



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT
ET DE
L'AMÉNAGEMENT DURABLES**

**Inspection générale
de l'environnement**

IGE/07/052

**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE**

**Conseil général de l'agriculture,
de l'alimentation
et des espaces ruraux**

N°CGAAER 1642

**ÉVALUATION DES ACTIONS MENÉES PAR L'ÉTAT
DANS LE CADRE DU PLAN D'ACTION SUR LE LOUP
2004-2008**

Réalisé par

Marie-Odile GUTH

Inspection générale de l'environnement

Pierre BRACQUE

Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux

Le 6 mars 2008

SOMMAIRE

1. PRÉAMBULE	1
1.1 Les contacts pris.....	1
2. RAPPEL CHRONOLOGIQUE.....	2
2.1 Les éléments juridiques de protection de l'espèce	2
2.2 Un premier plan d'action (1993-1996)	3
2.3 Un deuxième plan d'action (1997-1999).....	3
2.4 La mise en place du « comité national loup ».....	4
2.5 Un troisième plan d'action (2000-2003)	4
2.6 Un quatrième plan d'action (2004-2008)	6
2.7 Les objectifs du plan d'action (2004-2008).....	7
3. L'APPRÉCIATION GÉNÉRALE DU PLAN D'ACTION	8
3.1 Le contexte général.....	8
3.2 Un bilan global positif mais quelques faiblesses	8
4. LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DÉGAGÉS DURANT LA PÉRIODE 2004-2008.....	10
4.1 La réduction de l'impact du loup par l'accompagnement des éleveurs	10
4.1.1 Un fonctionnement avéré des moyens de protection mais une acceptation pas toujours évidente	10
4.1.2 Des moyens significatifs mis en place pour l'accompagnement des éleveurs	11
4.1.3 Une mise en place de mesures « t » efficace mais perfectible	12
4.1.4 Des diagnostics pastoraux réalisés mais encore en nombre insuffisant.....	14
4.1.5 Une procédure d'indemnisation des dégâts inadaptée à faire évoluer	15
4.1.6 Les chiens patous : un moyen de protection efficace, controversé mais à soutenir	16
4.1.7 Une lutte contre les chiens en état de divagation à mieux organiser	18
4.2 La gestion de l'expansion des populations de loup.....	18
4.2.1 Une population française de loups, stabilisée, mais de petite taille et encore fragile	18
4.2.2 Des tirs de défense, d'effarouchement et de prélèvements contre-productifs à faire évoluer	19
4.2.3 Anticiper et afficher clairement une politique d'extension et de gestion de l'espèce.....	20
4.2.4 Déterminer des zones différenciées de colonisation	21
4.2.5 Une maîtrise du braconnage existante mais à recentrer et renforcer.....	22
4.2.6 Un marquage des loups captifs assuré réglementairement mais dont la mise en oeuvre n'est pas connue.....	23
4.3 La poursuite du suivi biologique du loup et son impact sur l'élevage	23
4.3.1 Un suivi scientifique reconnu mais à soutenir.....	23

4.4	La coopération transfrontalière	24
4.4.1	Une coopération franco-italo-suisse existante mais à dynamiser.....	24
4.4.2	Une « conférence technique d'évaluation » à réunir annuellement	25
4.4.3	Un « plan de gestion commun » à élaborer	25
4.4.4	Un « observatoire européen sur les grands carnivores» à créer	26
4.4.5	Une coopération sur le massif pyrénéen en devenir.....	26
4.4.6	Une coopération franco-espagnole à stimuler	26
4.5	La communication et concertation :.....	27
4.5.1	Une communication institutionnelle faible à relancer impérativement	27
5.	SUIVI ET ÉVALUATION DU PLAN.....	28
5.1	Évaluation financière et indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité du plan	28
5.1.1	Des données régulièrement transmises par les services à valoriser par la mise en place d'un « tableau de bord permanent »	28
5.2	Suivi du plan d'action	28
5.2.1	Un suivi partagé.....	28
6.	CONCLUSION.....	29
7.	LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES.....	30
8.	LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS.....	34

ÉVALUATION DES ACTIONS MENÉES PAR L'ÉTAT DANS LE CADRE DU PLAN D'ACTION SUR LE LOUP 2004-2008

1. PRÉAMBULE

Par lettre du ministre de l'agriculture et de la pêche et de la secrétaire d'Etat à l'écologie, le chef du service de l'inspection générale de l'environnement (IGE) et le vice-président du conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) ont été sollicités afin de mener une « *mission conjointe pour évaluer les actions entreprises dans le cadre du plan d'action sur le loup 2004-2008* ».

Ce courrier stipule que le prochain plan d'action sur le loup 2008-2012 qui devra être prêt au plus tard au début du mois de mai 2008, devra notamment « *apporter une réponse à l'expansion constatée des loups* » au-delà des départements alpins et à la « *maîtrise de ses conséquences* ».

Pour ce faire, afin d'améliorer le dispositif mis en œuvre, il convient de dresser dans les plus brefs délais, le bilan de la politique menée par l'Etat dans le cadre du plan d'action actuel.

Les conditions indispensables à l'élaboration du nouveau plan sont l'évaluation :

- des mesures préconisées pour le suivi scientifique de l'espèce ;
- de la prévention des dommages aux troupeaux domestiques ;
- de l'indemnisation des éleveurs ;
- de la communication.

La mission conjointe devra « *réaliser le bilan des actions menées par l'Etat et proposer les éventuelles adaptations nécessaires pour le prochain plan.* ». Elle s'appuiera prioritairement sur les services de l'Etat mais visitera les autres acteurs qu'elle jugera nécessaire dans le calendrier serré qui s'impose.

1.1 Les contacts pris

Dans le calendrier serré qui lui a été donné, la mission d'inspection s'est déplacée régulièrement et a pris les contacts nécessaires sur le terrain avec un maximum d'interlocuteurs des services centraux et déconcentrés et établissements publics de l'Etat relevant des deux ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture, avec les représentants des organisations professionnelles agricoles et de l'élevage, des services scientifiques, des associations naturalistes, de l'université de Rome et de la Commission européenne à Bruxelles.

La liste de personnes rencontrées et contactées figure au chapitre 7 page 30. Le plan du rapport d'inspection correspond à celui du « *plan d'action loup 2004-2008* ».

2. RAPPEL CHRONOLOGIQUE

L'espèce loup (*Canis lupus italicus*), espèce protégée, a depuis les années 1980 recolonisé la chaîne des Apennins. Recensé en 1991 dans le Piémont, le loup a franchi les Alpes en 1992, et s'est installé dans le Mercantour et a engagé ainsi la recolonisation du territoire français.

Cette avancée de l'espèce a nécessité immédiatement l'intervention de l'Etat en association avec la profession agricole et de l'élevage, soutenue dès 1997 par la Communauté européenne pour maintenir un équilibre permanent entre le statut de conservation de l'espèce et le soutien au pastoralisme.

Pendant cette même période, pour sauver le pastoralisme des effets de la mondialisation des échanges commerciaux et pour lutter contre la désertification rurale, un dispositif d'aides directes a été mis en place au niveau européen. Ces aides auront pour effets d'accroître de façon significative la taille des troupeaux, de réduire les coûts de production orientant ainsi le pastoralisme vers des pratiques extensives.

2.1 Les éléments juridiques de protection de l'espèce

L'espèce loup est protégée au niveau européen par la Convention de Berne (annexe II) et la directive Habitat (annexes II et IV) qui imposent que soient interdites toute forme de détention, de capture, de mise à mort intentionnelle, de perturbation intentionnelle, de commerce de spécimens prélevés dans la nature d'espèces de faune sauvage, parmi lesquelles le loup. La directive Habitat impose également une obligation générale de conservation et l'interdiction de détérioration ou de destruction de sites de reproduction ou des aires de repos de l'espèce ainsi que la désignation des sites Natura 2000.

Néanmoins, des « *dérogations à l'interdiction de capture ou de destruction (article 9 de la convention de Berne et article 16 de la Directive Habitat) peuvent être accordées notamment pour prévenir des dommages importants pour l'élevage ou dans l'intérêt de la santé ou de la sécurité publique, à condition toutefois qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable* ».

Donc, seules des dérogations peuvent être accordées pour répondre ponctuellement aux problèmes posés, pour lesquelles les Etats membres sont tenus de rendre compte *a posteriori*.

Les dispositions de ces textes ont été transposées en droit interne français dans le code de l'environnement (articles L. 411.1 et L. 411.2) et l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés a été modifié en 1996 pour interdire la destruction des loups sur tout le territoire et en tout temps ainsi que des dispositions dérogatoires. D'autres textes du code général des collectivités territoriales et de la jurisprudence administrative complètent le dispositif.

2.2 Un premier plan d'action (1993-1996)

Dès 1993, un premier « *Plan d'action* » était conduit par l'établissement public chargé du parc national du Mercantour¹ à la demande du ministère chargé de l'environnement et de la direction de la nature et des paysages (DNP). Financé sur crédits propres, il a permis notamment :

- de lancer un programme de suivi scientifique de l'espèce ;
- d'élaborer un programme de mesures de protection des troupeaux et d'amélioration de la vie pastorale, rendu indispensable par la présence du loup ;
- de mettre en place une procédure d'établissement de constats de dommages et d'indemnisation des dégâts.

Cette mobilisation technique établie en liaison avec la direction départementale de l'agriculture et de la forêt (DDAF) a favorisé :

- l'établissement d'un recueil de données sur l'espèce sur la base d'indices (traces, fescès, cadavres,..) ;
- l'expertise des proies sauvages et domestiques susceptibles d'avoir été tuées ou blessées par le loup ;
- l'élaboration d'une cartographie permanente des observations effectuées ;
- l'installation des techniques de prévention et de protection des troupeaux (clôtures, patous, héliportages de cabanes d'alpage, aides-bergers) ;
- la mise en place d'un dispositif d'indemnisation et de soutien au pastoralisme pour compenser la prédation subie par les troupeaux ovins.

2.3 Un deuxième plan d'action (1997-1999)

En 1997, un outil financier de la Commission européenne, le Programme communautaire LIFE nature (L'instrument financier pour l'environnement) intitulé : « *Conservation des grands carnivores en Europe : le loup en France* » a repris et amplifié ce premier dispositif sur la base d'un financement de 8 M.F. (HT) pour 3 ans (50 % du ministère chargé de l'environnement, 50 % de l'Union européenne). Le programme qui constituait un deuxième plan d'action a été étendu depuis le département des Alpes-Maritimes, jusqu'à ceux des Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes.

