

Première réunion du groupe de travail sur l'indemnisation des dommages des grands prédateurs

7 juin 2016

Présents :

MEEM : Michel PERRET, Marianne VEBR (PEM2) et Anne-Lise KOCH-LAVISSE (GR4) MAAF : Pascale EIMER France Agrimer : Michel MEUNIER DREAL AURA : Denis FELIX, Mathieu METRAL DREAL MPLR : Nicolas GILLODES DRAAF AURA : Véronique GUILLON DDTM Alpes Maritimes : Mathieu BARRETEAU	DDT 88 : Etienne COURTY DDT Savoie : Soria JABOUILLE APCA : Marion DEMADE FNSEA : Théo GNING JA : Ulrike JANA FNO : M BAUDET, Claude FONT Confédération paysanne : Marc BAUDREY, Thomas VERNAY FERUS : Bertrand SICARD
--	---

Excusés :

APCA : Michel DESSUS, Pierre-Yve MOTTE DDT 09 : Thierry RIEU DREAL BFC : Antoine DERVAUX CR : Marie-Cécile THOMAS	WWF : Christine SOURD FNE : Jean-David ABEL H&B : Justine ROULOT Institut de l'élevage : Jean-François BATAILLE
--	--

1 Objectif de la réunion

Le groupe de travail a pour objectif de parvenir d'ici le 1^{er} janvier 2017 à la rédaction d'une **circulaire** permettant :

- la mise en place d'un **dispositif d'indemnisation harmonisé** (nomenclatures, procédures et barèmes) entre les trois grands prédateurs
- la **mise en conformité du dispositif d'indemnisation avec les règles de l'Union Européenne** concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020, cadrées par les lignes directrices agricoles (LDA).

- Ces systèmes d'indemnisation ont été créés de manière indépendante pour les trois prédateurs. Le plan loup actuel prévoit une harmonisation.

Le ministère a procédé à de nombreuses consultations pour rédiger la circulaire de 2011 relative au loup alors que l'indemnisation des dommages du lynx relève d'une instruction ministérielle déjà ancienne.

- L'ASP est devenu le centre de paiement pour le loup. L'ONCFS gère le lynx. Pour l'ours, le paiement relève du niveau local.

L'ASP deviendrait l'organisme unique de paiement à compter du 01/01/2017.

- Les moyens informatiques seront également harmonisés à compter du 01/01/2017 : le logiciel Géoloup sera généralisé à l'ours et au lynx. Les agents de l'ONCFS resteront, à titre principal, chargés des constats. Les agents des PN pourront aussi continuer à faire les constats. Les DDT(M) resteront les services instructeurs.

- La **nouvelle circulaire** devra être notifiée à la Commission européenne.

En attendant l'accord de la Commission, une période transitoire sera assurée. Dans les LDA, un lien est établi entre les mesures de protection et le versement de l'indemnisation.

Actuellement seules l'Allemagne et la Finlande ont notifié les régimes d'indemnisation des prédateurs.

Pour réaliser la nouvelle circulaire, un groupe de travail constitué de représentants de l'État, de l'administration décentralisée, des établissements publics, des organisations professionnelles agricoles et des associations de protection de la nature est réuni pour 3 séances de travail.

2 **Présentation des différents systèmes d'indemnisation**

➤ **Loup**

L'indemnisation est régie par la circulaire du 27 juillet 2011, relative à l'indemnisation des dommages causés par le loup aux troupeaux domestiques, qui **servira de référence** à la nouvelle circulaire.

Données :

En 2011, 9 départements étaient concernés par l'indemnisation alors qu'on en compte 25 en 2015.

En 2015, le montant des indemnisations est de 2,8 millions €, pour environ 2450 constats et plus de 9000 victimes. 22% des éleveurs cumulent 62% des attaques de troupeaux.

174 éleveurs voient leur troupeau attaqué tous les ans.

2150 éleveurs ont touché au moins une indemnisation en 2015.

