



COMMISSION
DES AFFAIRES
EUROPÉENNES

**LE STATUT DE PROTECTION DU LOUP
AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE
ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ÉLEVEURS**

**Communication de Mme Pascale Boyer,
Députée des Hautes-Alpes (Renaissance)**

et

**Avis politique adopté par la commission des
Affaires européennes**

Mercredi 31 janvier 2024

La réapparition du loup dans certaines régions d'Europe, la dynamique démographique de sa population et les pertes subies par les éleveurs ont relancé le débat sur l'ajustement du niveau de protection du loup et l'accompagnement des éleveurs.

En réponse à la mobilisation des représentants des professionnels et des élus, la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, a annoncé le 4 septembre 2023 une campagne d'actualisation des données sur les populations de loups en Europe.

Sur la base de cette étude publiée en décembre 2023, une proposition de révision de la Convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage en Europe a été publiée le 20 décembre 2023 par la Commission qui suggère de faire passer le statut de protection des loups de « strictement protégé » à « protégé ».

La France doit, sur ce sujet sensible, promouvoir une solution d'équilibre qui assure la coexistence pacifique des loups et du monde agricole, en particulier de l'agropastoralisme, et jouer un rôle moteur dans la coopération transfrontalière.

Cet avis politique vise, sur la base des dernières publications et de l'audition des différentes parties prenantes, à soutenir la possibilité d'un **ajustement du statut de protection du loup au sein de la Convention de Berne et de la directive « Habitats » en fonction de l'état de conservation de l'espèce.**

Il vise surtout à alerter les **autorités nationales et européennes sur la nécessité de mieux accompagner et soutenir les éleveurs qui se trouvent en grande difficulté** du fait de la recrudescence des attaques, alors même qu'ils sont eux aussi les gardiens de la biodiversité.

I. La réapparition du loup en Europe génère des conflits croissants de coexistence qui nécessitent une réponse coordonnée au niveau européen

1. L'état de conservation de l'espèce s'est considérablement amélioré depuis une vingtaine d'années

Il y a encore une trentaine d'années, le loup avait quasiment disparu en Europe occidentale sous l'effet des persécutions. L'effet conjugué des mesures de protection et de la déprise rurale a favorisé sa réapparition à partir des années 1990. On relève aujourd'hui neuf principales sous-populations de loup en Europe. Le caractère transfrontalier du phénomène et la variabilité des méthodes de recensement ne facilitent pas l'estimation de la population globale des loups. Néanmoins toutes les études s'accordent sur le dynamisme de la démographie de l'espèce et de son aire d'expansion.

Selon une étude publiée par l'Union internationale de conservation de la nature (UICN) réunis dans la LCIE (Large carnivores initiative for Europe) en septembre 2022 ⁽¹⁾, la population totale des **loups sur le continent européen hors Biélorussie, Fédération de Russie et Ukraine, s'élève à 21 500 individus** dont 19 000 au sein de l'Union européenne (contre 17 000 et 14 000 en 2016). Le nombre de loups a augmenté dans 19 des 34 pays où ils sont présents et seuls trois pays (Bosnie, Montenegro et Macédoine) montrent des chiffres en baisse.

S'y ajoute la question de **l'hybridation chien-loup**, phénomène difficile à quantifier, qui semble peu répandu en France mais serait particulièrement prégnant dans certains pays européens comme l'Italie, la Grèce, la Croatie et l'Espagne. Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne ⁽²⁾ recommandent de ne pas tenir compte des hybrides dans le recensement des loups, mais il est parfois difficile d'objectiver leur présence.

Estimant que « l'état de conservation de l'espèce est indéniablement positif », l'UICN a révisé la liste rouge des espèces en danger en 2022 afin de placer les loups dans la catégorie des espèces de « préoccupation mineure ». Sur les neuf sous-populations de loups en Europe, seule la sous-population scandinave est considérée comme « vulnérable ». Cela marque un progrès depuis la dernière étude publiée en 2018, où trois populations (Scandinavie, Europe centrale et Alpes occidentales) étaient considérées comme vulnérables.

Au sein de l'Union européenne, le rapport rendu en 2019 au titre de la mise en œuvre de la directive Habitats faisait déjà état d'une population globale estimée entre 11 000 et 17 000 loups dans 21 des États membres. Même dans les pays où le statut de protection du loup est relativement défavorable, la population globale est à la hausse et les territoires colonisés par le loup en extension constante.

L'étude la plus récente publiée en 2023 par la Commission européenne établit ⁽³⁾ (Blanco and Sundseth), la présence de loups dans tous les pays membres de l'Union européenne, à l'exception de l'Irlande, Chypre et Malte. **On comptabiliserait 20 300 loups et l'étude confirme la croissance de la population globale des loups en Europe.**

En France selon le Ministère de la Transition écologique et solidaire, l'effectif estimé provisoire à la sortie de l'hiver 2022-2023 est de 1 104 individus. Depuis cinq ans, la population lupine a doublé (430 loups en 2018) et l'expansion géographique se poursuit très régulièrement avec un nombre de zones de présence du loup qui croît fortement : on comptait 157 zones de présence permanente en 2022 contre 125

(1) Assessment of the conservation status of the Wolf (Canis lupus) in Europe, Council of Europe, 2022, T-PVS/Inf(2022)45.

(2) The Bern Convention Recommendation No. 173, 2014.

(3) Blanco JC and Sundseth K (2023). The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – An In-depth Analysis. A report of the N2K Group for DG Environment, European Commission.

en 2021 ; parmi ces zones, 135 correspondaient à des meutes en 2022 contre 106 en 2021 ; pour rappel, on comptait 52 meutes en 2017.

En Italie, la population globale s'élève à plus de 3 000 loups, présents sur l'ensemble du territoire, y compris aux abords des villes ou sur le littoral.

L'ensemble des analyses aujourd'hui disponibles soulignent la même tendance positive quant à la conservation de l'espèce. Il faut évidemment se féliciter que les mesures de protection des loups aient rempli leur fonction. Néanmoins le dynamisme démographique de leur population entraîne des conflits croissants de coexistence avec les éleveurs auxquels les autorités européennes ont la responsabilité de répondre.

2. Face à la recrudescence des attaques contre les troupeaux, une réponse coordonnée au niveau européen est aujourd'hui nécessaire

La Convention de Berne a été adoptée le 19 septembre 1979 lorsque les loups avaient disparu en Europe occidentale. Or la situation a radicalement changé.

Depuis plus d'une dizaine d'années, les attaques de loup contre les troupeaux se multiplient. Un rapport de 2023 de parangonnage sur la politique publique du loup souligne que « *partout la coexistence du loup avec les activités agricoles est difficile et constitue un sujet politique.* » Des territoires où le loup était historiquement absent se trouvent aujourd'hui confrontés à des attaques croissantes, laissant les éleveurs désespérés.

Les loups sont responsables de la mort de 65 500 bêtes chaque année en Europe (73 % de moutons et chèvres, 19 % de vaches et 6 % de chevaux et ânes). L'Italie, l'Espagne et la France sont les trois pays les plus touchés par les attaques de loups (entre 10 000 et 14 000 bêtes tuées chaque année en moyenne). Selon les derniers chiffres disponibles, 12 000 animaux ont été victimes de prédation en France en 2022. L'IUCN estime que les loups ont été responsables de la mort de 11 064 ovins/caprins et de 224 bovins d'élevage en 2020.