Son objectif consistait à rechercher les méthodes et les solutions de nature à permettre l'acceptation sociale et la conservation de la population de loups installée dans les Alpes-Maritimes et à accompagner l'extension de l'espèce dans l'ensemble du massif alpin. Un rapport final publié en mai 2000² rendait compte de la mise en œuvre du 1^{er} programme LIFE Nature sur le sujet.

En 1996, une « *mission d'inspection et de médiation sur le loup* » dans le Mercantour, était confiée par la ministre de l'environnement à M. Jean-François Dobremez, président du conseil

¹ Dont Marie-Odile Guth était directrice à cette période.

² Poulle, M.-L., Dahier, T., de Beaufort, R. et Durand, C. 2000. « Conservation du loup en France ». Programme Life-Nature, Rapport final 1997-1999. 93 p.

scientifique de l'office national de la chasse (ONC) et membre du conseil national de la chasse et de la faune sauvage (CNCFS). Les mesures préconisées dans ce rapport (expertises génétiques, transparence des données, renforcement des mesures de protection...) avaient pour objectif de concilier le maintien dans un état de conservation favorable de la petite population de loups français et celui des activités humaines.

La même année, une mission sur « *les perspectives de l'élevage ovin dans les Alpes-Maritimes* », était commandée par le ministre de l'agriculture à M. Marcel Lambert, ingénieur général d'agronomie, permettant d'analyser les différents systèmes d'élevage ovins et de mesurer l'impact du retour du loup sur l'élevage ovin des Alpes Maritimes.

En 1997, le centre d'études et de recherches pastorales Alpes-Méditerranée (CERPAM) publiait un premier rapport sur « *le loup et le pastoralisme* ».

2.4 La mise en place du « comité national loup »

En juin 1998, aux fins d'élaborer « *une stratégie nationale de conservation du loup liée à un pastoralisme durable* » est créé, à l'initiative commune des deux ministères concernés, un « *comité national consultatif sur le loup* » regroupant les représentants des administrations, des organisations agricoles et d'élevage, des naturalistes, des parcs nationaux et régionaux, des élus et des organismes scientifiques et techniques concernés.

En février 1999, Pierre Bracque, inspecteur général de l'agriculture, rendait les conclusions de son « *rapport de mission interministérielle sur la cohabitation entre l'élevage et le loup* » demandé en septembre 1998. Cette mission qui avait pour objectif de dégager des propositions en vue de concilier la protection du loup et le maintien de l'activité pastorale dans les zones rurales concernées, préconisait un ensemble de mesures en matière de prévention et de compensation des dommages, de suivi scientifique et de gestion du loup.

A la suite de la présentation de ce rapport devant le comité national, il a été décidé de créer 3 commissions-thématiques : prévention, indemnisation, zonage et gestion.

En octobre 1999, sur l'initiative de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, une mission d'information parlementaire « *sur la présence du loup en France* » présidée par le député Robert Honde rendait également un rapport sur les rapports du loup et du pastoralisme qui concluait que « *le retour du loup en France est aujourd'hui incompatible avec le pastoralisme à la française* ».

2.5 Un troisième plan d'action (2000-2003)

En 1999, un second Programme communautaire LIFE Nature intitulé « *Le retour du loup dans les Alpes françaises* » a été agréé par la Commission européenne. Applicable à dix départements alpins, 25 M.F. sont prévus pour la période de ce « *Plan 2000-2002* » qui sera prolongé d'un an, soit 9 M.F. au titre du programme LIFE Nature (55 % du ministère chargé de l'environnement, 5 % du ministère chargé de l'agriculture et 40 % de l'Union européenne) et en complément, 7 M.F. du ministère chargé de l'environnement, 9 M.F. du ministère chargé de l'agriculture.

Ce programme qui constituait un troisième plan d'action reposait sur 3 objectifs principaux fixés pour les années 2000 à 2003 :

- définir une stratégie nationale de gestion du loup dans un territoire où s'exercent des activités pastorales ;
- garantir l'intégration durable des mesures de prévention aux méthodes traditionnelles de travail des professionnels, dans les zones de présence permanente du loup ;
- pérenniser la gestion du loup et contenir les dommages qu'il cause non seulement pour favoriser son acceptation sociale mais également pour garantir l'état de bonne conservation de cette espèce protégée au niveau national et européen.

Reposant sur les mêmes principes que le premier programme LIFE Nature, ce dernier tirait des enseignements des expérimentations passées et proposait notamment en préalable des diagnostics d'alpages complétés par divers moyens de protection et de prévention des attaques : parcs de regroupement nocturne, chiens de protections, recrutement d'aides bergers et de techniciens, équipements pastoraux, aménagements de chalets, téléphones, etc.

Ce second programme LIFE Nature a été clôturé lors d'un séminaire de restitution à Lyon, les 9 et 10 décembre 2003.³

17 mars 2000 : Sur la base de ce programme LIFE et des travaux des commissions du comité national loup, une circulaire conjointe DNP/DERF, émanant des ministères chargés respectivement de l'environnement et de l'agriculture est signée dans le but de mettre en œuvre la « *préparation et la mise en œuvre du Plan d'action 2000-2002 pour la préservation du pastoralisme et du loup dans l'arc alpin* ».

Cette circulaire à laquelle est jointe le « *Plan d'action* » préconise sa mise en place après avis du comité national pour la protection de la nature (CNPN) et du « comité national loup » sur des territoires d'expérimentation et organise une consultation préalable avant sa mise en œuvre.

4 juillet 2000 : Est adressé aux préfets des départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes, des Alpes-Maritimes, de la Drôme, de l'Isère, de la Savoie et de la Haute-Savoie le Plan d'action intitulé « *Dispositif de soutien du pastoralisme et de gestion du loup dans la partie française de l'arc alpin* » ainsi qu'un premier projet de protocole visant à encadrer les autorisations de capture et de destruction du loup.

18 juillet 2000 : Est envoyée aux préfets des départements concernés une autorisation de capture ou de destruction d'un loup dans le cadre du protocole de l'année 2000, visant à réduire le nombre d'attaques de canidés sur les troupeaux domestiques.

Juillet 2001 : Est adressée aux préfets des départements concernés une autorisation de capture ou de destruction d'un loup dans le cadre du protocole de l'année 2001, visant à réduire le nombre d'attaques de canidés sur les troupeaux domestiques.

³ Salès P., Genevey V. « Le retour du loup dans les Alpes françaises », actes du séminaire de restitution du programme LIFE, Lyon les 9 et 10 décembre 2003. 208 p.

Ces protocoles ont été régulièrement suivis, améliorés et repris à périodes régulières :

- Arrêté du 12 août 2004 autorisant la destruction de spécimens de l'espèce *Canis lupus* pour l'année 2004 ;
- Arrêté du 17 juin 2005 autorisant le prélèvement maximum d'animaux de l'espèce *Canis lupus* pour la période 2005-2006 ;
- Arrêté du 24 mai 2006 autorisant les opérations d'effarouchement, de tirs de défense et de prélèvement sur les animaux de l'espèce *Canis lupus* pour la période 2006-2007.

Mai 2003 : une commission d'enquête parlementaire présidée par Christian Estrosi, député des Alpes Maritimes, rend son rapport « **au nom de la commission sur les conditions de la présence du loup en France et l'exercice du pastoralisme en montagne** ».

2.6 Un quatrième plan d'action (2004-2008)

Fin 2003, à l'issue du deuxième programme LIFE, s'élabore la poursuite du programme d'action : **le plan d'action sur le loup 2004-2008** dont l'évaluation fait l'objet du présent rapport.

En 2004, afin de prendre le relais des précédents plans d'action appliqués, une nouvelle mesure « t » inscrite dans le cadre du plan de développement rural national (PDRN) et cofinancée par l'Union européenne a été mise en place afin d'assurer le maintien de l'activité pastorale malgré la contrainte croissante de la prédation, par l'accompagnement des éleveurs dans l'évolution de leur système d'élevage en limitant les surcoûts liés à la protection de leurs troupeaux.

Cette mesure s'appuyait sur la mise en œuvre d'une opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (OPEDER) relative aux grands prédateurs. Elle a été complétée en 2007 par une mesure t transitoire dans l'attente de la validation du plan de développement rural hexagonal (PDRH).

En parallèle, en mars 2004, une lettre de la DNP et de la direction générale de la forêt et des affaires rurales (DGFAR) confie la mission de coordination interrégionale du plan d'action loup à la direction régionale de l'environnement (DIREN) Rhône-Alpes (RA) dont le territoire à fort enjeu est confronté à l'expansion du loup.

Cette mission doit s'appuyer sur la DIREN Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA), sur l'ONCFS pour l'expertise scientifique, et sur les directions régionales de l'agriculture et de la forêt (RA et PACA) qui « *coordonnent l'attribution des moyens publics de protection des troupeaux contre la prédation et sur les DDAF chargées de la mise en œuvre et du suivi de ces moyens de protection* ». Les DDAF ont également été destinataires d'une lettre de mission les responsabilisant sur ces missions le 26 mars 2004.

Cette coordination interrégionale est axée sur :

- le suivi des expérimentations en matière de prévention de la prédation et le suivi de la filière des chiens de protection ;
- la collecte des données concernant la mise en œuvre de la mesure du plan t du plan de développement rural national et l'analyse annuelle de son application à l'échelle de l'arc alpin ;
- la coordination du travail des techniciens chargés de la prévention des dommages ;
- les prélèvements de loups ;
- les actions de communication ;
- le suivi et l'évaluation du plan d'action.

2.7 Les objectifs du plan d'action (2004-2008)

Les objectifs du plan d'action sont clairement définis dans le plan (cf. annexe 1) :

« *La politique des ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture pour la période 2004-2008 vise à :*

- *garantir un état de conservation favorable du loup, c'est à dire le maintien de sa population dans un état démographique et une distribution géographique en accord avec les critères définis par la directive Habitats ;*
- *réduire les dommages aux troupeaux ;*
- *rechercher et mettre en place des méthodes de gestion plus économes en moyens humains et financiers, notamment par l'harmonisation de la gestion des grands prédateurs ».*

Afin de concilier ses engagements internationaux et communautaires en matière de conservation des espèces protégées, et la nécessaire adaptation des modalités de cette conservation au contexte économique, social et culturel national, la France s'engage, par le présent plan d'action sur le loup 2004-2008, à garantir une gestion durable de ses populations de loups, excluant tout à la fois leur destruction et leur extension incontrôlées sur l'ensemble de son territoire.

