loup serait réactivé sous une forme à rediscuter. Dans les départements voisins des zones déjà colonisées, le principe d'une cellule de veille serait également réactivé. Les préfets seraient engagés à créer au sein du comité départemental loup, une cellule restreinte de suivi en charge du suivi de l'efficacité des mesures de protection (sur la base des données fournies par l'observatoire des mesures de protection) et de la prévention et de la prise en charge des foyers d'attaques. Outre son rôle de soutien à l'administration, cette cellule présenterait l'avantage de faire émerger au niveau local des positions partagées autant que possible pour le traitement des situations difficiles (qui à défaut d'être prises en charge localement alimentent les controverses).
 - Par ailleurs, dans la mesure où les Conseils régionaux sont autorités de gestion du développement rural (FEADER), **une mobilisation renforcée de ces collectivités** doit permettre un meilleur accompagnement des éleveurs.
-