Procédure :

➤ Le constat est distinct de la décision d'indemnisation.

➤ L'indemnisation est actée si la responsabilité du loup ne peut être écartée.

➤ L'indemnisation n'est pas conditionnée à la prise de mesures de protection. Le constateur peut toutefois indiquer si des mesures de protection ont été prises.

➤ Pour les indemnisations des attaques récurrentes, des mesures de prévention peuvent être exigées localement par les préfets (quelques cas).

➤ Logiciel Géoloup permet de gérer toute la procédure (y compris rédaction de courriers) et d'établir des cartes.

➤ Les frais de vétérinaires pour soigner les victimes des prédateurs sont prévus.

➤ Présence d'une commission départementale en cas de contestation.

➤ **Ours**

Texte de référence : Décision portant approbation du barème pour l'indemnisation des dommages occasionnés par l'ours sur le massif pyrénéen pour l'année 2015 et Décision portant approbation de la procédure d'indemnisation des dommages de grands prédateurs dans les Pyrénées

Données :

On compte **une trentaine** d'ours qui sont tous localisés dans les Pyrénées. **Il y a aussi 3 meutes de loups dans la partie orientale des Pyrénées.**

En moyenne, les dommages concernent 150 bêtes imputables à l'ours + 150 bêtes indemnisés dans le doute. On constate une stabilisation des dommages même si la population a cru depuis 10 ans (de 10 à 30 ours), grâce à des protections efficaces.

La **procédure** locale est harmonisée pour les 2 prédateurs mais les barèmes sont différents.

- Utilisation du logiciel IDOL, équivalent de Géoloup.
- Indemnisation basée sur l'exclusion de la responsabilité de l'ours ou du loup.
- Les frais de vétérinaires sont prévus.
- Prime de manque à gagner.
- Prime de dérangement (surcroît de travail du berger) = 160 euros par constat (équivalent au prix d'une brebis).
- Protocole gros dégât : pour les troupeaux de plus de 200 bêtes s'il y a plus de 20 victimes sur une attaque.
- Présence d'une commission départementale en cas de contestation.

➤ Lynx

Il n'y a pas de circulaire d'encadrement, mais une note d'instruction aux services.

Données :

En 2015, 150 constats ont été établis sur le massif jurassien, concernant 200 animaux indemnisés (ovins principalement) appartenant à 52 éleveurs ; les attaques sont concentrées.

Procédure :

- Constat conclusif sur la responsabilité du lynx avec 5 statuts possible : responsabilité confirmée / probable / douteuse / non confirmée / impossible à vérifier.
- Indemnisation à 100% si la responsabilité du lynx est confirmée, 75% si elle est probable ou douteuse.
- L'ONCFS est constateur et organisme de paiement, la DDT instruit le dossier
- Pas de logiciel de gestion (tableur)
- Le barème se limite aux ovins et caprins (le barème loup sert si un autre animal est prédaté).
- Présence d'une commission locale en cas de contestation.

➔ **Les discussions du groupe dégagent les points suivants :**

- Le constateur ne doit pas trancher sur la nature du prédateur mais seulement recueillir les indices. La DDT (et/ou le logiciel) se prononce en fonction des indices.
- Les DDT auront pour rôle de statuer sur l'éligibilité de l'indemnisation.
- Pour le lynx, les constats ne devront plus être conclusifs.
- Il faut penser à un moyen informatique (type Géoloup) pour englober les 3 prédateurs.
- Il faut maintenir une commission de recours par département.

3 **Barème : élaboration d'une grille commune d'animaux pour les trois prédateurs**

L'**objectif** de limiter les catégories de bêtes car les attaques portent principalement sur les ovins. Par exemple, les dommages Loup en 2015 portent sur 8400 ovins, 440 caprins, 60 bovins, 9 équins.

Le travail du groupe lors de la première réunion concerne **uniquement sur les pertes directes**. Les pertes indirectes et les animaux disparus seront abordés lors de la 2^{ème} réunion.