3. L'APPRÉCIATION GÉNÉRALE DU PLAN D'ACTION

3.1 Le contexte général

Depuis le constat de son apparition en 1992 dans le Mercantour, le loup progresse régulièrement sur le territoire français. D'une population estimée de 120 à 150 individus répartis entre des meutes installées sur les massifs alpins et préalpins et un front de colonisation qui touche les Pyrénées, l'espèce quoique stabilisée reste encore fragile.

La gestion de l'espèce a évolué, elle est passée d'un enjeu initial de protection de la nature à un enjeu de cohabitation et d'acceptation sociale. Dans les premiers départements touchés par la présence du loup, le contexte d'hostilité « compréhensible » qui émanait de la profession agricole, et tout particulièrement des éleveurs confrontés directement au retour du loup, s'est transformé progressivement par l'adhésion aux mesures proposées, d'aucuns parlant d'accoutumance, voire de résignation. En tout état de cause, l'arrivée du loup sur des nouveaux fronts de colonisation est toujours perçue par les éleveurs comme un « handicap » majeur à l'exercice de leur métier.

Néanmoins, le respect des opinions qui restent souvent antagonistes, favorise après quelques années une plus grande sérénité dans les échanges et les positions exprimées lors des réunions des « comités départementaux loup » et permettent une plus grande compréhension mutuelle dans le cadre de la cohabitation du loup et de l'élevage.

Suite à une longue période d'adaptation et d'expérimentation, l'Etat et ses services déconcentrés ont réellement progressé dans la gestion du dossier (suivi scientifique, moyens mis en œuvre et accompagnement, mise en place des réseaux).

En corollaire, de réels efforts ont été constatés dans la mise en place des moyens de prévention et de protection des troupeaux qui se sont généralisés et ont démontré leur efficacité. Mais le contexte économique difficile de la filière ovine reste de toute évidence fragile.

3.2 Un bilan global positif mais quelques faiblesses

Au préalable, la mission d'inspection s'étonne de l'intitulé choisi pour ce plan d'action co-signé par les deux ministères, « Plan d'action loup ». Au regard des moyens dégagés et des actions menées face à la problématique liée à la cohabitation du loup avec le pastoralisme, il eut été plus réaliste de ne pas l'axer sur le loup seul et d'inclure le pastoralisme dans le titre. Le plan d'action suivant devra tenir compte de cette proposition.

En règle générale, l'appréciation du « 4^{ème} plan d'action loup et pastoralisme » est relativement positive dans la mesure où ce plan :

- existe dans la continuité des trois précédents et repose sur des bases solides quoique complexes ;
- fait état d'une collaboration mieux partagée entre les deux ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture ;
- affiche clairement les bases biologiques et juridiques admises ;

- affirme les objectifs, clairement écrits dans le préambule, même s'ils n'apportent pas encore de vision claire de l'Etat dans la durée ;
- fait état des aspects financiers.

En revanche, le fait d'évaluer le plan d'action un an avant son échéance à la demande de madame la secrétaire d'Etat à l'écologie⁴, ne paraît pas avoir recueilli l'unanimité. En effet, pour certains naturalistes, évaluer le plan d'action à son échéance normale, soit un an plus tard, aurait permis de disposer d'éléments supplémentaires en terme de suivi scientifique (traces plus nombreuses dans la neige de l'hiver 2007-2008, contrairement aux indices plus faibles recueillis au cours de l'hiver 2006-2007 qui fut très doux).

Ce plan d'action fait apparaître des points positifs comme le suivi scientifique de l'espèce, une bonne coordination régionale des services, une réactivité reconnue au niveau départemental, la mise en place de mesures « t » de protection et d'indemnisation ainsi que celles d'urgence, mais également des points faibles comme notamment la lourdeur des procédures, l'absence d'évaluation des moyens de protection, l'absence de lien entre les moyens de protection et l'indemnisation, la difficulté de mise en œuvre des protocoles, le manque d'une véritable stratégie transfrontalière portant proposée depuis 1999, l'absence d'une politique d'information et la faiblesse de la communication officielle.

La mission d'inspection souligne que sur le terrain, l'absence de soutien de l'administration centrale a été signalée à plusieurs reprises (non-participation à des réunions régionales malgré une présence sur place, absence de réponses à des courriers techniques, à des validations de notes, à des demandes d'organisation de réunions). Si les services déconcentrés ont clairement pris la mesure de leurs responsabilités sur ce dossier et les assument avec intelligence et énergie, le lien avec les services centraux doit rester actif et ne pas constituer un frein à leur action.

La région se confirme être un bon niveau de coordination grâce à la remontée des informations, le niveau départemental restant le plus approprié à la mise en œuvre des actions. Si la coordination s'est avérée plus facile sur les domaines environnementaux (indemnisations et dégâts, bilans des attaques, tirs de défense et prélèvements, éléments scientifiques, analyses de population) elle a été, semble-t-il, moins évidente sur les sujets agriculture et élevage (techniques et évolution des moyens de prévention des troupeaux). Il devrait pouvoir être possible d'y remédier.

Au niveau départemental la synergie préfet/DDAF/ONCFS reste la plus opérationnelle possible pour mettre en œuvre le plan et assurer une unité d'action au nom de l'Etat.

⁴ Lors de la réunion du groupe national loup du 1^{er} août 2007.

4. LES OBJECTIFS ET LES MOYENS DÉGAGÉS DURANT LA PÉRIODE 2004-2008

4.1 La réduction de l'impact du loup par l'accompagnement des éleveurs

4.1.1 Un fonctionnement avéré des moyens de protection mais une acceptation pas toujours évidente

Un effort notable a été enregistré au niveau des éleveurs qui sur la base d'une contractualisation (mesure t) et moyennant des aides appropriées, se sont dotés principalement de moyens de protection pour leurs troupeaux (clôtures, chiens patous, aides-bergers, cabanes d'alpages), mais ces dernières ne sont pas nécessairement applicables sur toutes les zones pâturées.

La profession de l'élevage relève néanmoins que ces mesures entraînent des contraintes :

- économiques, malgré les aides car il existe un surcoût des mesures pour l'éleveur ;
- environnementales, au regard de la biodiversité (piétinement, parcs de nuit, zones de couchages, limitation de l'extensif) ;
- sociales, pour la protection des troupeaux par les patous qui, même s'ils représentent un « outil efficace », peuvent entraîner des conflits latents avec des randonneurs qui s'approchent des troupeaux, (intimidation, voire agression des marcheurs, randonneurs ou pratiquants de vélos tous terrains s'approchant des troupeaux.), par ailleurs la cohabitation avec les aides-bergers n'est pas toujours évidente.

En règle générale, il a été constaté que depuis 2001 la mise en œuvre des mesures de protection des troupeaux induisait une baisse continue du nombre moyen de victimes par attaques, à quelques exceptions près (secteurs difficiles à protéger, dérochements). En effet, le renforcement du gardiennage, la mise en place des équipements pastoraux (clôtures, installation de cabanes, présence de chiens de protection) minimise le nombre moyen de victimes par attaques (nombre moyen de brebis attaquées passé de 4 à 3). Un exemple : grâce aux moyens de protection mis en place, le PNR du Vercors n'a comptabilisé en 2007 que 96 victimes sur 17 000 moutons en estive (177 victimes en 2002).



Source : MAP/DGFAR

Dans les zones de présence permanente (ZPP) où l'on observe une relative stabilisation des attaques, on note cette « prise en compte de la présence du loup » concrétisée par une meilleure acceptation voire une « résignation » pour certains.

4.1.2 Des moyens significatifs mis en place pour l'accompagnement des éleveurs

Depuis la mise en place des plans d'action successifs, des moyens financiers ont été régulièrement dégagés pour favoriser les mesures de protection des troupeaux et des pratiques pastorales qui soient moins vulnérables à la prédation.

Dans les Alpes-Maritimes, département concerné le premier par l'arrivée du loup, les dépenses liées à la prévention des troupeaux et aux indemnités ont régulièrement progressé depuis 1993. Les alpages situés en ZPP voient le nombre de constats et les dommages se stabiliser et le nombre de contrats « t » engagés par les éleveurs pour la mise en place des moyens de prévention augmente ainsi que les sommes y afférent.

	constats	dommage	nb contrats "t"	mesures de protection
1993		8 689,59 €		
1994	51	28 660,42 €	8	11 462,37 €
1995	104	67 839,81 €	12	11 761,50 €
1996	193	144 521,67 €	1	?
1997	193	140 831,64 €	15	58 645,22 €
1998	212	141 884,15 €	20	92 662,83 €
1999	183	194 622,68 €	22	83 258,63 €
2000	232	176 749,39 €	26	110 413,37 €
2001	260	206 802,43 €	22	118 980,01 €
2002	342	290 497,39 €	22	163 927,04 €
2003	225	190 838,32 €	28	172 689,25 €
2004	274	201 548,00 €	39	208 299,00 €
2005	397	426 271,46 €	76	397 314,00 €
2006	305	255 378,50 €	103	592 273,00 €
2007	310	244 818,38 €	117	822 453,00 €
2008				
2009				
2010				
2011				
2012				

Source : DDAF des Alpes-Maritimes

En 2007, 3,72 M€ ont été dépensés pour les mesures de protection des troupeaux, 0,8 M€ pour les indemnités des dommages. Des moyens au moins équivalents devraient être dégagés en 2008.

Répartition des financements	2006	2007
Embauches et gardiennage	2,6	3,17
Chien de protection	0,4	0,475
Clôtures	0,12	0,075
Indemnités	0,685	0,8
	3,805 M€	4,52 M€

Source : Diren Rhône-Alpes

En 2006, on compte 210 embauches sur 3 mois en estive, soit 60 à 70 ETP sans les forfaits pour les petits élevages pour 1 M€.

4.1.3 Une mise en place de mesures « t » efficiente mais perfectible

Les moyens de protection mis auprès des troupeaux sont financés dans le cadre de contrats de la mesure « t » sur la base de 80 % du montant de la facture (100 % en zone Natura 2000) au regard de quatre options :

- le gardiennage supplémentaire assuré par l'éleveur ou un berger ;
- le regroupement en parcs de nuit à clôtures mobiles électrifiées ;
- l'achat et l'entretien de chiens de protection ;
- l'analyse de vulnérabilité du troupeau à la prédation.

La déclinaison de la mesure se fait par unité de conduite en fonction de la taille du troupeau ovin ou caprin et de la durée de son pacage en zone de prédation (pacages, estives, parcours d'intersaisons) qui permet de prendre en compte la diversité des systèmes d'élevage.