Face à l'intensification des attaques, les appels à une modification de la réglementation et à l'accompagnement des éleveurs se sont multipliés. C'est le sens d'une **résolution adoptée par le Parlement européen le 24 novembre 2022** ⁽⁴⁾ qui rappelle les conflits de coexistence entre le loup et les activités d'élevage et soutient l'adoption d'un amendement à la Convention de Berne qui déclasserait le loup de l'annexe II à l'annexe III. Cette résolution en appelle surtout à un soutien accru aux éleveurs en termes de prévention et d'indemnisation.

La Suisse, elle aussi confrontée à la recrudescence des attaques de loup, a à trois reprises (2006, 2018, 2022) proposé un déclassement du loup au sein du comité

(4) Résolution du Parlement européen du 24 novembre 2022 sur la protection des élevages de bétail et des grands carnivores en Europe (2022/2952(RSP)).

permanent de la Convention de Berne. Elle a présenté un amendement en ce sens lors de la 42^{ème} réunion du comité permanent de la Convention de Berne qui s'est tenue du 28 novembre au 2 décembre 2022. L'amendement, qui avait reçu le soutien de la Suisse, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, le Lichtenstein et la Turquie a été rejeté par le comité. L'Islande, le Royaume-Uni, Andorre ainsi que l'Union européenne avaient voté contre.

La France s'est également saisie du débat. Lors de la présentation du plan national d'actions au groupe national loup du 18 septembre 2023, le projet de PNA entend étudier *« la viabilité du loup au-delà du territoire français afin d'envisager une adaptation du statut de l'espèce au niveau européen sur la base scientifique de son état de conservation. »* Il faut noter par ailleurs que l'absence de standardisation des données transmises par les États et des méthodes de comptabilisation ne facilite pas la prise de décision à l'échelle européenne. Le plan national d'actions (PNA) 2024-2029 porte donc l'ambition de promouvoir une coordination européenne qui reposerait davantage sur le partage d'informations et d'expertises par-delà les frontières, ce qui devrait rendre plus cohérente l'analyse du phénomène.

Dans une note rendue publique le 17 janvier 2024, la **Finlande** exprime son soutien à la proposition faite par la Commission européenne fin décembre d'assouplir le statut de protection des loups. En **Italie**, une proposition de loi a été présentée en 2023 par des députés visant à améliorer la coexistence entre les loups et le monde agricole et à mieux accompagner les éleveurs. L'Italie a également présenté une note de présentation en Conseil agriculture proposant l'ajustement du statut de protection du loup.

Dans son discours sur l'état de l'Union européenne du 4 septembre 2023, Mme Ursula von der Leyen a elle-même déclaré : *« la concentration de meutes de loups dans certaines régions d'Europe est devenue un réel danger pour le bétail et, potentiellement, pour l'homme. »* La présidente de la Commission a annoncé une campagne d'actualisation des données sur les populations de loups qui pourrait se traduire par une modification de la réglementation actuelle.

L'analyse de la Commission européenne a été publiée le 20 décembre 2023. Celle-ci pointe une tendance positive de l'état de conservation de l'espèce ainsi qu'une augmentation des dommages causés au bétail par les loups.

Une proposition de révision de la Convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage en Europe a été publiée le 20 décembre par la Commission européenne qui suggère de faire passer le statut de protection des loups de « strictement protégé » (annexe II) à « protégé » (annexe III) de la Convention de Berne. Selon la Commission européenne, cette modification de la convention semble *« appropriée au regard des tendances récentes de l'état de conservation de l'espèce »* tout en *« maintenant un niveau de protection suffisant »*.

Avant d'être examinée par l'organe directeur de la Convention de Berne, dont la prochaine réunion aura lieu du 2 au 6 décembre 2024, la proposition de révision doit être validée par une majorité qualifiée d'États membres au Conseil de l'Union européenne. La directive Habitats, qui transcrit la Convention de Berne dans le droit européen, devra également être révisée afin d'y modifier le statut de protection des loups.

Il semble donc y avoir une volonté politique et un calendrier fixé par la Commission européenne mais aussi une convergence des positions entre États membres.

La France doit s'emparer du sujet pour initier une véritable politique européenne du loup qui assure à la fois sa protection et sa meilleure coexistence avec les activités humaines.

II. L'ajustement du statut de protection du loup au regard des dernières données scientifiques

1. Le loup bénéficie aujourd'hui d'un statut de protection maximal en Europe

Le loup bénéficie aujourd'hui d'un statut de protection maximal en Europe, en vertu de deux textes principaux : la Convention de Berne adoptée par le Conseil de l'Europe en 1979 et la directive dite « Habitats » adoptée par l'Union européenne en 1992.

La **Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe**, adoptée le 19 septembre 1979 vise à assurer la préservation de la flore et de la faune sauvage, ainsi que leurs habitats naturels. L'Union européenne est, depuis 1981, partie à cette convention. Ainsi l'Union vote au nom de tous les États membres au sein du Comité permanent de la Convention de Berne, chargé d'administrer et de superviser l'état de conservation des espèces visées.

D'autre part, la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages dite « Habitats », adoptée le 21 mai 1992, qui prévoit au niveau de l'Union européenne la promotion de la protection des espaces naturels, en s'appuyant notamment sur un réseau européen de sites écologiques protégés (Natura 2000).

Ces deux textes placent le loup sous un statut de protection stricte qui se traduit par l'inscription du loup à l'annexe II de la Convention de Berne et à l'annexe IV de la directive « Habitats ».

Il existe certes des dérogations prévues par les textes en vigueur, mais elles ne suffisent pas à faire face à la hausse des attaques. L'article 16 de la directive Habitat autorise ainsi des tirs de prélèvement en cas de menace ou pour des raisons d'ordre

public. Des dérogations à la protection stricte du loup ont été prévues, conformément aux réglementations nationale et communautaire. Ces dérogations sont possibles sous trois conditions : 1) la dérogation ne doit pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations de l'espèce dans son aire de répartition naturelle ; 2) la dérogation doit s'inscrire dans un cadre prédéfini, justifiant un intérêt à agir (ici, prévenir des dommages importants à l'élevage) ; 3) il ne doit pas exister d'autre solution satisfaisante pouvant être mise en œuvre.

En France deux arrêtés interministériels prévoient une gradation dans les tirs qui peuvent être autorisés en fonction de la pression de prédation exercée (importance et récurrence des attaques) sur le territoire du demandeur de la dérogation : tir d'effarouchement, tir de défense simple, tir de défense renforcée, tir de prélèvement simple ou tir de prélèvement renforcé. Un plafond d'autorisation de tirs a été instauré. Il est passé de 10 % en 2004 à 19-21 % en 2021 sans pour autant affecter l'augmentation du nombre de loups. L'Allemagne autorise également depuis 2020 les tirs létaux sur des individus en cas de dommages économiques sérieux. En Suisse, les tirs individuels réactifs sont autorisés, les tirs proactifs ne sont pratiqués que par les chasseurs formés durant une partie de l'année afin de protéger les troupeaux durant l'estive.

2. Le statut de protection du loup doit être conforme à l'état de conservation de l'espèce en s'appuyant sur les dernières données scientifiques officielles

Il ne s'agit bien sûr pas de revenir sur le principe même de la protection du loup mais d'en ajuster les modalités. Car faute d'une réglementation adaptée et d'un soutien apporté aux éleveurs, nous courons le risque d'un abattage illégal d'espèces protégées.