➤ **Nomenclature :**

- Proposition d'une nomenclature harmonisée pour **ovins et caprins, bovins, canidés**.

- Pour les **autres espèces**, indemnisation sur **justificatif** (production de facture pour des animaux de qualité équivalente).
- Pour les abeilles : reprendre le dispositif de Midi-Pyrénées. La DREAL sera chargée d'informer les organisations professionnelles ; APCA et FNSEA prendront l'attache de leur secteur apicole.

Le signe + dans le tableau signifie une valeur supérieure de l'animal par rapport à une catégorie normale

Age inclus mentionné

OVINS		Label	Inscrit
Mâles	moins de 6 mois (viande)	+	
	6 mois et plus (viande)	+	
	1 an - 7 ans (reproducteur)	+	+
	8 ans et plus	+	
Femelles	Moins de 6 mois (viande)	+	
	Moins de 6 mois (laitière)	+	+
	Moins de 6 mois (future reproductrice viande)	+	+
	6 mois et plus (viande)	+	
	6 mois – 7 ans (fromagère)	+	+
	6 mois – 7 ans (lait collecté)	+	+
	6 mois – 7 ans (reproductrice viande allaitante)	+	+
	6 mois – 7 ans (reproductrice viande gestante)	+	+
	8 ans et plus	+	
CAPRINS			
Mâles	moins de 6 mois (viande)	+	
	6 mois et plus (reproducteur)	+	+
	8 ans et +	+	
Femelles	moins de 6 mois (viande)	+	
	moins de 6 mois (laitière)	+	+
	6 mois – 8 ans (fromagère)	+	+
	6 mois – 8 ans (lait collecté)	+	+
	8 ans et +	+	

BOVINS		Label	Inscrit
	Moins de 6 mois (viande)	+	+
	Moins de 6 mois (femelle ; laitier)	+	+
	Moins de 6 mois (mâle ; laitier)		
	De 6 mois à un an (femelle ; laitier)	+	+
	De 6 mois à un an (viande)	+	+
	Un an et plus : justificatif		
EQUINS	Sur justificatif		
CANIDES	6 mois – 1 an		
	1 an – 2 ans		
	2 ans et plus		
RUCHES			

Remarques sur la nomenclature :

Existence d'ovins mâles de plus de 6 mois vendu pour la viande : les « tardons » dans les Alpes.

Les mâles ovins de moins de 1 an (futurs reproducteurs) inscrit devront faire l'objet d'un justificatif.

➤ **Barème :**

- La notion de **perte de production** doit être prise en compte, en additionnant la valeur de remplacement de l'animal et la valeur de la production perdue.

- **Pour les animaux de production de viande**, M. Meunier (FranceAgrimer) présente le système de cotation hebdomadaire, établi en fonction de la zone (Nord/Sud), du poids, de l'engraissement et de la conformation.

➔ **Demande de calcul d'un prix moyen fondé sur la moyenne des 3 dernières années en se basant sur un poids moyen et une qualité moyenne.**

- **Vente directe et filière courte** : les animaux sont vendus plus cher.

Les OPA et DDT Savoie vont apporter des données sur la plus-value de cette filière, fondées sur les résultats d'exploitation et non sur les prix de vente.

La présentation d'un contrat de vente directe devra être exigée.

La circulaire devra prendre en compte cette filière (modalités à déterminer).

- **Animaux bénéficiant d'un label ou inscrits** : comment peut-on quantifier la plus-value ?
Pourcentage de la valeur fixé par le barème ?

Pour les **bovins** jusqu'à 24 mois, on peut utiliser une cotation hebdomadaire régionale à partir des prix de vente faite par une commission spécialisée. Elle ne couvre pas les moins de 6 mois, qui ont

leur marché (laitier).

- Question de la **révision** régulière des barèmes. Les variations du cours de la viande et des animaux nécessitent une révision régulière mais qui doit être menée à un rythme raisonnable : proposition d'un rythme de 3 ans.