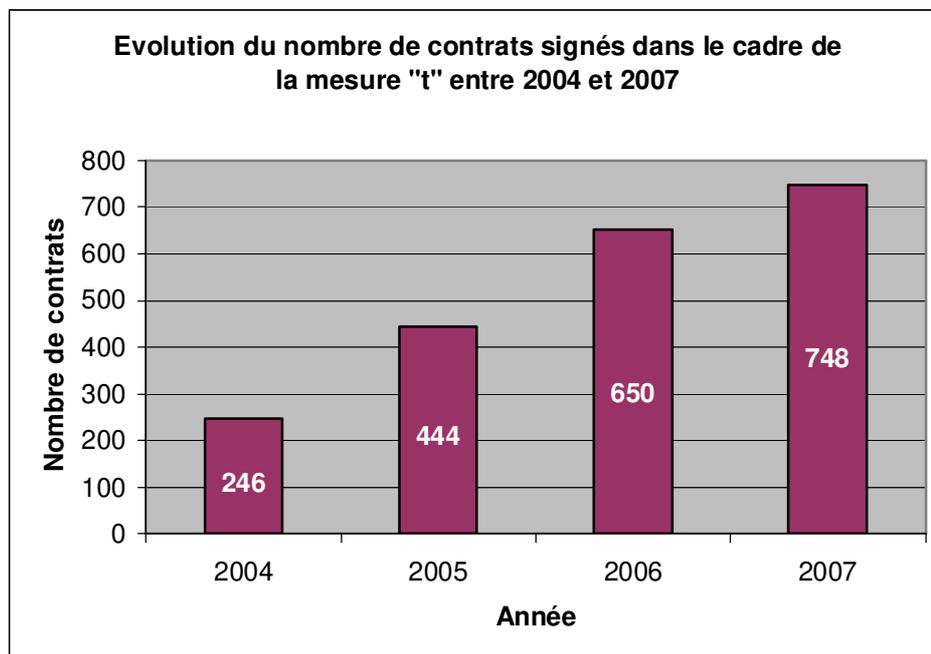
Dans chaque département, le zonage d'éligibilité est arrêté annuellement par le préfet en fonction des données fournies par l'ONCFS qui permettent de déterminer deux types de territoires ou « cercles » :

- cercle 1 : qui concerne les communes ou les parties de communes situées dans la zone de présence avérée du prédateur et où la prédation sur le cheptel domestique a été constatée une ou plusieurs fois au cours des trois dernières années ;
- cercle 2 : qui s'applique aux communes ou aux parties de communes situées dans la zone d'extension prévisible à court terme de la pression de prédation.

Les bénéficiaires sont des éleveurs individuels, des gestionnaires collectifs de parcours extensifs (associations foncières pastorales (AFP) ou groupements pastoraux) ou des syndicats d'employeurs, effectuant au moins un mois de pacage dans les communes d'application de cette mesure.

Depuis 2004, année d'expérimentation de la mesure jusqu'à 2008, des adaptations de simplification de la mesure « t » ont été proposées, elles concernent :

- la délimitation des zonages d'éligibilité ;
- le calcul de la taille des troupeaux ;
- les engagements en cercle 2 ;
- la prise en compte du cas de l'éleveur berger ;
- les plafonds des aides (filets, chiens, les diagnostics de vulnérabilité) ;
- une meilleure protection des petits troupeaux ;
- l'embauche temporaire de berger ou d'aide berger, pour des besoins ponctuels ;
- le passage à des contrats annuels, effectif depuis 2008.



Source : MAP/DGFAR

En 2007, 748 contrats avaient été financés (un éleveur pouvant contracter plusieurs contrats).

L'intérêt de ces mesures est indéniable et l'augmentation du nombre de contrats passés montre le bien-fondé de la mesure dont le système doit néanmoins être régulièrement adapté, amélioré et simplifié. Par ailleurs, un éleveur se retrouvant souvent amené à passer plusieurs contrats pour une unité pastorale, il serait intéressant d'étudier la simplification du processus en les réunissant en un seul contrat.

En outre, des crédits d'urgence sont dégagés depuis 2004 par le MAP, en complément de la mesure « t », afin de répondre avec une grande réactivité à des situations de prédation dans des secteurs où la présence du loup n'était pas constatée et où les mesures de protection étaient inexistantes. Ces crédits permettent l'acquisition de clôtures, chiens de protection, le renforcement du gardiennage. En montée progressive, ces crédits se sont élevés à 280 000 € en 2007.

A cet effet, la mise en place de techniciens pastoraux auprès des DDAF a permis une mise en œuvre efficace du dispositif et a facilité l'encadrement des mesures. La pérennisation de leurs missions et la consolidation de leur statut s'impose.

Un traitement adapté doit être en outre recherché pour la protection des petites unités laitières d'ovins et de caprins (ex : Bauges) qui sont à forte valeur ajoutée et qui subissent des attaques totalement destructurantes en particulier dans les zones de colonisation.

Par ailleurs, d'autres structures, telles que les parcs naturels régionaux (PNR) du Queyras, du Vercors, des Bauges et de la Chartreuse ont également mobilisé des crédits pour accompagner efficacement leurs territoires dans le cadre de la mise en place des moyens de protection et

d'information et dans le cadre de réunions pastorales qui se sont révélées très efficaces. Territoires d'expérimentation, ces derniers poursuivent au quotidien leurs actions et sous l'égide de la fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF) ont institué avec les PNR du Jura, de l'Ardèche, du Livradois-Forez, du Verdon et des Pyrénées-Catalanes, un groupe de travail loup qui constitue une plate-forme d'échange de méthodes et de prise en compte du pastoralisme face au prédateur. La mission d'inspection a constaté que le PNR du Queyras était très souvent cité en exemple par l'ensemble des partenaires, comme un lieu de dialogue et d'efficacité.

Les PNR axent leurs réflexions sur la mise en place de mesures d'accompagnement de la vie pastorale en vue d'améliorer les conditions de vie des éleveurs. Elles concernent l'accès aux alpages, l'installation d'impluviums, de panneaux photos-voltaïques et de cabanes.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Poursuivre, améliorer et simplifier la mise en place des mesures « t » de prévention et de pratiques pastorales (gardiennage, clôtures, chiens de protection, abris d'alpages, dessertes des unités pastorales...).**
- **Simplifier le nombre des contrats des éleveurs en les réunissant en un seul contrat pour un même éleveur.**
- **Pérenniser les crédits d'urgence dédiés à l'accompagnement des éleveurs en zone de colonisation et consolider les statuts des techniciens pastoraux des DDAF.**
- **Protéger de manière adaptée les petites unités d'élevage ovin et caprin à forte valeur ajoutée.**

4.1.4 Des diagnostics pastoraux réalisés mais encore en nombre insuffisant

Même si des mesures d'amélioration pastorales ont été apportées et des mesures de protection des troupeaux financées, la profession relève le fait que faute de moyens financiers et de disponibilité, tous les « diagnostics pastoraux » n'ont pu être réalisés. Il paraît important de remédier à cette carence.

En revanche, la réalisation des « diagnostics de vulnérabilité » des alpages prévus dans le cadre de la mesure « t » afin d'expertiser la pratique pastorale face à la présence du loup a été peu demandée par les éleveurs malgré les disponibilités financières dégagées. Ces diagnostics qui identifient les pratiques, les périodes et les secteurs à risque constituent un outil essentiel, en particulier dans les zones de colonisation pour une bonne mise en place anticipée des mesures ou dans les secteurs qui subissent des attaques récurrentes. Ils devraient être une condition préalable à l'extension des contrats.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Renforcer le nombre et l'évaluation des diagnostics pastoraux, et les lier à l'extension des contrats.**
- **Réaliser impérativement les diagnostics de vulnérabilité inscrits dans la mesure « t ».**

4.1.5 Une procédure d'indemnisation des dégâts inadaptée à faire évoluer

Si de nombreux efforts ont été prodigués par l'administration de l'Etat pour indemniser dans un délai le plus rapide possible les dégâts causés aux troupeaux par la prédation du loup (3 mois après constats de dommages et transmission du dossier de l'ONCFS à la DDAF), force est de constater que le système mis en place (permanence téléphonique, constat sur place, établissement du dossier, expertise, application du barème et remboursement) représente une mobilisation en temps et en énergie pour tous les acteurs du dossier.

Par ailleurs, la contractualisation des éleveurs en vue d'obtenir des aides à la protection des troupeaux (mesures t) a visiblement favorisé le régime d'indemnisation mis en place en cas de dégâts suivant un barème harmonisé entre les trois prédateurs (loup, lynx, ours) présents sur le territoire national.

Néanmoins le système actuel d'indemnisation des dommages ne favorise pas les éleveurs qui investissent dans la prévention et en outre, il n'incite pas à adopter le dispositif de prévention. Or dès la première attaque, le conditionnement des indemnisations doit être impérativement lié à la mise en place effective des moyens de prévention.

De plus, face à un dispositif assez fastidieux tant pour l'éleveur que pour l'administration et qui montre ses limites, une amélioration de la procédure d'établissements des constats s'impose. Il prendrait plus de sens si une différenciation était faite sur les ZPP où la stabilisation des dégâts est avérée et les zones de colonisation où le comportement de l'espèce demande toujours une prise en compte rapprochée et ainsi qu'un suivi.

Plusieurs objectifs devraient être visés afin de réformer et moraliser le système :

- compenser le nombre d'absence de victimes plutôt que le nombre de victimes ;
- indemniser en correspondance avec la réalité du risque d'attaques ;
- laisser l'éleveur s'organiser pour répondre au risque ;
- donner l'avantage aux éleveurs qui mettent en œuvre les mesures
- réaliser des économies substantielles à transférer sur les améliorations de conditions de vie en alpage (mises aux normes des cabanes) ;
- apporter de la rigueur dans la gestion face aux contrôles prévisibles de la commission européenne (apurement des aides) ;
- pérenniser le risque en le liant à une pratique pastorale qui ne disparaîtra pas, un jour, si a terme, il y a déclassement de l'espèce loup.

En ZPP :

Dans les ZPP avérées depuis 5 ans environ (stabilisation des meutes et fréquence des attaques connue), il conviendrait d'instaurer en substitution du constat de dommages, une « mesure indemnitaire adaptée » et liée au « risque loup » de la zone d'alpage.

Basée sur une étude économique des systèmes d'élevage (qualité du biotope, présence du loup, présence d'unité pastorale connue, gardiennage, mise en place effective de moyens de prévention, etc.) qui permettra de déterminer un indice financier de pression de prédation (x € par tête) des zones différenciées de « risque loup » pourraient permettre l'établissement

d'une « indemnisation forfaitaire loup » en complément de l'indemnité compensatrice de handicap naturel (ICHN).