Le statut de protection du loup doit être conforme à l'état de conservation de l'espèce en s'appuyant sur les dernières données scientifiques officielles. Il était logique d'avoir des mesures de protection particulières lorsque le loup avait quasiment disparu. Il faut pouvoir revenir en arrière si les attaques se multiplient. **Or le seuil démographique semble atteint.** Si la viabilité génétique vient corroborer le dynamisme démographique, il serait possible d'envisager une révision des textes pour passer du statut d'espèce « strictement protégé » au statut « protégé ».

La modification du statut de protection aurait des conséquences qu'il faut savoir anticiper.

Nous passerions tout d'abord d'une logique de défense à une logique de gestion adaptative de la population, tenant compte du nombre d'individus mais aussi de la connectivité des populations pour déterminer la viabilité de l'espèce et de la tendance globale d'évolution des populations.

Dans l'hypothèse d'une réforme de la réglementation, il faudrait veiller à améliorer et harmoniser au niveau européen les méthodes de comptage. En Allemagne, en Suède, en Espagne et en Italie, les estimations sont basées sur le dénombrement des meutes reproductrices. La méthode française semble quant à elle l'une des plus robustes aujourd'hui. Mais elle s'appuie sur des moyens humains et financiers considérables. Le dénombrement repose sur un travail de recueil des indices, mené principalement par des bénévoles, dont les agriculteurs, les chasseurs, les représentants associatifs, financé sur fonds propres. Il est aujourd'hui capital de renforcer ces moyens afin de disposer de données fiables.

Enfin, la coopération transfrontalière doit être renforcée notamment avec l'Italie et la Suisse qui partagent une même population alpine au fort dynamisme démographique. Il est absolument essentiel d'inscrire la question du loup et du soutien aux éleveurs à l'agenda de notre coopération avec les autres pays européens concernés. **L'échange d'expertise en matière de coexistence avec le loup doit être renforcé, et les expérimentations menées aujourd'hui dans certains pays doivent être partagées au niveau européen** (en Vénétie par exemple).

III. La nécessité d'apporter un soutien substantiel aux éleveurs directement touchés par les attaques de loup

1. Les mesures d'accompagnement des éleveurs relèvent de la décision souveraine de chaque État membre et varient d'un pays à l'autre

Les mesures de protection mises en œuvre dans les différents pays sont toujours issues du triptyque : clôtures, chiens et berger. Mais les modalités de mise en œuvre varient d'un pays à l'autre. Dans nombre de cas, les modalités de soutien public à la protection des troupeaux sont fixées à l'échelle locale. La Suisse par exemple privilégie les clôtures et les chiens aux bergers. Le recours à des chiens de protection est financé en Allemagne, Espagne, Italie et en Suède.

En **France**, le plan stratégique national (PSN) pour la PAC 2023-2027, approuvé par la Commission européenne le 7 juillet 2023, contient deux articles relatifs à la protection des troupeaux contre la prédation des grands carnivores. Ils prévoient la mise en place de diverses aides aux éleveurs, cofinancées jusqu'à 80 % par le Fonds européen agricole pour le développement durable (FEADER). Ces aides portent sur :

- l'aide au gardiennage : indemnisation du travail de surveillance renforcée, ou aide au recours à un salarié pour effectuer le gardiennage ;
- les chiens de protection : aides à l'achat, à la stérilisation et à l'entretien de chiens de protection des troupeaux ;
- les investissements dans des parcs électrifiés : aide à l'achat de clôtures électrifiées ;

- l'analyse de vulnérabilité : aide allant jusqu'à 100 % de la dépense éligible pour la réalisation d'une analyse de vulnérabilité du troupeau ;
- l'accompagnement technique : aide aux activités de conseil individuel et aux formations collectives.

2. Les représentants des éleveurs sont unanimes : les mesures d'accompagnement doivent être renforcées

Indépendamment du changement de statut de protection du loup, il est absolument essentiel d'améliorer le quotidien des éleveurs Il faut souligner les difficultés croissantes auxquelles doivent faire face les éleveurs aujourd'hui.

La prédation des troupeaux par les loups vient s'ajouter à d'autres difficultés, comme le changement climatique, les problèmes financiers, la hausse des matières premières et du transport, l'évolution des milieux, l'évolution du regard sociétal vis-à-vis de l'élevage, les conditions de vie difficiles. Alors même que cette activité humaine contribue à la préservation des espaces naturels, les éleveurs se sentent démunis face aux attaques de loups. Il faut pourtant bien mesurer l'impact financier, mais aussi l'impact psychologique de la perte de leurs bêtes. Les éleveurs qui demandent à être mieux accompagnés ont aussi le sentiment d'être dépeints de façon caricaturale comme des « tueurs de loup ».

Aux dégâts physiques sur les troupeaux (animaux mutilés ou dévorés, perte d'animaux due aux fuites, dérochement, changement de comportement dû au stress, etc.) et matériels (dégradations des clôtures, etc.), il faut ajouter l'impact des attaques sur le comportement des animaux (stress engendré par les attaques, baisse de la lactation, avortements d'animaux etc.) et la productivité des bêtes. Le loup est également source de préjudices indirects. En premier lieu, la prédation des loups a un impact direct sur le quotidien des éleveurs avec une perte de temps et d'efforts pour pallier les attaques. Enfin, il faut souligner l'impact psychologique sur les éleveurs, qui souffrent face à la crainte quotidienne de voir leur troupeau décimé.

Le triptyque : clôtures, bergers, chiens doit rester la pierre angulaire de l'accompagnement des éleveurs, mais ces derniers doivent être davantage soutenus. Il faudrait veiller à ce que le poids financier des mesures de prévention ne pèse pas sur les éleveurs. Par ailleurs, il faut accélérer la structuration de la filière des chiens de protection et la création d'un statut. D'autre part, les circonstances des attaques doivent être documentées afin d'évaluer l'efficacité des mesures de protection. Il semble aussi essentiel de simplifier les démarches administratives des éleveurs et les conditions d'accès aux tirs de défense renforcé.

La réponse apportée aux éleveurs doit être adaptée à chaque territoire et chaque système d'élevage. Par ailleurs, en raison de l'expansion rapide du loup, les territoires de plaine non encore colonisés doivent être mieux préparés et

accompagnés. Enfin, la politique de protection et d'indemnisation devrait être étendue aux élevages bovins et équins. Il faut recréer des espaces de discussion et de solidarité face aux loups en ayant une approche globale. Le Vercors a par exemple tenté de mettre en place une plateforme de médiation. La région de Vénétie en Italie a également mis en place une expérimentation dont il serait utile de s'inspirer au niveau européen.

Il est important de renforcer les moyens et d'évaluer les programmes LIFE (instrument financier de la Commission européenne, dédié au soutien de projets innovants, privés ou publics, dans les domaines de l'environnement et du climat doté de 5,43 milliards d'euros sur la programmation 2021-2027) qui visent à atténuer les conflits entre espèces sauvages et à promouvoir la coexistence à long terme avec les activités humaines.

Enfin, la question du financement des mesures d'accompagnement est centrale. Le coût total des mesures de prévention et d'indemnisation des attaques de loup au niveau européen est considérable. À titre d'exemple, les dommages causés par les attaques, qui sont indemnisés dans la grande majorité des pays européens, représentent un coût total annuel de 18,7 millions d'euros. La France est le pays où ces compensations sont les plus élevées (4,1 millions d'euros en 2022).