➤ **Pour les animaux destinés à la reproduction, production laitière ou fromagère**, FranceAgrimer n'a pas d'éléments.

Il faut contacter l'Institut de l'élevage et Races de France (fédération nationale des livres généalogiques).

Pour les laitières, on prend en compte le remplacement de l'animal et la perte de production. Mais l'agnelle achetée ne va pas être immédiatement productive, d'où une perte supplémentaire de production. La perte de production doit être calculée en fonction du volume de lait perdu (sur 4 mois en moyenne) et du prix du litre de lait.

Une brebis produit un litre de lait par jour donc on peut prendre comme base de calcul 120 jours x prix du litre (pour le cours du lait, voir avec l'Institut de l'élevage).

Notion de la perte de l'agneau en gestation.

→ Il faut compter une **période de 4 mois** de perte de production dans l'indemnisation.

Reproductrice viande gestante

Il faut prendre en compte la non production de viande et la perte en attendant qu'une nouvelle agnelle soit productrice.

Une agnelle peut commencer une gestation dès 6 mois et mettre bas à un an.

On peut cumuler le prix de l'agnelle et le prix de l'agneau perdu, donc multiplier par 2 le prix de base (c'est ce qui avait été effectué pour le loup précédemment).

• **Caprins**

Reprendre les données FranceAgrimer pour la viande (y compris pour les plus de 8 ans).

Pour les mâles reproducteurs, consulter Institut de l'élevage.

Femelles reproductrices : prix de l'animal + prix production, soit prix du lait x quantité de lait.

Une période de perte de production de 4 mois convient également.

• **Ruches**

Evolution du barème sur justificatif à obtenir.

Travail avec les syndicats agricoles qui fournissent les données.

La FNSEA a une section apicole qui pourrait fournir des éléments.

La DREAL est chargée de recueillir les éléments.

• **Bovins**

Prévoir des réductions de veaux à 8 jours, les mâles notamment.

Un brouillard n'a pas la même valeur qu'un veau de quelques jours.

Pour les animaux d'un âge supérieur à 1 an, demander les justificatifs (facture d'animaux de catégorie équivalente).

Voir avec Institut de l'élevage et FranceAgrimer.

- **Equins**

Uniquement sur justificatif.

Voir avec FranceAgrimer pour les prix moyens.

- **Canidés**

10% des chiens ont fait l'objet d'aide à l'achat, à hauteur de 80%.

Dans les Alpes Maritimes, on signale environ 20 chiens tués ou disparus par an. Une meute de loups s'est spécialisée dans la prédation des chiens. Il faut donc prévoir une indemnisation.

L'indemnisation prévue par le barème loup est de 375 euros mais la valeur du chien croît pendant 2 ans en raison du temps passé à le dresser. La valeur d'un chien adulte atteint environ 800 euros. On compte une plus-value de 200 euros les 2 premières années.

Une base de 400 euros plus 200 euros/an pour l'éducation pendant 2 ans peut être retenue.

S'il y a eu aide à l'achat, elle est déduite de l'indemnisation, soit une déduction de 300 euros par chien (80% de 375 euros).

La plus-value d'éducation seule indemnisable peut se mesurer ainsi :

6 mois – 1 an : 100

1 an – 2 ans : 200

2 ans et plus : 400

On ne tiendra pas compte du fait que l'acquisition du chien ait été subventionnée ou non.

4- Procédures européennes : LDA, notification des aides d'Etat

Lecture des points 390 à 403 des Lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'Etat dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020 (JOUE C 204 du 01/07/2014)

- Article 392 : contrepartie

- Proposition : la souscription d'un contrat FEADER préjuge du respect de la mise en place des mesures de protection ; sauf si l'agent constateur ou la DDT dispose d'informations selon lesquelles les protections ne sont pas mises en place.