Ce dispositif ICHN loup, qui permettrait de prendre en charge le risque en amont, devrait se révéler constructif et être expérimenté dans les Alpes-Maritimes et Alpes-de-Haute-Provence (Mercantour) dès la mise en œuvre du prochain plan avant d'être étendu géographiquement par après.

En zone de colonisation :

En revanche, dans les zones de transition et en zone de colonisation de l'espèce, la procédure de constat de dommages classique doit être maintenue afin d'accompagner et de soutenir l'éleveur dans cette démarche nouvelle et de disposer d'éléments scientifiques nouveaux. Cette grille de constat de dommages doit par ailleurs être évaluée et réadaptée car elle n'a pas été toilettée récemment et ne semble pas prendre en compte la mise en place effective de la mesure « t » (moyens de protection).

Par ailleurs, il convient dorénavant dans tous les bilans, sans pour autant les minimiser, de séparer les chiffres des dégâts liés aux dérochements qui restent des événements exceptionnels et qui influent et faussent les statistiques sur les prédatons réelles des troupeaux et sur l'efficacité des mesures de protection.

Afin d'améliorer le suivi de l'ensemble des dispositifs, il est prévu en 2008 la mise en place du logiciel OSIRIS qui devrait permettre à la fois une gestion optimisée des aides par la mobilisation des données en matière de protection des troupeaux et l'intégration du volet indemnisation, ce qui facilitera indéniablement des croisements d'information.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **En ZPP, abandonner la procédure de constats de dommages au profit d'une « mesure indemnitaire adaptée » à une « zone de risque » loup (ICHN loup).**
- **En zone de transition et de colonisation, poursuivre l'établissement de la procédure de constats de dommages pour accompagner l'éleveur et lier l'indemnisation aux moyens de protection mis en place.**
 - **Faire évoluer et adapter la grille de constats de dommages à la réalité.**
 - **Séparer les chiffres de dégâts liés « aux dérochements » qui faussent les statistiques de prédation réelle des troupeaux.**

4.1.6 Les chiens patous : un moyen de protection efficace, controversé mais à soutenir

En accompagnement du gardiennage, la présence permanente de chiens patous auprès des troupeaux s'est révélé le moyen de protection le plus efficace voire incontournable en particulier en accompagnement des parcs de nuit. L'efficacité des patous est vraiment reconnue par l'ensemble des éleveurs et des bergers. Néanmoins, leur présence dissuasive auprès du troupeau est le fruit d'un apprentissage qui doit être encadré car leur comportement en découle par la suite. Or il ne semble pas que l'organisation de la filière soit effective.

La multiplication des usages des espaces naturels (randonnée, VTT) vient également se heurter à celui du pastoralisme et génère localement des conflits lorsque les usagers s'approchent ou traversent les troupeaux lors de la pratique de leurs activités. Des problèmes peuvent également être rencontrés avec le voisinage lors de la descente des troupeaux pendant les estives. Outre les conséquences pénales induites pour l'éleveur, certaines communes hésitent à louer maintenant leurs pacages communaux. Même si la montagne est toujours considérée comme un espace de liberté et de ressourcement, chacun doit respecter les activités liées au milieu et particulièrement le pastoralisme.

En conséquence, un renforcement approprié et non alarmiste de l'information et de la sensibilisation du public sur le comportement à adopter s'impose par tous les moyens mis à leur disposition. (Site Internet, plaquettes, affiches, offices de tourisme.)

La poursuite du programme national « chiens de protection » piloté par l'institut de l'élevage avec le concours de la société centrale canine (SCC) doit être soutenue (création d'un fichier national, évaluation du comportement des chiens, organisation de la formation des éleveurs et de l'information des usagers des espaces pastoraux). Il pourrait néanmoins être complété par une étude économique sur le suivi des chiens auprès des troupeaux afin d'affiner l'approche comportementale avec la pose de colliers émetteurs « global positioning system » (GPS) qui permettrait de mesurer les interactions chien-troupeau, chien-faune sauvage et chien-dommages.

Sur ce sujet, il serait judicieux que les chiens patous ne soient pas concernés par le projet de loi relatif aux chiens dangereux en discussion actuellement à l'assemblée nationale et au sénat. Ces chiens sont d'utilité publique au même titre que les chiens d'avalanche ou de recherche et de sauvetage.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Poursuivre le programme national « chien de protection » (origine, fichier national élevages officiels, sélection des lignées, qualification des chiens) et le compléter par une étude économique et comportementale sur les chiens patous avec pose de colliers GPS (interactions chien-troupeau, chien-faune sauvage, chien-dommages).**
- **Soutenir par une formation adaptée une meilleure maîtrise des chiens « patous » par les bergers.**
- **Associer systématiquement la présence du chien patou lors de la mise en place de moyens de protection (mesure t) et non pas optionnellement.**
- **Renforcer l'information et de la sensibilisation auprès du public sur les chiens de protection des troupeaux « patous ».**
- **Renforcer la formation des bergers et techniciens pastoraux des DDAF et DSV.**

4.1.7 Une lutte contre les chiens en état de divagation à mieux organiser

Les attaques de troupeaux par des chiens de bergers, appartenant aux fermes du village, aux touristes ou chiens errants sont encore régulièrement constatées. Il paraît indispensable de rappeler aux maires qui disposent de pouvoirs de police adaptés, de faire appliquer la réglementation, dans la mesure où tout propriétaire de chien en état de divagation encourt une peine (contravention de 5^{ème} classe) de 1 500 €, pouvant aller jusqu'à 3 000 € en cas de récidive.

La lutte contre les chiens en état de divagation peut également faire l'objet d'un arrêté préfectoral localisant les zones sensibles ou de montagne permettant de prendre toutes les dispositions pour les empêcher de nuire.

Pris en application du code rural et du code général des collectivités territoriales, un arrêté préfectoral peut être pris en considérant que les chiens en état de divagation représentent un danger pour la sûreté et la tranquillité publiques et portent atteinte à la faune sauvage et au bétail domestique. Cet arrêté doit pouvoir être mis en œuvre par les agents commissionnés et assermentés pour la police de la chasse (ONCFS, parcs nationaux). La promulgation de ce type d'arrêté doit être suivie d'une information adaptée aux maires des municipalités qui doivent porter ces éléments à la connaissance de leurs administrés.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Faire assurer la lutte contre les chiens en état de divagation (arrêtés préfectoraux en zones sensibles, de montagne).**

4.2 La gestion de l'expansion des populations de loup

4.2.1 Une population française de loups, stabilisée, mais de petite taille et encore fragile

Depuis 1992, suivant l'ensemble des données recueillies, l'espèce a progressé de façon régulière et s'est étendue géographiquement des massifs des Alpes du sud vers les Alpes du Nord puis vers les Préalpes (Bauges, Vercors, Baronnies, Diois). Des indices de présence ont été constatés dans le Cantal, l'Ain, le Jura et les Pyrénées-Orientales. La méthode de prédiction sur l'expansion de la population de loup sur un territoire donné, qui a été avancée depuis 1999 par Luigi Boitani⁵, scientifique italien reconnu au niveau international, s'est révélée exacte et permet de prévoir les nouveaux territoires de colonisation.

La phase initiale et critique d'installation des meutes semble dépassée et il est clair que la population actuelle alpine de loup qui compte entre 120 et 150 individus d'après les chiffres obtenus, a atteint son seuil de stabilité, mais reste encore de petite taille et fragile. Cette partie française de la population alpine de loups, meutes transfrontalières incluses, comprend 23 ZPP parmi lesquelles au moins 17 meutes.

⁵ Directeur et professeur, Département de biologie animale, Université de Rome, expert auprès de la Commission européenne, président de « Large Carnivore Initiative for Europe » UICN.

Selon les modélisations d'extension de l'espèce, le loup gagne progressivement de nouveaux territoires malgré quelques prélèvements, autorisés ou non, au niveau global de sa population.

4.2.2 Des tirs de défense, d'effarouchement et de prélèvements contre-productifs à faire évoluer

Les tirs de défense, de prélèvement et les opérations d'effarouchement institués dans le cadre des protocoles successifs afin de réduire les dommages importants aux élevages et de limiter les tentatives clandestines d'élimination du loup se sont révélés peu efficaces, voire improductifs, sauf très localement à deux reprises en Isère et dans la Drôme (2004 et 2006).

Ces protocoles lourds et complexes ont donc été mis en œuvre sans résultats réels, et s'ils ont néanmoins contribué à l'apaisement de la profession et des administrés, leurs limites ont été vite atteintes par leur « non-réalisation » technique, tant par les services de l'Etat que par les lieutenants de louveterie et les chasseurs. Les quotas de prélèvement sont donc peu réalisables et peu réalisés.

Par ailleurs, les tirs de prélèvement au hasard se révèlent contre-productifs, et même s'ils ne mettent pas en péril l'espèce et paradoxalement peuvent contribuer au maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable, ils ont pour conséquences :

- de favoriser la destructuration et la dispersion de la meute ;
- de favoriser la reproduction ;
- d'entraîner une augmentation des dégâts.

Quant aux mesures d'effarouchement (grenailles métalliques, cartouches de caoutchouc), celles-ci se sont montrées assez vite peu dissuasives.

Il paraîtrait judicieux de faire évoluer le système vers des tirs de défense et de prélèvement plus adaptés, autorisés auprès de l'unité pastorale dès la première attaque et de supprimer les quotas systématiques par département qui ne correspondent pas à une logique de gestion et s'apparentent plus à des opérations de représailles aveugles. Il est préférable d'organiser des tirs de prélèvement en tant que de besoin, plus encadrés et si les dommages aux troupeaux le justifient en conformité avec les textes de la convention de Berne et de la directive Habitat (articles 12 et 16).

- Tirs de défense :

Les tirs de défense doivent pouvoir être autorisés sous certaines conditions :

- l'éleveur doit avoir mis en place de façon effective les moyens de protection du troupeau ;
- l'autorisation de tir est accordée dès la première attaque, sur l'unité pastorale, avec un fusil à canon lisse exclusivement, pour des raisons de sécurité ;
- la possibilité de tirer peut être laissée à des ayants-droit liés à l'alpage (aide bergers, collègues) exclusivement afin de ne pas commercialiser le droit de tir ;
- le tir doit avoir lieu en dehors des espaces protégés (cœur de parcs nationaux, réserves naturelles nationales) ;
- Le tir effectué par plusieurs personnes à la fois est exclu, car le risque de voir se mettre en place des battues organisées est important.

A cette fin, les éleveurs qui souhaitent pouvoir passer leur permis de chasser doivent pouvoir être soutenus dans leur initiative par la fédération départementale des chasseurs (FDC).

