



N° 725

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 janvier 2023.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à créer des zones de protection renforcée contre le loup,*

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.),

présentée par Mesdames et Messieurs

Jean-François LOVISOLO, Damien ABAD, Antoine ARMAND, Danielle BRULEBOIS, Benoit MOURNET, Nicolas PACQUOT, Emmanuel PELLERIN, Patrice PERROT, Véronique RIOTTON, Xavier ROSEREN, Lionel VUIBERT,

députés.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les activités pastorales souffrent d'attaques répétées de loups gris (*canis lupus*), notamment dans le Sud-est de la France. Il en résulte une activité économique locale gravement perturbée et des éleveurs plongés dans une insécurité économique et financière mais également sociale.

Face à ce phénomène, un rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale s'était penché sur le sujet en février dernier pour mettre en lumière les conséquences financières et budgétaires de la présence des grands prédateurs (loup, ours, lynx) sur le territoire national. Dans ce document de la Commission des finances, il est indiqué que "le coût de la politique publique d'encadrement et de limitation des dommages de la prédation représente en 2020 environ 56 millions d'euros, et suit une augmentation soutenue".

Le nombre d'attaques de loups sur les troupeaux est passé de 984 en 2010 à 3 730 en 2020, démontrant que la situation est urgente. Dans le détail, 3 791 animaux ont péri en 2010 à la suite de ces attaques aux loups, contre 11 849 en 2020, soit une augmentation de 213 %.

Pour se protéger, les éleveurs sont contraints de mettre la main à la poche pour se protéger. Au total, ils déboursaient 7,86 millions d'euros. De même pour d'autres acteurs impliqués "comme les chasseurs pour qui les divers frais liés aux opérations de tirs peuvent être estimés à plus de deux millions d'euros", est-il noté.

Cette augmentation des incidents a également engendré une explosion des indemnisations pour dédommager partiellement les éleveurs touchés. Les indemnités de réparation perpétrées par les loups représentent 4,18 millions d'euros en 2019. De plus, les dépenses pour dédommager les victimes de loups sont passées de 1,09 million d'euros en 2010 à 3,96 millions d'euros en 2020. Une augmentation de 263 %.

Cette enveloppe pourrait à l'avenir augmenter au vu de l'augmentation du nombre d'attaques aux loups ces dernières années. Dans le rapport, il est également souligné qu'en 2009, 12 départements étaient concernés par la prédation. Ils sont désormais passés à 40 en 2019, et 44 en 2021.

Le loup est une espèce protégée par la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée

dans le cadre du Conseil de l'Europe en 1979, ratifiée par la France en 1989. Ces dispositions sont reprises par la directive européenne 92/43/CEE « Habitat, faune, flore » du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et de la flore sauvages, transposée dans le code de l'environnement aux articles L. 411-1 et L. 411-2 et R. 411-4 à R. 411-14. Un arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre chargé de l'agriculture du 23 avril 2007 fixe la liste des espèces protégées, dans laquelle figure le *canis lupus*.

Si le principe reste celui de la protection des espèces, une dérogation peut être autorisée, via l'article L. 411-2, 4° b) du code de l'environnement, » pour prévenir des dommages importants, notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ».

Les dérogations sont toutefois encadrées par deux conditions précisées dans l'Article 9 de la Convention de Berne et l'article 16 de la Directive Habitat Faune Flore :

– S'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante ;

– Si la dérogation ne nuit pas au « maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ».

Le « Guide interprétatif sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire par la Directive Habitat 92/43/CEE » confirme la possibilité de déroger au principe de protection par le prélèvement à titre préventif, en l'absence même de dommages, lorsqu'il est vraisemblable qu'ils se produisent.

Des dérogations à la protection des loups sont donc accordées par les préfets et encadrées par un arrêté du 9 mai 2011. Celui-ci prévoit notamment qu'un arrêté ministériel fixe chaque année un plafond de tirs de prélèvements, fixé à 174 pour la période 2020-2021, ce qui est largement insuffisant au regard d'une population estimée de plus de 620 loups et qui est en constante augmentation. Cet arrêté prévoit également les conditions dans lesquelles doivent se dérouler les tirs d'effarouchement et les tirs de défense.

Cependant, ces mesures ainsi que le développement du gardiennage nocturne ou le regroupement de troupeaux se sont révélés peu efficaces.

Pourtant, un équilibre doit être trouvé entre la protection du loup, espèce « vulnérable », mais pas espèce « en danger » (au sens du classement de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature), et les activités pastorales.

La jurisprudence du Conseil d'État - CE 20 avril 2005 ASPAS req. n° 271216 et CE 4 février 2008 ASPAS req. n° 294867 - confirme et interprète les dérogations possibles à la protection des loups. Ces dérogations sont alors applicables lorsqu'il existe des « dommages importants », condition remplie en cas de « perturbation de grande ampleur apportée aux activités pastorales ». Le juge administratif a eu l'occasion de reconnaître que l'inefficacité des mesures mises en œuvre par les pouvoirs publics démontre l'absence de « solution satisfaisante ».

Par conséquent, la présente proposition de loi a pour objet de créer des zones d'exclusion pour le loup regroupant les communes dans lesquelles les activités pastorales sont gravement perturbées par les attaques des loups qui causent des dommages importants. La destruction des loups sera autorisée dans ces zones, délimitées chaque année, indépendamment des tirs de prélèvements autorisés. En effet, un plafond annuel spécifique s'appliquera dans chaque zone. En outre, ces zones ne devront pas être menacées par la présence du loup sur notre territoire.

Ce texte, conforme à nos engagements internationaux, est une réponse au caractère insuffisant des mesures mises en place pour assurer un équilibre entre la protection du loup et les activités pastorales traditionnelles.

L'article unique de la présente proposition de loi définit les conditions de création de zones d'exclusion pour les loups.

## PROPOSITION DE LOI

### **Article unique**

- ① L'abattage de loups est autorisé dans des zones de protection renforcée délimitées chaque année par arrêté préfectoral, indépendamment du prélèvement défini au niveau national. Un plafond de destruction spécifique est déterminé pour chaque zone.
- ② Les zones de protection renforcée regroupent les communes dans lesquelles des dommages importants sont constatés, causant une perturbation de grande ampleur aux activités pastorales en dépit des mesures de protection susceptibles d'assurer un équilibre entre les intérêts économiques et sociaux et la protection de l'environnement.
- ③ Les zones de protection renforcée contre le loup ne peuvent nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de cette espèce sur le territoire national.
- ④ Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de cet article.