Il convient également de prendre en compte les dépenses de prévention et de protection des troupeaux. Or ces dépenses sont aujourd'hui prises en charge en grande partie par la politique agricole commune. **Il semble discutable que la coexistence des loups et des éleveurs pèse uniquement sur le budget du ministère de l'agriculture et non sur les dépenses consacrées au développement durable.** Par ailleurs, il serait opportun d'opérer un déplafonnement des mesures de protection pour tous les éleveurs européens afin que le reste à charge soit réduit.

EXAMEN EN COMMISSION

Cette communication a été présentée devant la commission des Affaires européennes le mercredi 31 janvier 2024 décembre. Un débat a suivi la présentation de la communication par Mme Pascale Boyer.

Mme Constance le Grip (RE). Je voudrais tout d'abord adresser mes remerciements à notre collègue Pascale Boyer, députée des Hautes Alpes, qui porte pour nous aujourd'hui ce sujet important, pour toute la profession des éleveurs, et partant pour toute notre patrie qui est très attachée aux activités de production, qu'il s'agisse d'agriculture ou d'élevage. Je souhaite également rendre hommage à l'engagement de Madame Boyer en faveur de l'agropastoralisme et d'une coexistence pacifique avec le loup.

Le sujet est déjà identifié au niveau européen depuis quelques années. Il existe un groupe informel au Parlement européen qui travaille sur ce sujet.

Nous partageons les trois objectifs de cet avis politique. Il est équilibré, responsable et dans la droite ligne de ce que propose la Commission européenne : accompagner les éleveurs et les bergers, les protéger de la prédation, leur offrir une meilleure qualité de vie et encourager une meilleure coopération européenne transfrontalière, le loup n'ayant pas de frontières.

Je souhaite que nous vous accompagnions dans cette démarche et que l'avis politique que vous proposez puisse être adopté. Avec cet avis, prenant la mesure des enjeux du moment, nous devons accompagner nos collègues du Parlement européen et de la Commission européenne. Le groupe Renaissance votera en faveur de cet avis.

Mme Annick Cousin (RN). Le loup bénéficie d'un statut de protection maximal en Europe, régi par deux textes majeurs : la Convention de Berne et la directive « Habitats ». Alors qu'en 1990 le loup avait quasiment disparu, on estime aujourd'hui sa population à près de 19 000 individus au sein de l'Union européenne. En France, selon le ministère de la Transition écologique, on recense environ 1 104 loups. On en compte environ 2 000 en Espagne et 3 500 en Italie.

La prolifération du loup en France laisse nos éleveurs démunis avec pour seule réponse une augmentation de l'indemnisation en cas d'attaque. Au-delà du mépris affiché pour leur travail, cela démontre, une fois de plus, un manque de connexion avec le terrain. Des tirs de prélèvement devraient être réservés aux situations de danger imminent pour les troupeaux. Par ailleurs, une méthode de recensement précis et indépendant doit être mise en place de manière urgente. En effet, il existe une disparité significative dans l'estimation des chiffres selon les pays européens.

De plus, pourquoi n'avons-nous pas en amont, comme l'a fait M. Matteo Salvini en Italie, profondément soutenu les éleveurs ? Nous aurions pu créer une véritable filière de chiens de protection, les patous, et renforcer les aides à l'équipement avec des filets de protection et des colliers de protection pour les élevages.

En Italie et en Espagne, il y a davantage de loups et moins d'attaques. Le débat est apaisé. Je vous propose de nous en inspirer.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Nous avons tous conscience que nous sommes dans un contexte particulier et que les problèmes rencontrés par les éleveurs ne sauraient se réduire à la situation du loup. Il devrait d'abord s'agir de faire face à cette situation, où, du fait du libre-échange et de l'absence de garantie sur les prix, les éleveurs sont les plus faiblement rémunérés.

Considérant l'avis politique dont nous débattons, je pense qu'il faut reconsidérer la façon dont nous vivons en harmonie avec le vivant végétal et animal. C'est un enjeu de biodiversité et de protection de la vie animale. C'est aussi un enjeu écologique et plus globalement de vie en société. Ce projet d'avis politique présente les loups comme un danger pour les êtres humains, ce qui est contestable. Le loup ne représente pas un danger pour l'homme comme l'ont confirmé l'Observatoire du loup et l'Office français de la biodiversité.

Les loups sont essentiels à la biodiversité. Ils participent à la régulation démographique de certaines populations d'animaux, mais également au contrôle de la propagation des maladies.

Aujourd'hui, des dérogations sont prévues par les réglementations européennes afin de prélever les individus les plus dangereux. Une réforme des textes n'est donc pas nécessaire.

Le gouvernement, par le biais du ministère de l'agriculture avait affirmé l'été dernier que le seuil de conservation de l'espèce était atteint en France. Or, plusieurs associations pointent le manque de diversité génétique des populations de loups. Plusieurs associations de défense des animaux accusent par ailleurs les autorités européennes et françaises de partir du postulat que « *plus de loups signifie plus d'attaques* ». Or c'est faux, le nombre de loups en France a triplé depuis 2017 alors que les attaques n'ont augmenté que de 2 % sur la même période. Il faut donc donner davantage de moyens aux éleveurs afin de renforcer la protection de leur bétail. Cette question est essentielle. Il faut également accorder davantage de moyens au recensement des loups. Un comptage fiable qui devrait permettre de préserver au mieux cette espèce qui est encore en danger.

Notre groupe est défavorable à une révision du statut de conservation du loup en Europe. Ce serait une mesure inefficace et négative pour la biodiversité. J'ajouterai que l'abattage de loups peut être contre-productif car la meute risque d'éclater et de

se disperser. En tuant un loup on prend le risque de subir davantage d'attaques. J'espère que notre position aura été bien comprise.

M. Pierre-Henri Dumont (LR). Au nom des Républicains, je souhaite remercier Madame la rapporteure pour sa présentation, qui va dans le bon sens. Le problème du loup devient majeur partout en France et en Europe. Dès 2012 nous l'avons soulevé au moment de l'arrivée naturelle du loup depuis l'Italie. Depuis, son aire géographique s'est étendue à l'ensemble de nos départements. Le nombre de loups a doublé en France entre 2018 et 2023, en passant à 1 104 spécimens recensés. 53 départements sont désormais concernés contre 38 en 2018. Les conséquences sur les troupeaux se sont aggravées puisque 58 000 animaux ont été tués depuis 2018. Un rapport sénatorial publié en 2018 par le sénateur Cyril Pellevat avait démontré qu'une hausse du nombre de loups correspond à une biodiversité moindre pour les autres espèces.

Je voudrais revenir sur les propos de notre collègue Danielle Simonnet. En effet peut-être que les loups n'attaquent pas les êtres humains mais les patous le font. Plus on a recours aux patous pour protéger les élevages plus on se retrouve dans des situations à risque notamment pour les enfants ou les randonneurs.

Tous ces points nécessitent de réduire le statut de protection du loup et de renforcer les efforts visant à réguler la population du loup en France et en Europe. L'enjeu, vous l'avez dit, semble la révision de la convention de Berne afin de déclasser le loup d'espèce « strictement protégée » à « protégée » permettant une gestion de type cynégétique. La Commission européenne a présenté en décembre 2023 une proposition de décision du Conseil visant cet objectif. Je salue l'influence du groupe PPE sur cette proposition à laquelle doit désormais se rallier une majorité d'États.