Il n'est pas envisageable de voir se généraliser les tirs de défense sur l'ensemble du territoire sans risquer de faire ressurgir le principe du droit d'affût, établi en son temps pour une espèce chassable et non protégée et supprimé du fait des indemnisations de dégâts aux récoltes.

- Tirs de prélèvement :

Le système de prélèvement arbitraire par département a montré ses limites et ne doit pas être pérennisé. Néanmoins, en cas d'attaques trop répétées auprès d'une unité pastorale bien protégée, des tirs de prélèvement avec armes à longue portée peuvent se justifier mais doivent conserver un caractère exceptionnel.

Ces tirs de prélèvement doivent être décidés par le préfet, encadrés et organisés sous l'autorité des lieutenants de louveterie et l'ONCFS. Ceci nécessite le renforcement de l'activité des lieutenants de louveterie.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Dans les zones de présence permanente et de colonisation :**
 - **Autoriser le tir de défense dès la première attaque, sous conditions (tir sur l'unité pastorale, possibilité de laisser tirer des ayants-droit liés à l'unité d'alpage, utiliser exclusivement un fusil à canon lisse, mesures de protection effectives mises en place en ZPP).**
 - **Limiter les tirs de prélèvements, sur décision du préfet et encadrés sur l'unité pastorale en cas d'attaque exceptionnelle.**
- **Renforcer le rôle des lieutenants de louveterie.**

4.2.3 Anticiper et afficher clairement une politique d'extension et de gestion de l'espèce

Dans l'état actuel de la biologie de l'espèce et de la législation française et européenne, l'Etat devrait pouvoir affirmer clairement que la population de loup a vocation à s'étendre sur le territoire français, mais pas nécessairement dans toutes les zones.

En effet, si le loup trouve des biotopes adaptés dans des espaces montagnards comme actuellement ou dans de grands espaces forestiers de plaine où la présence d'ongulés sauvages toute l'année reste un élément stabilisateur des meutes et où la présence d'un pastoralisme temporaire (troupeaux d'ovins ou de caprins) n'apporte qu'une opportunité supplémentaire au prédateur opportuniste, il n'en est pas de même dans des secteurs importants d'élevage bovin des bassins allaitants du Massif Central entre autres.

Au regard du statut de conservation de l'espèce et de la présence de l'élevage intensif en France, il paraît impératif d'anticiper face à la colonisation de nouveaux secteurs par le loup et la montée en puissance des dégâts qu'il va occasionner. Il est d'important de s'interroger afin de savoir s'il a sa place partout où si des zones différenciées doivent être définies.

4.2.4 Déterminer des zones différenciées de colonisation

Quinze années d'expérience de présence du prédateur sur le territoire permettent d'établir que la gestion de l'espèce nécessite l'application d'une politique adaptée, « réfléchie en amont » afin d'éviter le choc frontal d'une colonisation prévisible mais non-préparée.

Deux types de territoires pourraient ainsi être définis :

- ***Des territoires confortés, adaptés et soutenus face à la présence de loup***

Ces espaces pourraient correspondre aux massifs montagnards colonisés actuellement (Alpes du Nord et du Sud) et en colonisation prévisionnelle (Jura, Vosges, Pyrénées) et qui dans le cadre d'un soutien à la politique du pastoralisme disposent d'aides substantielles en matière de prévention et d'indemnisation des élevages extensifs et où le tir de défense est autorisé sous conditions et le tir de prélèvement doit conserver un caractère exceptionnel.

- ***Des territoires inadaptés à sa présence***

Dans le cadre de l'expansion de son territoire, le loup va nécessairement atteindre des secteurs du centre et de l'ouest de la France particulièrement axés sur l'élevage intensif (grandes et petites unités, élevage laitier et viande) où sa présence sera inappropriée. Ces zones de colonisation devraient faire l'objet de dispositions nouvelles et de tests par l'instauration d'une politique de prévention et d'indemnisation des dégâts occasionnés, mais également par un renforcement du prélèvement rendant le loup inapte à son installation et garantissant un bon niveau de conservation et d'équilibre de la population dans les autres secteurs antérieurement occupés. Ces dispositions nouvelles et en particulier l'indemnisation ne devront en aucun cas se faire au détriment des territoires déjà colonisés.

L'Etat doit anticiper :

En fonction de la détermination des territoires différenciés, en zone de colonisation et même de pré-colonisation où toute forme d'élevage est reconnue, l'Etat se doit d'anticiper et d'activer les réseaux administratifs et techniques nécessaires afin de ne pas être surpris par le phénomène. Sans être alarmiste, mais dans le but de maîtriser au mieux l'arrivée du loup, les préfets devraient pouvoir prendre l'initiative de créer des « cellules de veille restreinte » (DDAF, ONCFS, lieutenants de louveterie, profession agricole) afin de prévoir la conduite à adopter dès les premiers indices de présence recueillis (traces, dégâts).

Mis en place à la demande de la DNP, le réseau technique conduit par l'ONCFS « réseau grands carnivores loup-lynx » chargé du suivi de la population des grands carnivores, a instauré un maillage de correspondants dûment formés en fonction de la progression prévisionnelle de l'espèce. Ce réseau est constitué à 80% d'agents de l'Etat (ONCFS, ONF, DDAF, parcs nationaux, réserves naturelles, parcs naturels régionaux) et de membres d'associations naturalistes, cynégétiques, de fédérations départementales des chasseurs (FDC) et d'éleveurs et de bergers.

Départements	Nombre de correspondants
Massif alpin	
Alpes-Maritimes	98
Alpes-de-Haute-Provence	88
Hauts-Alpes	154
Savoie	172
Haute-Savoie	76
Préalpes	
Isère	127

Drôme	100
Ain	29
Var	13
Vaucluse	5
Massif pyrénéen	
Pyrénées orientales	44
Ariège	20
Aude	10
Haute-Garonne	17
Hauts-Pyrénées	3
Pyrénées-Atlantiques	8
TOTAL	964

Des correspondants sont actuellement en formation dans le Jura, le Doubs et le Haut-Rhin, et pour le Massif Central dans le Gard, l'Ardèche, la Lozère, la Haute-Loire, l'Aveyron, le Cantal et le Puy-de-Dôme. Il semblerait utile qu'en parallèle des cellules de veille soient réunies dans ces départements.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Anticiper et affirmer clairement la position de l'Etat sur la gestion du loup.**
- **Déterminer des zones différenciées de colonisation de l'espèce, adaptés ou non à sa présence.**
- **Anticiper l'arrivée du loup par la poursuite de la mise en place des réseaux de suivi.**
- **Créer des cellules de veille restreintes auprès des préfets dans les départements susceptibles d'être colonisés.**

4.2.5 Une maîtrise du braconnage existante mais à recentrer et renforcer

Un des problèmes avéré lié à la présence du loup est le braconnage et de nombreux cas ont été cités et répertoriés depuis 1993. La mise en place des protocoles de tirs d'effarouchement, de défense et de prélèvement avait également pour objet de réduire la pression du braconnage. La poursuite de la stratégie de défense et de tirs de prélèvement adaptés devrait permettre de ne pas voir ce comportement illégal se développer.

Ainsi la poursuite des infractions en matière de protection de la nature et de chasse doit être renforcée afin de lutter contre la destruction d'espèce protégée et les agents commissionnés et assermentés à cet effet (ONCFS, parcs nationaux, réserves naturelles) doivent pouvoir être avant tout mobilisés au quotidien sur la recherche des infractions. Il faut recentrer l'ONCFS en particulier sur ses missions de police et de lutte anti-braconnage pour lesquelles l'établissement est spécifiquement formé (formation juridique, techniques d'interpellation, tir). Il est indispensable de dégager les agents de terrain de l'établissement des constats de dommages, en particulier en ZPP, qui ne représente pas pour les agents leur cœur de métier. Néanmoins, en zone de colonisation où la présence d'indices est indispensable aux réseaux scientifiques, leur soutien en matière de constats est toujours nécessaire.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Recentrer l'ONCFS, les PN et RN sur la poursuite des infractions et la lutte anti-braconnage.**

4.2.6 Un marquage des loups captifs assuré réglementairement mais dont la mise en oeuvre n'est pas connue

Le marquage des loups captifs a été rendu obligatoire par la promulgation de l'arrêté du 19 mai 2000 soumettant à autorisation préfectorale la détention de loups dans les établissements. L'arrêté impose la tenue d'un registre d'entrée et de sortie des animaux, l'identification de chaque animal par l'apposition d'une marque individuelle unique et permanente, de l'enregistrement dans un fichier national et de l'établissement d'une carte d'identification remise au détenteur.

L'arrêté du 19 juillet 2000 fixant les modalités de fonctionnement du fichier national d'identification des loups tenus en captivité permet d'assurer la tenue d'un tableau de bord des enregistrements du fichier et a mis en place une commission de contrôle chargée de vérifier le respect de ces dispositions.

L'arrêté du 24 août 2000 portant agrément du gestionnaire du fichier national d'identification des loups stipule que le syndicat national des directeurs de parcs zoologiques est agréé pour assurer la gestion du fichier national d'identification des loups qu'il est tenu d'assurer dans le respect des règles de l'arrêté du 19 juillet 2000.

Les conditions réglementaires sont donc remplies pour assurer un meilleur suivi des loups captifs. Un bilan devrait pouvoir néanmoins être demandé à la DNP et à la DGFAR, gestionnaires de ce dossier.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Fournir annuellement un bilan chiffré du marquage des loups captifs.**

4.3 La poursuite du suivi biologique du loup et son impact sur l'élevage

Globalement, le suivi scientifique mené par la direction scientifique, le centre national d'étude et de recherche appliquée (CNERA) prédateurs et animaux déprédateurs et les services départementaux (SD) de l'office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) est de qualité et reconnu au niveau national et international en particulier en matière de suivi et de connaissance de la population, de suivi de terrain par les réseaux, et analyses des tests ADN.

4.3.1 Un suivi scientifique reconnu mais à soutenir

Reconnue, cette mission de suivi scientifique doit être soutenue et pérennisée, néanmoins un effort supplémentaire pourrait cependant être porté sur les programmes de capture, les interactions loups/proies, ainsi que sur la communication des informations et sur la coopération internationale. (*cf. infra*)

En effet, une communication solide et argumentée doit se faire sur la base de données fiables et avérées avant de les mettre sur la place publique. Un réel effort a été constaté dans ce domaine (sites Internet, plaquettes, « Quoi de neuf ? » de l'ONCFS) mais l'absence de stratégie globale de communication et d'information au niveau du plan d'action s'est faite

néanmoins sentir. Y remédier par la prise de poste rapide d'un « chargé de communication » dévolu au plan d'action, s'impose. (*cf. infra*)

Par ailleurs, un programme « Proies-prédateurs » a été lancé en 2004 avec le concours du parc national du Mercantour (PNM), l'ONCFS et la FDC des Alpes-Maritimes. Basé prioritairement sur un protocole de captures à l'aide de pièges à lacets (Belisle), il s'est rapidement révélé improductif, malgré l'apport de scientifiques des Etats-Unis et des Cévennes.