- Dans le cadre de la signature d'un contrat de financement, 20% des travaux restent à la charge de l'éleveur. Des fonds privés peuvent-ils être utilisés ? Réponse : à vérifier.

La réalisation des mesures de protection est contrôlée par l'ASP et par la DTT sur place.

Le contrat contient la description des moyens de protection choisis et les parcelles concernées, ce qui permet des contrôles fondés.

Toutefois on prend en compte le caractère progressif de la mise en place des mesures de protection en fonction de l'ancienneté de la présence du loup et la notion de «mesures préventives raisonnables ».

La circulaire devra expliquer le caractère progressif et fixer les règles en matière.

Cas d'éleveur qui ont pris des mesures de protection sans demander d'aide et donc sans contrat. La DDT doit pouvoir apprécier le cas.

- Article 393 : lien de causalité direct entre les dégâts causés et le comportement de l'animal protégé

On doit justifier les indemnisations que l'on donne, ce qui peut poser problème pour les pertes indirectes et animaux perdus.

La conditionnalité va devenir légale.

Il faut réfléchir aux « coûts admissibles ».

- Article 397 « Les dommages peuvent comprendre les éléments suivants »: exclusif ou ouvert ?

Les coûts indirects mentionnés sont les frais de vétérinaire et de recherche des animaux manquants.

On constate que la recherche des animaux manquants est prévue mais pas l'indemnisation de ces animaux.

Les 160 euros prévus dans le barème Ours pour la recherche ne doivent pas être confondus avec les subventions du MAAF pour le salaire des bergers et le financement de la surveillance.

Le Groupe pense que « peuvent » n'est pas « doivent » donc que la liste est ouverte.

Attention : C'est la Commission européenne qui tranchera. Il faut trouver les arguments juridiques pour étayer l'interprétation d'une liste ouverte.

Une liste bibliographique de la nature des coûts indirects a été établie par la DEB.

- Article 392 : Cette contribution doit prendre la forme de mesures préventives raisonnables

Les mesures doivent être proportionnées et réalisables dans le temps. Il est nécessaire de disposer d'une procédure réaliste adaptée aux situations qui ne sont pas ou pas encore protégées, par exemple parce qu'elles se situent sur le front de colonisation du loup et que les éleveurs n'ont pas encore pu se protéger, ou, par exemple, parce que certaines situations pastorales ne sont pas protégeables du fait du milieu naturel.

Il faut déterminer un délai pour les mises en œuvre des mesures de protection.

On peut se baser sur le système de cercles 1 et 2 utilisé pour le loup et l'ours

Pour le loup, le C1 correspond aux zones où la présence du loup est avérée, le C2 à celle où il y a des risques de prédation pour le loup ; pour l'ours, le C1 est une zone de présence et prédation et le C2 rassemble toutes les communes périphériques du C1.

Proposition : lorsqu'une commune est classée C1 depuis plus de 2 ans, le troupeau doit être protégé, sauf si la préfecture/DDT l'a déclaré improtégeable. Dans le cas où le troupeau se trouve en C2 et qu'il passe en C1 l'année suivante (en cas de nouvelle attaque), l'éleveur à 2 ans pour se protéger à compter du passage en C1 (soit 3 ans à compter du passage en C2).

Dans le C2, il n'y a pas de financement de gardiennage, ni d'analyse de vulnérabilité.

Tous les cas de figure n'ont pas été évoqués, il faudra poursuivre la réflexion.

➔ Le préfet pourra déterminer ces zones au niveau des communes.

La circulaire devra fixer le périmètre du groupement.

5- Préparation de la deuxième réunion

S'agissant de pertes directes (barème), les participants se chargent de faire remonter les informations pour finaliser le travail.

La réunion du **13 juillet abordera la question des animaux perdus et des pertes indirectes**. Les participants ont invité à réfléchir sur ces questions et à envoyer tout document utile.

Il faudra poursuivre la réflexion sur le lien protection/indemnisation.