J'insiste également sur la situation dans notre pays. Le gouvernement a fait adopter, vous l'avez dit, un Plan national d'action 2024-2029 qui laisse les éleveurs sur leur faim. Des mesures de protection comme les tirs d'effarouchement et de prélèvement ainsi qu'une hausse de l'indemnisation auraient été nécessaires notamment pour les élevages ovins. Il faudrait également faire évoluer les méthodes de comptage et inscrire dans le Plan national d'action les derniers chiffres plus réalistes établis par l'OFB.

Le gouvernement semble hésitant à proposer ce déclassement du statut de protection du loup. Nous reprenons les propos de la Secrétaire d'État Mme El Haïry estimant que la « *viabilité de l'espèce est assurée mais pas sa viabilité génétique* ». La balle est maintenant dans le camp du gouvernement français.

L'avis nous convient sur le fond et nous voterons en sa faveur. Deux points à rappeler pour conclure : notre pire ennemi est à l'intérieur, ce sont les associations de défense du loup qui demandent toujours plus de protection du prédateur et toujours moins de protection des élevages ; l'indemnisation des éleveurs doit non seulement

passer par le ministère de l'Agriculture mais aussi par le Ministère de la transition écologique avec des dispositifs qui restent à inventer.

Mme Joëlle Mélin (RN). Merci Madame la rapporteure pour la pondération de votre proposition. Je voudrais donner un éclairage urbain. Déjà en 1998, nous discutons de la possibilité de réintroduire les loups présents dans le Piémont italien en France. 25 ans plus tard, les loups sont présents en périphérie de certaines villes. Par exemple, nous avons trouvé des cadavres dans les communes périphériques de Marseille. Les loups sont dans le massif des calanques. Tout cela mérite qu'on s'intéresse à la question de façon calme, pondérée, mais réaliste. Nous souhaiterions voir apparaître des solutions. Il y a déjà une législation très avancée en France qui mériterait d'être plus appliquée. Il faudrait une meilleure cartographie des populations pour permettre d'avoir des datas collectives. Il convient de noter la difficulté de recrutement des lieutenants de louveterie. La louveterie est décriée pour des raisons variées mais ces personnes connaissent le terrain et seraient les plus à même de traiter de l'enjeu convenablement, et non pas en défense uniquement lorsque l'on aperçoit que le quota est dépassé.

Mme Constance Le Grip (RE). J'ai une question concernant le point 11 de l'avis de notre collègue. Mme la rapporteure, vous évoquez les programmes LIFE de l'Union européenne visant à favoriser la coexistence entre agropastoralisme et vie sauvage. Vous proposez de rendre publics leurs résultats d'évaluation. Dispose-t-on déjà de données concernant ces évaluations ?

M. Charles Sitzenstuhl, président. Madame Pascale Boyer, je vous propose d'apporter une réponse globale aux différents orateurs afin de garder du temps pour débattre des nombreux amendements déposés.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. Pour répondre à Mme Constance le Grip, vous avez raison, les éleveurs se trouvent en grande difficulté comme je l'ai déjà exposé dans mes propos liminaires. C'est ce qui justifie de faire évoluer le statut de protection du loup. Il faut évidemment s'appuyer sur les données scientifiques disponibles à l'échelle de l'Union européenne, qui détermineront si l'espèce est viable ou non. C'est la même démarche qui anime le nouveau plan national loup qui va être rendu public prochainement par le Président de la République.

Concernant votre question relative aux programmes LIFE, ils financent des expérimentations transfrontalières et des partages d'expérience en matière de coexistence avec le monde sauvage. Pour 2021-2027, un programme soutient des programmes mis en œuvre dans quatre pays : la France, l'Italie, l'Autriche et la Slovaquie.

Pour répondre à Mme Annick Cousin, qui précise que le loup n'est pas encore arrivé sur son territoire, j'espère que cette situation perdurera. Toutefois, l'espèce est

présente dans le Lot. Il a fallu du temps avant de pouvoir prélever une louve très agressive, responsable de nombreux dégâts.

Le chiffre de 1 124 loups correspond bien aux données de l'Office français de la biodiversité (OFB). En Italie, l'espèce compte 3 300 animaux et en Espagne 1 200. En France, malgré les tirs de prélèvement on constate clairement une évolution positive de la population, puisque l'espèce ne comptait en 2018 que 440 loups. Les conséquences d'une telle augmentation se traduisent par de nombreux dégâts dans les territoires colonisés ainsi que dans ceux en voie de colonisation.

Concernant les chasseurs, deux brigades de louveterie sont présentes sur le territoire français afin d'intervenir dans les situations les plus critiques. Les chasseurs peuvent donc également prêter main-forte si nécessaire. Concernant les chiens de protection. Il existe en France un réseau mis en place par l'Institut de l'Élevage, qui aide à sélectionner les espèces les plus efficaces pour agir dans les territoires colonisés. Une organisation existe bien, mais je partage votre point de vue, il faut la renforcer pour mettre en place une véritable filière des chiens de protection. Enfin il faut citer l'importance capitale des bergers qui jouent, en effet, un rôle essentiel dans la protection des troupeaux.

Au regard de ce que j'ai pu observer lors de mon déplacement à Rome, la France n'a pas à rougir de son organisation, même si la situation est perfectible. En Italie, un système très décentralisé ainsi qu'une absence de législation nationale autorisant les dérogations de tir, ne satisfait pas toujours les éleveurs. Nous avons mis en place un groupe national loup qui cherche à trouver un équilibre entre la protection des troupeaux et celle des loups. Le rôle de ce groupe national consiste à mettre autour de la table l'ensemble des parties prenantes afin d'établir un dialogue pour trouver un équilibre entre ceux qui souhaitent préserver l'agropastoralisme et les tenants de la vie sauvage.

Pour répondre à Mme Simonnet, nous pouvons vivre en harmonie avec la nature mais la nature c'est aussi la protection de l'activité humaine. L'agropastoralisme, par exemple, contribue à la préservation de la biodiversité et à la prévention des incendies de forêts.

Ce ne sont pas forcément les animaux les plus faibles qui sont attaqués mais parfois une grande partie du cheptel, soit d'importants investissements financiers et humains. L'augmentation de 2 % des attaques de loup représente, en valeur absolue, des pertes considérables pour les éleveurs.

Enfin, nous ne pouvons pas dire que les éleveurs sont des « *tueurs de loups* ». Les tirs autorisés par l'État sont calculés en fonction des prédateurs qui font le plus de dégâts sur les troupeaux. L'année dernière, le plafond des prélèvements autorisés n'a pas été atteint. Les tirs légaux de défense effectués au sein des territoires sont effectués de façon très réglementée.

M. Pierre-Henri Dumont (LR). Je souhaite ajouter que les patous sont en augmentation sur nos territoires car ils font partie des outils de protection contre les loups utilisés par les professionnels. Cependant, ils sont également à l'origine d'attaques contre les humains, en particulier les enfants. Cela crée des difficultés supplémentaires pour les éleveurs.

M. Charles Sitzenstuhl, président. Merci Madame la députée pour cette intervention très complète. Nous allons maintenant examiner les propositions d'amendements.