Remettre ce programme sur les rails rapidement et de manière mieux encadrée devrait pouvoir permettre d'avancer en particulier dans le cadre d'une coopération franco-italo-suisse intelligente. Axés sur le suivi scientifique de l'espèce, les résultats de ce programme ne doivent en aucun cas servir dans le cadre de tirs de défense des troupeaux.

Il est clair que de tels protocoles doivent être soutenus financièrement, à l'instar d'autres pays européens et outre-Atlantique, (techniques de piégeages, suivis télémétriques...).

L'animation du « réseau de suivi loup » doit être poursuivie dans tous les secteurs où le loup est présent comme dans les zones de colonisation et de pré-colonisation (*cf. supra*). Ce réseau qui travaille sous l'autorité des préfets en liaison avec les services déconcentrés de l'Etat, les établissements publics, les collectivités, la profession et les structures associatives est également un vecteur important pour la transmission des informations.

Les études biologiques menées depuis 1994 (identification génétique, analyse du régime alimentaire) indispensables au suivi scientifique de l'espèce doivent être soutenues et poursuivies. Il paraît également urgent de pouvoir enfin disposer d'une structure stable et réactive pour réaliser les analyses génétiques. L'unité mixte de service du CNRS de Grenoble devrait pouvoir répondre à cette responsabilité sur la base d'un financement pérenne concerté de l'ONCFS et du MEDAD.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Poursuivre le suivi scientifique.**
- **Accentuer la transparence et l'information des données disponibles par une communication encore plus adaptée.**
 - **Poursuivre intelligemment le programme proies-prédateurs par les opérations de captures dans un cadre uniquement scientifique et non pas en vue de tirs de défense des troupeaux.**
 - **Mettre en place une structure stable pour poursuivre et pérenniser les analyses génétiques (loup et faune sauvage) sous forme d'une unité mixte de service du CNRS de Grenoble (financement MEDAD/ONCFS).**

4.4 La coopération transfrontalière

4.4.1 Une coopération franco-italo-suisse existante mais à dynamiser

Un « *protocole de collaboration italo-franco-suisse pour la gestion du loup dans les Alpes* », a été signé en juillet 2006 par les 3 Etats. Dans les considérants, il reprend les éléments du

plan d'action français relatifs à la coordination institutionnelle qui affirme que « *chaque préfet de département frontalier conduira cette coordination avec les autorités locales italiennes compétentes, notamment avant d'organiser les prélèvements. Une réunion annuelle sera organisée avec les autorités italiennes et suisses, centrales et régionales, afin d'examiner l'état de la conservation des populations de loup, les problèmes posés par leur présence et de coordonner les mesures de gestion de chaque pays* ».

Le protocole de coopération adopté vise à :

- organiser des rencontres officielles périodiques entre les pays favorisant les échanges ;
- créer un comité permanent pour la gestion du loup dans les Alpes ;
- mettre sur pied un groupe technique de chercheurs et d'experts pour la recherche et le suivi dans les Alpes pour seconder ce comité permanent ;
- nommer une personne de référence responsable pour chaque nation.

Il favorise également :

- des échanges efficaces de publications et d'informations (techniques, administratives et réglementaires) ;
- des échanges de personnel pour favoriser les activités de recherche ;
- l'adhésion aux programmes de conservation dans les zones frontalières ;
- l'information au préalable et une communication constante et rapide des éventuels prélèvements effectués ou à effectuer.

Le principe d'échange d'informations est indispensable puisque la population lupine est commune. Il ne semble pas que l'application du protocole soit réalisée de façon très dynamique alors qu'elle est logique et nécessaire dans le contexte européen. Il faut renforcer et réactiver impérativement les liens déjà noués.

4.4.2 Une « conférence technique d'évaluation » à réunir annuellement

Afin d'appliquer concrètement le protocole, de partager et d'évaluer l'ensemble des résultats scientifiques obtenus annuellement, il n'y aurait que des avantages à ce qu'une « conférence annuelle technique d'évaluation » soit réunie sur l'initiative des 3 Etats afin de mettre en commun et des comparer leurs résultats (Peer review).

4.4.3 Un « plan de gestion commun » à élaborer

Si diverses réunions ont eu lieu depuis 2005 et permis la mise en œuvre de ce protocole, il ne semble pas cette coopération soit particulièrement efficiente. Même si des différences existent dans les méthodes de suivi des populations, l'intérêt de gérer au plus vite une population commune sur l'arc alpin s'impose.

En effet, l'application précise et détaillée de ce protocole prévoit une coordination des politiques de gestion de la population de loups et l'échange d'informations sur les techniques de protection des troupeaux. Optique intéressante, certes, mais qui ne devrait pas exclure l'élaboration et l'adoption d'un « plan de gestion commun » du loup sur l'arc alpin entre la France, l'Italie et la Suisse.

Il est bien évident que chaque pays resterait maître de sa gestion. Ce « plan » permettrait d'harmoniser et de mutualiser au mieux les politiques, (échanges d'information, meilleure connaissance de l'espèce, suivi de l'évolution de la population) et de prendre des décisions consensuelles et partagées qui s'imposeraient par une analyse commune.

4.4.4 Un « observatoire européen sur les grands carnivores » à créer

En outre, tous les territoires européens confrontés à la présence des grands carnivores (loup, lynx, ours) devraient faire l'objet d'un suivi scientifique permanent dans le cadre d'un « observatoire européen sur les grands carnivores » à créer et qui serait focalisé sur le suivi de l'espèce, les prédateurs sur la faune sauvage et les troupeaux. Ouvert aux pays scandinaves et d'Europe centrale il permettrait des échanges d'expérience productifs entre autres sur les populations à gérer. Chaque Etat membre devrait y contribuer financièrement avec le soutien de l'Union européenne.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Dynamiser la mise en œuvre du protocole franco-italo-suisse existant.**
- **Organiser annuellement une « conférence annuelle technique d'évaluation ».**
- **Adopter un « plan de gestion commun » de l'espèce loup entre la France, l'Italie et la Suisse en vue d'harmoniser les politiques.**
- **Mettre en place un « observatoire européen sur les grands carnivores ».**

4.4.5 Une coopération sur le massif pyrénéen en devenir

Une coordination scientifique et technique a été mise en œuvre par l'ONCFS depuis la constatation de la présence d'indices confirmant la présence de loups d'origine italienne dans les Pyrénées-Orientales (recueil d'indices, analyses génétiques, installation du réseau et formation d'agents). Un groupe de travail interrégional a été mis en place sous l'égide de la DIREN Midi-Pyrénées. Une collaboration régulière avec les instances espagnoles devrait être pérennisée dans le cadre du futur plan d'action.

4.4.6 Une coopération franco-espagnole à stimuler

A l'instar de la politique menée dans l'arc alpin, qui quoique encore perfectible semble porter des fruits, une coopération franco-espagnole institutionnelle devrait être concrétisée par la mise en œuvre d'un « protocole de coopération et de suivi » de l'espèce qui pourrait être complété par des conférences techniques régulières.

4.5 La communication et concertation

4.5.1 Une communication institutionnelle faible à relancer impérativement

Une des fragilités du plan d'action, qui a été signalée à maintes reprises à la mission d'inspection, est la faiblesse de la communication officielle et l'absence ressentie d'une stratégie d'information et de communication en temps réel. Ce manque est très souvent interprété comme un « défaut de transparence » ce qui dans ce dossier reste problématique.

Le recrutement d'un chargé de mission à plein temps auprès de la DIREN Rhône-Alpes coordinatrice permettrait d'assurer cette responsabilité qui paraît être le minimum souhaitable mais qui n'est actuellement plus assuré.

Une véritable stratégie de communication et d'information reposant en particulier sur des outils techniques et audiovisuels doit pouvoir, tant au niveau interne (administration centrale et déconcentrée) qu'externe (acteurs, partenaires, grand public, etc.) viser différentes cibles souhaitant des informations en « temps normal » comme en « période de crise ». Une réelle coordination, transmission et diffusion des informations sur tous les sujets liés au loup et au pastoralisme sont demandés à tous niveaux.

La DIREN Rhône-Alpes a pu néanmoins assurer honorablement cette mission en liaison avec les préfets, les DDAF et l'ONCFS dans la mesure de ses possibilités. La proposition de « site Internet officiel du loup » qu'elle a élaboré mériterait rapidement une validation. Ce site pourrait habilement être complété par l'intégration de documents administratifs téléchargeables (types de contrats, mesures de protection, indemnisation, etc.)

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Elaborer une véritable stratégie de communication sur le loup et le pastoralisme.**
- **Recruter un chargé de communication à plein temps responsable de cette stratégie afin de coordonner, diffuser les informations en temps et en heure en liaison avec les préfets.**
- **Mettre en place rapidement un site Internet donnant les informations, les données, actualisées, l'actualité du dossier, des documents téléchargeables (contrats, mesures de protection, indemnisation, activité pastorale) etc...**

5. SUIVI ET ÉVALUATION DU PLAN

5.1 Évaluation financière et indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité du plan

5.1.1 Des données régulièrement transmises par les services à valoriser par la mise en place d'un « tableau de bord permanent »

En règle générale, les données qualitatives et quantitatives fournies régulièrement et annuellement par les DDAF et l'ONCFS contribuent à suivre la réalité de la mise en œuvre du plan d'action. Il serait d'ailleurs souhaitable que les DDAF puissent comparer régulièrement les conditions de mise en œuvre des procédures qu'elles appliquent (réunions régionales d'harmonisation) sur la base de textes réglementaires plus encadrés.

Que ce soit au niveau des estimations de dégâts, des indemnisations accordées, des contrats passés par les éleveurs, des mesures de protections mises en place, des bilans de suivi de l'espèce loup, des bilans de réalisation des protocoles, les indicateurs communiqués régulièrement par les services ont permis l'établissement d'une situation qui devrait permettre la mise d'un « tableau de bord permanent ».