Amendement n° 1 de Mme Danielle Simonnet.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Nous souhaitons ajouter le nouvel alinéa suivant : « *Considérant que l'abattage de loup est contre-productif et que des méthodes d'aménagement pastoral telles que la pose de clôture et la surveillance des troupeaux ont démontré leur efficacité* ». Il existe déjà en France un plafond de prélèvement de 19 %. Nous souhaitons rester dans ce cadre. Notre amendement vise donc à réaffirmer que ce qui est proposé dans ce projet d'avis est déjà rendu possible par la réglementation actuelle.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. J'émet un avis défavorable. Les dérogations ne permettent parfois pas de protéger les troupeaux. Il convient de rappeler que les tirs de prélèvement sont assez rares dans les faits. Nous atteignons rarement le plafond. Cependant, il faut pouvoir éloigner et intimider les loups.

*L'amendement n° 1 est **rejeté**.*

Amendement n° 2 de Mme Danielle Simonnet.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). La Convention de Berne et la directive « Habitats » ont favorisé la réapparition de la population du loup en Europe. Il y a une augmentation des loups, les chiffres le montrent. Cependant, certaines associations comme France Nature Environnement ou l'Université autonome de Barcelone montrent que le loup en Europe manque encore de diversité génétique. Il nous semble utile d'ajouter cette précision.

Mme Pascale Boyer (RE). J'émet un avis défavorable. Toutes les études montrent que la croissance démographique du loup est exponentielle en Europe et l'état de conservation de l'espèce positif.

*L'amendement n° 2 est **rejeté**.*

Amendement n° 3 de Mme Danielle Simonnet.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Cet amendement vise à saluer le succès des mesures prises dans le cadre de la Convention de Berne et de la directive « Habitats ». Il nous semble important de rappeler que ces conventions ont favorisé la réapparition de la population du loup en Europe. En 2022, la population du loup s'élevait à 21 500 individus en Europe, dont 19 000 au sein de l'Union européenne. En France, la population du loup était estimée à 1 104 individus en 2022, alors qu'elle était de seulement 430 en 2018. Nous estimons qu'il faut absolument saluer ces efforts et rappeler que les politiques de conservation strictes ont porté leurs fruits. Ce n'est donc pas le moment de changer le statut de protection du loup, en raison également du problème génétique que j'ai exposé.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. J'émet un avis défavorable. La Convention de Berne a été signée en 1979 et la situation a beaucoup évolué depuis. Il n'y avait pas de loup en France à ce moment puisqu'il est revenu en France en 1992.

Mme Annick Cousin (RN). Les agriculteurs font face à de nombreuses normes. Je ne vois pas l'intérêt de rajouter de nouvelles normes, ni de faire à nouveau référence à la Convention de Berne et la directive « Habitats », que nous connaissons déjà.

L'amendement n° 3 est rejeté.

Amendement n° 4 de Mme Danielle Simonnet.

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Nous estimons nécessaire de préciser que l'augmentation des attaques de loup n'a été que de 2 % depuis 2017. Nous comprenons les inquiétudes exprimées par les éleveurs. Nous comprenons aussi que chaque attaque est traumatique. Pour autant, il faut revenir aux chiffres. Les pertes annuelles attribuées au loup représentent environ 11 000 ovins par an, soit seulement 0,15 % du cheptel français et moins de 1 % du cheptel dans les zones concernées. En comparaison, la mortalité hors loup est dix fois supérieure, englobant des facteurs tels que maladies, problèmes d'agnelage et accidents en estive. Cet amendement vise à éclairer la réalité des attaques de loups, à démystifier les craintes injustifiées.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. J'émet un avis défavorable. 12 000 animaux tués par des attaques de loup par an, ce sont des chiffres considérables pour les éleveurs.

L'amendement n° 4 est rejeté.

Amendement n° 5 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Nous souhaitons soutenir toutes les méthodes alternatives à l'abattage. Il existe un plafond de tirs légaux qui a très fortement augmenté : 172 loups ont été tués lors de tirs légaux dérogatoires. Cela constitue un nombre record. La mise en place du gardiennage, des chiens de protection et des rassemblements nocturnes électriques la nuit sont extrêmement efficaces. Il

faut privilégier ces mesures bien plus équilibrées qui sont basées sur des données scientifiques. Je déplore que vous ayez précédemment refusé de préciser les chiffres.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. J'émet un avis défavorable. Vous indiquez que le nombre de 172 est un record mais le nombre de loups a aussi atteint un record. Nous pouvons prélever jusqu'à 19 % de la population des loups et, d'année en année, ce chiffre va continuer d'atteindre des records.

M. Pierre-Henri Dumont (LR). La surveillance des troupeaux se fait aussi grâce aux chiens qui sont parfois responsables des attaques contre les humains et qui peuvent rendre certaines zones totalement ou partiellement inhabitables. Des chemins de randonnées seraient rendus impraticables non pas en raison de la présence de loups mais à cause des chiens. Ce que vous faites réellement avec votre proposition de gardiennage, de chiens – au détriment du prélèvement - ou de la mise en clôtures aboutit à rendre des territoires impraticables. C'est mauvais pour l'économie de montagne et ça ne peut pas aller dans le bon sens. Ceci risque d'aboutir à une augmentation du nombre d'attaques contre les randonneurs et les enfants, notamment l'été.

M. Charles Sitzenstuhl, président. J'ajoute en appui des propos de M. Dumont que la présence canine dans nos territoires ruraux périurbains est de plus en plus une difficulté. Les collègues ayant eu la chance d'être des élus locaux le constatent, cela crée de plus en plus de conflits. Ce n'est donc pas une solution.

*L'amendement n° 5 est **rejeté**.*

Amendement n° 6 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Mon collègue Pierre-Henri Dumont va être ravi de cet amendement puisqu'il s'agit d'aller dans son sens. Les études scientifiques montrent que le loup en tant que prédateur ne constitue pas une menace significative pour l'être humain. Vous êtes en accord avec cela, vous allez donc soutenir cet amendement puisque ce n'est pas le loup mais la présence canine qu'on instaure pour se préserver du loup qui provoque des accidents. Il ne devrait y avoir par conséquent pas d'objection pour adopter cet amendement si vous êtes dans la rationalité intellectuelle. Nous sortons également de cette croyance selon laquelle le loup serait un danger pour l'homme. Il est inscrit dans l'imaginaire collectif depuis de nombreux siècles et c'est notre rôle, en tant que législateur, de tenter de modifier ce regard sur le loup.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. J'émet un avis défavorable. Il est heureux qu'il n'y ait pas eu d'accidents sur des humains mais cette communication politique ne porte pas sur ce sujet.

*L'amendement n° 6 est **rejeté**.*

Amendement n° 7 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Mes chers collègues, cet amendement est extrêmement important. Nous pouvons avoir des désaccords. Nous estimons, en ce qui nous concerne, qu'il n'est pas souhaitable de réviser le statut de protection du loup en Europe. Vous pouvez cependant reconnaître que le loup est essentiel pour la biodiversité. Nous ne pouvons pas avoir des discours dans l'hémicycle en faveur de la biodiversité et lorsque nous abordons des sujets très concrets ne pas le rappeler. Il est scientifiquement prouvé que les prédateurs s'autorégulent naturellement en fonction des ressources disponibles. Il faut donc comprendre que, là où il y a des cerfs, des sangliers et des chevreuils, il est utile qu'il puisse y avoir des loups. Je ne rappellerai pas le rôle des loups dans le contrôle des épidémies, le rapport aux animaux malades et leur utilité pour la biodiversité.

Mme Pascale Boyer (RE), rapporteure. Avis défavorable. Le loup contribue à la biodiversité mais l'agropastoralisme joue aussi son rôle dans le maintien de la biodiversité dans les espaces naturels.

M. Pierre-Henri Dumont (LR). Je ne vois pas en quoi le loup est essentiel pour la biodiversité ni les éléments sur lesquels repose ce constat. Je me fonde sur le rapport sénatorial de notre collègue M. Cyril Pellevat qui a été publié il y a cinq ans sur la présence du loup. Il a auditionné de très nombreux chercheurs et tous les acteurs concernés par la question du loup. Il est clairement indiqué que les populations du loup avaient un impact négatif sur la biodiversité.

*L'amendement n° 7 est **rejeté**.*

Amendement n° 8 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Je suis stupéfaite que vous ne soyez pas capable de reconnaître la contribution du loup au maintien de la biodiversité. J'espère néanmoins que vous êtes en capacité de reconnaître les décès des animaux qui se produisent lors des transports. Bien que les loups soient responsables d'une partie des morts de ces animaux de rente, leur part est infime en proportion du nombre d'animaux morts lors des transports mais surtout par rapport à l'élevage en tant que tel.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. Avis défavorable. Votre amendement vous aura permis d'évoquer la question du transport des animaux mais c'est complètement hors sujet par rapport à la communication politique que nous étudions aujourd'hui.

M. Frédéric Petit (Dem). Je trouve gênant d'évoquer des idées sans les relier entre elles. La question de l'autorégulation est une notion importante.

*L'amendement n° 8 est **rejeté**.*

Amendement n° 9 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Nous devons reconnaître que notre espèce est dominante et que notre responsabilité est donc engagée vis-à-vis des milieux naturels et de la biodiversité qui la composent. Cette question est intégrée à notre Charte sur l'environnement qui fait partie de notre bloc de constitutionnalité. Nous sommes au cœur de la sixième extinction de masse dont l'humain est le seul responsable

Mme Pascale Boyer, rapporteure. Avis défavorable. Il est important de respecter toutes les formes de vie, je vous l'accorde. Il est cependant aussi important de respecter les vies des brebis et des animaux prédatés. La protection du loup et la protection de l'élevage ne sont pas incompatibles. Il faut trouver un équilibre entre les deux et ne pas renoncer à la protection de l'agropastoralisme, des brebis et des éleveurs.

*L'amendement n° 9 est **rejeté**.*

Amendement n° 10 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). Mes chers collègues, je ne comprends pas vos réponses. Votre position revient à exterminer les loups. J'espère que ce n'est pas votre volonté. Nous souhaitons mettre en exergue le fait qu'il n'y a jamais eu d'attaque de loups sur les êtres humains

Mme Pascale Boyer, rapporteure. Ce sera un avis défavorable. Il n'est absolument pas question d'exterminer des loups. Celle-ci s'est déroulée dans les années 1930 avec des méthodes bien plus violentes. Nous évoquons un équilibre à trouver entre l'agropastoralisme et la protection du loup. Ne caricaturez pas la position des éleveurs.

Mme Annick Cousin (RN). Nous sommes loin de l'éradication du loup puisque les effectifs ont augmenté.

*L'amendement n° 10 est **rejeté**.*

Amendement n° 11 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet (LFI-NUPES). La population du loup a triplé depuis 2017 et il n'y a eu qu'une augmentation de 2 % des attaques. Il n'y a donc pas de problème de disparition de l'activité agropastorale.

Mme Pascale Boyer, rapporteure. Avis défavorable. Vous nous avez parlé d'extermination du loup mais nous ne voulons pas, pour notre part, de disparition de l'agropastoralisme.

*L'amendement n° 11 est **rejeté**.*

*L'avis politique non amendé est ensuite **adopté**.*

AVIS POLITIQUE SUR LE STATUT DE PROTECTION DU LOUP AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE ET L'ACCOMPAGNEMENT DES ÉLEVEURS

La commission des Affaires européennes,

Vu l'article 88-1 de la Constitution,

Vu la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (ci-après la « directive Habitats »),

Vu la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (ci-après la « Convention de Berne »),

Vu la résolution du Parlement européen du 24 novembre 2022 sur la protection des élevages de bétail et des grands carnivores en Europe (2022/2952(RSP),

Vu la communication de la Commission du 20 mai 2020 « Stratégie de l'Union européenne en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 – Ramener la nature dans nos vies » (COM(2020)0380),

Vu le document d'orientation de la Commission du 12 octobre 2021 sur la protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire en vertu de la directive Habitats (C(2021)7301),

Vu le plan stratégique national de la PAC (2023-2027) pour la France, et en particulier ses articles 70.26 et 73.16,

Vu le rapport du groupe NK2 pour la Commission européenne « La situation du loup dans l'Union européenne (Canis lupus) – une analyse approfondie » Blanco JC and Sundseth K (2023),

Vu la proposition de la Commission européenne 2023/0469 (NLE) relative à la modification des annexes II et III de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe,

Considérant que le loup (*Canis lupus*) figure parmi les espèces strictement protégées au terme de l'annexe II de la Convention de Berne et de l'annexe IV de la directive Habitats ; qu'à ce titre, il est interdit toute capture, mise à mort ou perturbation intentionnelle, toute détérioration ou destruction des sites de reproduction et aires de repos, ainsi que la détention, le transport et le commerce de ces animaux vivants ou morts ; qu'il est néanmoins possible de déroger à ces interdictions à condition qu'il ne soit pas nuit au maintien des populations dans un état de conservation favorable, qu'aucune autre solution satisfaisante n'existe et qu'un motif particulier le justifie ;

Considérant que la Convention de Berne ainsi que la directive dite « Habitats » ont contribué à la protection du loup et au rétablissement de chiffres positifs quant à la conservation de l'espèce ; que l'état de conservation du loup montre une tendance globalement positive depuis une dizaine d'années ;

Considérant que la population de loup en France est en constante augmentation depuis sa réintroduction, et qu'elle couvre désormais une très grande partie du territoire français, puisque 53 départements sont concernés en 2022, alors qu'ils n'étaient que 45 en 2021 ; qu'à titre d'exemple, l'estimation du nombre de loups en France est passée de 921 en 2022 à 1 104 en 2023, les zones de présence permanente (ZPP) de l'espèce sont passées de 74 à 151 entre la fin de l'hiver 2017-2018 et la fin de l'hiver 2022-2023 ;

Considérant que les méthodes de recensement des loups sont très hétérogènes au sein des différents États membres ce qui ne facilite pas l'établissement de données fiables à l'échelle européenne ;

Considérant que la constante extension de l'aire de répartition des loups, y compris dans des territoires où le loup avait disparu depuis des décennies, entraîne des conflits croissants de coexistence avec les activités humaines, en particulier les activités agropastorales, mais également les activités de tourisme ;

Considérant que la prédation des troupeaux est en augmentation en Europe ; que les loups sont responsables de la mort de 65 500 bêtes chaque année en Europe (73 % de moutons et chèvres, 19 % de vaches et 6 % de chevaux et ânes) ; que l'Italie, l'Espagne et la France sont les trois pays les plus touchés par les attaques de loups (entre 10 000 et 14 000 bêtes tuées chaque année en moyenne) ; que selon les derniers chiffres disponibles, 12 526 animaux ont été victimes de prédation en France en 2022 ;