Ces états des lieux techniques et financiers ont été régulièrement présentés lors des comités départementaux, des réunions régionales de coordination et au cours des réunions du comité national loup. Ils ont permis d'effectuer des réajustements de procédures durant le cours du plan (simplification des mesures « t », protocoles, harmonisation des barèmes, etc.) et de s'adapter à la réalité. Ces transmissions régulières doivent être pérennisées et confortées dans le cadre du prochain plan d'action.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Conforter et pérenniser la transmission régulière des données par les services.**
- **Organiser l'harmonisation du travail des DDAF sur le terrain.**
- **Mettre en place un « tableau de bord permanent ».**

5.2 Suivi du plan d'action

5.2.1 Un suivi partagé

Tant les deux ministères concernés (écologie et agriculture) que la DIREN Rhône-Alpes et le comité national loup ont pu régulièrement par leurs réunions et contacts assurer le suivi de la mise en œuvre du plan d'action. La composition de ce comité national, qui ne gagnerait pas à être pléthorique mais bien équilibrée, mériterait cependant d'être revue en fonction de l'expansion de l'espèce et des parties représentées, et ouverte de façon permanente à un représentant suisse et un italien, acteurs incontournables du protocole de coopération.

Recommandations pour le plan d'action 2008-2012 :

- **Equilibrer et compléter le comité national loup.**

6. CONCLUSION

L'évaluation du plan d'action 2004 présente des forces et des faiblesses qui font l'objet du présent rapport d'inspection.

A 3 mois de la future Présidence française de l'Union européenne et dans le droit fil des réflexions et propositions du « Grenelle de l'Environnement » qui rappelle que la préservation de la biodiversité est un des enjeux majeurs de la France, la réflexion relative à l'élaboration d'un « cinquième plan d'action pour le loup et le pastoralisme » est un enjeu non négligeable.

Dans le nouveau contexte d'expansion territoriale de l'espèce loup et de la présence d'un pastoralisme important pour l'économie agricole de montagne et sur la base de 15 années d'expérience, de nouvelles dispositions sont effectivement à proposer. Le prochain plan d'action « loup et pastoralisme » 2008-2012, doit être toujours instauré un cadre d'action national et décliné localement. Il importe que la France puisse se doter d'un plan réaliste et explicite afin que son expertise puisse être pleinement reconnue par la Commission européenne afin d'éviter des incompréhensions futures.

En tout état de cause, il est ardemment souhaité, sur le terrain, un affichage clair de la politique et de la poursuite de la gestion du dossier « loup et pastoralisme » par l'Etat. Tant au niveau du suivi scientifique de l'espèce qu'à celui du soutien du pastoralisme, il est attendu un accompagnement fort de l'Etat et des objectifs clairement exprimés (une vision dans la durée, des territoires différenciés, un soutien au pastoralisme pérennisé, une cohabitation concertée et organisée).

Un des points forts du futur plan d'action devrait être l'amélioration du système des constats de dommages sur la base de « forfaits adaptés au risque » dans les zones de présence permanente, et la poursuite du système initial plus adapté dans les zones de colonisation. Cette rationalisation s'impose au regard des crédits mobilisés. Les protocoles de tirs méritent eux aussi d'être revus et proposés dans un cadre de défense adapté ou de prélèvement à caractère exceptionnel.

Le suivi concerté de l'espèce qui doit anticiper sur les zones potentielles de colonisation mérite d'être soutenu et porté de façon plus dynamique à l'échelon international sur l'arc alpin et européen dans le cadre d'une application intelligente du « protocole de coopération transfrontalière franco-italo-suisse. »

Enfin l'information résultant des faits et la communication, seules armes pour contrer « la rumeur qui vient du silence » méritent qu'on déploie une énergie nouvelle sur ce sujet.



Marie-Odile GUTH



Pierre BRACQUE

7. LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Organismes européens

Commission européenne

DG Environment B.2. « Nature and biodiversité »

M. Patrick Murphy, Head of Unit

Mme Marita Arvela, en charge de la politique des grands carnivores

M. Paulo Paixai, policy officer for France

Université de Rome

Département de biologie animale

M. Luigi Boitani, directeur et professeur, expert auprès de la Commission européenne, président de « Large Carnivore Initiative for Europe » UICN

Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (*MEDAD*)

Direction de la nature et des paysages (DNP)

M. Jean-Marc Michel, directeur

M. Patrice Blanchet, sous-directeur de la chasse, de la faune et de la flore sauvages

M. Patrick Degeorges, bureau de la faune sauvage

Ministère de l'agriculture et de la pêche (*MAP*)

Cabinet du ministre

M. Michel Dantin, conseiller technique

Direction générale de la forêt et des affaires rurales (DGFAR)

Mme Marie-Laurence Madignier, sous-directrice de l'environnement et de la ruralité

Mme Blandine Meunier, sous-direction de l'environnement et de la ruralité
bureau de l'environnement et de la gestion de l'espace rural

Services déconcentrés de l'Etat

Direction régionale de l'environnement (DIREN) Rhône-Alpes

M. Emmanuel de Guillebon, directeur

M. Jean-Luc Carrio, chef de l'unité nature

M. Laurent Charnay, chargé de mission, unité nature

Préfecture de Savoie

M. Rémi Thuau, préfet

Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de Savoie (DDAF)

M. Bernard Viu, directeur

Mme Christine Gibrat, adjointe au directeur, chef du service de l'aménagement des territoires ruraux

M. Pascal Grosjean, chef de l'unité pastoralisme

M. André Janin, responsable chasse faune sauvage

Direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Alpes-Maritimes

M. Alain Brandeis, directeur

M. Claude Gonella, directeur-adjoint, chef de service de l'économie agricole, chef de la mission territoire et données

M. Emmanuel Delmotte, chef d'unité pastoralisme et loup

Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de la Drôme

M. Christian Albigès, directeur

M. Patrice Beringer, service eau et environnement, responsable chasse et prédateurs

Mme Fanny Petiteau, service eau et environnement, chargée de mission protection des troupeaux

Etablissements publics

Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)

M. Hubert Géant, directeur de la police

M. Pierre Migot, directeur scientifique

M. Eric Marboutin, chef de projet loup-lynx, centre national d'étude et de recherche appliquée (CNERA) prédateurs et animaux déprédateurs

Service départemental de la Savoie

M. Michel Lambrech, chef de service

Service départemental de la Drôme

M. Christian Blachier, chef de service

Parcs nationaux (PN)

Parc national de la Vanoise

M. Philippe Traub, directeur

M. Régis Ruffier des Aimes, président

Parc national du Mercantour

M. Thierry Boisseaux, directeur

Organisations professionnelles agricoles

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)

M. Dominique Barrau, secrétaire général

M. Jean-Marc Guigue, administrateur, président de la FDSEA de la Savoie, vice-président de la chambre d'agriculture de Savoie

M. Pierre Savy, chargé de mission

Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)

J. L. Cazaubon, secrétaire général Midi-Pyrénées, président de la chambre régionale d'agriculture Midi-Pyrénées

Mme Christelle Angeniol, chargée de mission

Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA)

M. Pascal Olivier, administrateur, responsable du groupe prédateurs, vice-président du CDJA des Alpes-de-Haute-Provence

Mme Valérie Bizri, conseillère territoire environnement

Département de la Savoie

M. Luc Ettelin, vice-président du syndicat des éleveurs de moutons, administrateur de la FDSEA

M. Pierre-Daniel Schertenleib, président du syndicat caprin, administrateur de la FDSEA

M. Baptiste Burnier, président du comité départemental des jeunes agriculteurs

Département des Alpes-Maritimes

M. Bernard Bruno, président du syndicat ovin, secrétaire-adjoint de la chambre d'agriculture,

M. Jean-Pierre Isnard, 2^{ème} vice-président de la chambre d'agriculture, membre du bureau du syndicat ovin

Mme Monique Basoleil, chef du service élevage de la chambre d'agriculture

Département de la Drôme

M. Yves Feydy, président de la fédération départementale ovine, président de la fédération régionale ovine Rhône-Alpes, secrétaire général de la FDSEA, président de la commission filière ovine à la chambre d'agriculture

M. François Monge, administrateur des fédérations départementale et régionale ovines, président de la section ovine de la fédération nationale des coopératives, président de la coopérative « Die-Grillon », vice-président de la SICA « Die-Grillon », PDG d'Alpes-Provence-Agneaux

Parcs naturels régionaux (PNR)

Parc naturel régional du massif des Bauges

M. André Guerraz, président

M. Michel Delmas, directeur

Parc naturel régional du Vercors

M. Pierre Weick, directeur

Lieutenant de l'ovellerie

M. Ferraris, président de l'association de Savoie

Associations naturalistes

Fédération régionale des associations de protection de la nature de Savoie (FRAPNA)

M. Gilles Rayé, président

M. Hubert Tournier, vice-président

FERUS ours-loup-lynx conservation

M. Gilbert Simon, vice-président

France Nature Environnement (FNE)

M. Jean-David Abel, pilote de la mission loup

8. LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS

AFP : association foncière pastorale
APCA : assemblée permanente des chambres d'agriculture
CERPAM : centre d'études et de recherches pastorales Alpes-Méditerranée
CNPN : comité national pour la protection de la nature
CDJA : centre départemental des jeunes agriculteurs
CNJA : centre national des jeunes agriculteurs
CGAAER : conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
DDAF : direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDSV : direction départementale des services vétérinaires
DNP : direction de la nature et des paysages
DG : direction générale
DGFAR : direction générale de la forêt et des affaires rurales
DIREN : direction régionale de l'environnement
FDC : fédération départementale des chasseurs
FNSEA : fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
FDO : fédération départementale ovine
FDSEA : fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
FNO : fédération nationale ovine
FNE : France nature environnement
FPNRF : fédération des parcs naturels régionaux de France
FRAPNA : fédération régionale des associations de protection de la nature
FRO : fédération régionale ovine
GPS : global positioning system
IGE : inspection générale de l'environnement
ICHN : l'indemnité compensatrice de handicap naturel
LIFE : l'instrument financier pour l'environnement
MAP : ministère de l'agriculture et de la pêche
MEDAD : ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables,
ONF : office national des forêts
ONCFS : office national de la chasse et de la faune sauvage
OPEDER : opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux
PACA : Provence-Alpes-Côte-d'Azur
PDG : président-directeur général
PDRN : plan de développement rural national
PDRH : plan de développement rural hexagonal
PN : parc national
PNM : parc national du Mercantour
PNR : parc naturel régional
RA : Rhône-Alpes
SCC : société centrale canine
SD : service départemental (ONCFS)
SICA : société d'intérêt collectif agricole
SIG : système d'information géographique
UICN : union internationale pour la conservation de la nature
ZPP : zone de présence permanente