Considérant que la prédation des troupeaux a des effets financiers considérables pour les éleveurs, mais aussi des effets psychologiques sous-estimés ; qu'aux dégâts physiques sur les troupeaux (animaux mutilés ou dévorés, perte d'animaux due aux fuites, dérochement, changement de comportement dû au stress, etc.) et matériels (dégradations des clôtures, etc.), il faut ajouter l'impact des attaques sur le comportement des animaux (stress engendré par les attaques, baisse de la lactation, avortements d'animaux etc.) et la productivité des bêtes ;

Considérant que le secteur de l'élevage est déjà soumis à une forte pression et à de grandes difficultés auxquels vient s'ajouter la prédation de troupeaux ; que ces secteurs fragilisés participent eux aussi de la préservation de la biodiversité dont ils sont les gardiens, contribuent à la lutte contre des phénomènes naturels tels que les feux de forêt ou l'érosion des sols, participent à la préservation des paysages, à l'entretien des pistes de ski concourant au maintien d'activités économiques dans des zones soumises à de fortes contraintes ;

Considérant que la présence du loup soulève également des enjeux de coexistence avec les activités du public, notamment touristes et randonneurs dans les zones concernées ; que les dispositifs de protection des troupeaux, tels que la présence de chiens de protection, peuvent entrer en conflit avec les randonneurs ; que des campagnes de communications sont nécessaires pour sensibiliser le public à ces enjeux de coexistence ;

Considérant que le Parlement européen a adopté une résolution (2022/2952) invitant la Commission européenne à poursuivre son évaluation de l'état de conservation du loup en Europe et à soutenir un déplacement du loup de l'annexe II à l'annexe III de la Convention de Berne ; que dans une communication du 20 décembre 2023, la présidente de la Commission européenne a soumis aux États membres, au terme d'une collecte approfondie de données, un projet de décision visant à modifier, le cas échéant, le statut de protection du loup au sein de l'Union européenne ;

Considérant qu'en l'absence de régulation adaptée au niveau européen et de soutien apporté aux éleveurs, le risque encouru est celui d'un abattage illégal de cette espèce protégée ;

Déplore l'impact que la prédation du loup fait peser sur les éleveurs et leurs troupeaux, tant d'un point de vue économique s'agissant de la perte de bétail que d'un point de vue psychologique et émotionnel ;

Rappelle qu'il n'existe pas de solution unique s'agissant de la prévention des dommages causés par la prédation mais que celle-ci repose sur une pluralité de dispositifs complémentaires qui doivent être mis en œuvre dans l'intérêt des éleveurs, de sorte à renforcer la communication sur les enjeux de la coexistence auprès des publics tiers ;

Salue le projet de décision de la Commission européenne visant à ajuster le niveau de protection du loup à son état de conservation compte tenu des dernières données scientifiques ;

Salue la proposition de la Commission européenne relative à la révision de la Convention de Berne visant à inscrire le loup à l'annexe III de ladite Convention ;

Invite la Commission européenne à engager une réflexion portant sur l'harmonisation des méthodes de recensement des populations de loup. La présence de l'espèce est un enjeu transfrontalier et la bonne gestion du loup suppose préalablement une connaissance accrue de sa présence et de l'état de sa conservation ;

Souligne la nécessité d'adopter une approche locale et territorialisée s'agissant de la gestion du loup, de manière à adapter la stratégie de coexistence aux réalités et aux spécificités propres à chaque territoire concerné ;

Souligne la nécessité de renforcer la coopération transfrontalière en matière de politique de coexistence avec les loups en particulier avec l'Italie et la Suisse ;

Souligne l'importance de renforcer l'échange d'expertise en matière de coexistence avec le loup et le partage des expérimentations et des innovations menées par les différents États membres en la matière ;

Invite la Commission européenne et les États membres à poursuivre le soutien apporté aux éleveurs via les triptyques : clôture, chiens de protection et gardiennage des troupeaux et à financer des expérimentations, notamment via des nouvelles technologies, de la protection des troupeaux ;

Invite la Commission européenne et les États membres à proposer des dispositifs d'indemnisation pour les animaux victimes de la prédation par le loup plus proches de la réalité de cette prédation, notamment s'agissant de l'indemnisation pour les bovins et les équins ;

Invite la Commission européenne à renforcer le financement des programmes LIFE consacrés à la coexistence avec le loup et à rendre public l'évaluation de leur efficacité ;

Invite la Commission européenne et les États membres à repenser les sources de financement des équipements de protection pour les éleveurs concernés par des enjeux de prédation, en mobilisant davantage des fonds nationaux et européens dédiés à la biodiversité et à sa préservation.

Liste des personnes auditionnées

À Paris

- M. Philippe Gamen, premier vice-président de la fédération nationale des parcs naturels régionaux, président du parc naturel régional du massif des Bauges.
- Mme Gwénaëlle Pariset, chargée de mission développement territorial, animatrice « loup et activités d'élevage ».
- M. Rémy Chevennement, directeur adjoint du parc national des Cévennes.
- Mme Blandine Descamps-Julien, déléguée des parcs nationaux.
- M. Thomas Vernay, Confédération paysanne, animateur de la commission prédation.
- Mme Annabelle Würbel, Confédération paysanne, membre du groupe national loup.
- M. Christian Provent, Coordination rurale, chargé du dossier loup.
- Mme Denise Leiboff, présidente de la Fédération nationale des communes pastorales.
- M. Bruno Caraguel, président de l'Association française de pastoralisme.
- M. Cédric Tranquard, membre du bureau, en charge du dossier loup à la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles.
- Mme Sophie Alzieu, présidente de la commission montagne de la FNSEA.
- M. Bérenger Perrier, conseiller environnement, territoire et qualité des Jeunes agriculteurs.
- M. Edouard Pierre, référent prédation des Jeunes agriculteurs.
- M. Jean-David Abel, pilote du réseau biodiversité de l'organisation France Nature Environnement.
- Mme Michèle Boudoin, présidente de la Fédération nationale ovine.
- M. Loïc Obled, directeur général délégué de l'Office français de la biodiversité.

À Bruxelles

- M. Michael Pielke, directeur chargé de la durabilité, direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission européenne.
- M. Nicolas Encausse, conseiller environnement de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.

- Mme Maëlle Jean-Baptiste, conseillère adjointe environnement de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne.
- Mme Faustine Bas-Defossez, directrice Nature, Santé et Environnement du Bureau européen de l'environnement.
- M. Sergiy Moroz, responsable du plaidoyer sur la biodiversité du Bureau européen de l'environnement.
- M. Jérémy Decerle (FR-Renew), membre de la commission de l'agriculture et du développement rural.
- M. Humberto Delgado Rosa, directeur chargé de la biodiversité, direction générale de l'environnement de la Commission européenne.
- Mme Anne Sander, députée européenne (Parti populaire européen).

À Rome

- M. Francesco Bongiovanni, directeur du secteur « productions animales », Direction générale du développement rural – Ministère des politiques agricoles, de la souveraineté alimentaire et des forêts.
- M. Stefano Leporati, Coldiretti.
- M. Luigi Scordamaglie, Coldiretti.
- Mme Claudia Albini, Coldiretti.
- Mme Paola Aragno et Mme Stefania Ministrini -ISPRA (Institut supérieur pour la protection et la recherche environnementale)
- M. Martin Briens, Ambassadeur de France en Italie.
- M. Gianfranco Latino, Région du Piémont.
- M. Emanuele Imprudente, Président adjoint de la Région Abruzzes.
- M. Marco Simiani, député (parti démocrate).
- M. Stefano Vaccari, député (parti démocrate).

