

N° 275

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 janvier 2013

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire (1) sur la proposition de loi de M. Alain BERTRAND et des membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (2) visant à **créer des zones d'exclusion pour les loups**,*

Par M. Stéphane MAZARS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Raymond Vall, président ; MM. Gérard Cornu, Ronan Dantec, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Esnol, Alain Houpert, Hervé Maurey, Rémy Pointereau, Mmes Laurence Rossignol, Esther Sittler, M. Michel Teston, vice-présidents ; MM. Pierre Camani, Jacques Cornano, Louis Nègre, secrétaires ; MM. Joël Billard, Jean Bizet, Vincent Capo-Canellas, Yves Chastan, Philippe Darniche, Marcel Deneux, Michel Doublet, Jean-Luc Fichet, Jean-Jacques Filleul, Alain Fouché, Francis Grignon, Mme Odette Herviaux, MM. Benoît Huré, Daniel Laurent, Alain Le Vern, Jean-François Mayet, Stéphane Mazars, Robert Navarro, Charles Revet, Roland Ries, Yves Rome, Henri Tandonnet, André Vairetto, Paul Vergès, René Vestri.

(2) Ce groupe est composé de : MM. Nicolas Alfonsi, Gilbert Barbier, Jean-Michel Baylet, Alain Bertrand, Christian Bourquin, Jean-Pierre Chevènement, Yvon Collin, Pierre-Yves Collombat, François Fortassin, Robert Hue, Mme Françoise Laborde, MM. Stéphane Mazars, Jacques Mézard, Jean-Pierre Plancade, Robert Tropeano, Jean-Claude Requier, Raymond Vall et François Vendasi.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 54 et 276 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	7
I. LA PRÉSENCE DU LOUP EN FRANCE, ESPÈCE PROTÉGÉE PAR LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT INTERNE	7
A. LE RETOUR DU LOUP DANS LES ANNÉES 1990	7
B. UNE ESPÈCE PROTÉGÉE PAR LE DROIT INTERNATIONAL ET PAR LE DROIT FRANÇAIS, AVEC DES POSSIBILITÉS DE DÉROGATION	7
1. <i>Le droit international et le droit européen encadrent strictement la protection du loup en France</i>	7
2. <i>Des possibilités de dérogations à la protection du loup existent, dans des cas précis</i>	8
II. LE NOMBRE CROISSANT D'ATTAQUES CONTRE LES TROUPEAUX REND PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE LA DÉFENSE DE L'AGRO-PASTORALISME	9
A. LES ATTAQUES DE LOUPS ET LEUR INDEMNISATION.....	9
B. LA NÉCESSITÉ DE PROTÉGER NOS ACTIVITÉS AGROPASTORALES	10
III. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI	10
IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	11
A. VOTRE COMMISSION APPROUVE CETTE PROPOSITION DE LOI, DE NATURE À RÉTABLIR UN ÉQUILIBRE ENTRE PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET ACTIVITÉS AGROPASTORALES	11
B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR VOTRE COMMISSION.....	11
EXAMEN DES ARTICLES	13
• <i>Article unique</i> Création de zones d'exclusion pour les loups	13
TRAVAUX DE LA COMMISSION	25
ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39
TABLEAU COMPARATIF	41

Mesdames, Messieurs,

Depuis quelques années, les activités agropastorales subissent une forte augmentation des dégâts causés par le loup, du fait notamment de l'extension considérable de l'aire de vie de cette espèce sur notre territoire. Circonscrit initialement aux régions alpines, le loup est désormais repéré dans des zones desquelles il était auparavant absent, comme le Massif central, les Pyrénées, le Jura, ou encore les Vosges.

Pour tenter de prévenir les dommages aux troupeaux, des mesures de prévention existent. Le ministère de l'agriculture participe ainsi chaque année, à hauteur de huit millions d'euros en 2012, au financement d'études de vulnérabilité, à l'acquisition de chiens de protection, à l'embauche d'aides-bergers, ainsi qu'à la mise en place de clôtures électrifiées.

Comme forme ultime de protection des troupeaux, des tirs peuvent également être accordés par dérogation à la réglementation internationale, européenne et interne, et selon des conditions strictement encadrées.

Ces mesures d'exception paraissent, toutefois, aujourd'hui insuffisantes sur quelques territoires.

Le texte soumis à l'examen de la commission du développement durable ne vise en aucun cas à remettre en cause la présence du loup dans notre pays et donc la préservation de cette espèce protégée. Il traduit la volonté de rétablir un équilibre plus satisfaisant entre défense de la biodiversité et protection des activités économiques et sociales.

La présente proposition de loi se veut donc une réponse pragmatique et raisonnable à la hausse constatée des attaques de loups, à la désespérance de nombre de nos éleveurs, et à la nécessité fondamentale de protéger l'agropastoralisme sur nos territoires.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA PRÉSENCE DU LOUP EN FRANCE, ESPÈCE PROTÉGÉE PAR LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT INTERNE

A. LE RETOUR DU LOUP DANS LES ANNÉES 1990

Jusqu'à la fin du 18^{ème} siècle, les loups étaient présents sur la quasi-totalité du territoire français, malgré des tentatives fréquentes d'abattage, du fait des dégâts infligés aux troupeaux et aux peurs qu'ils suscitaient dans la population. A compter du 19^{ème} siècle, le loup a fait l'objet d'une entreprise de destruction systématique par l'homme, conduisant finalement à sa disparition totale du territoire national dans les années 1930.

Le loup est réapparu en 1992 dans le massif du Mercantour, probablement en provenance de la chaîne italienne des Apennins. Il a petit à petit colonisé toutes les Alpes françaises, au cours des années 1990, le nombre de spécimens présents sur le territoire augmentant de manière régulière.

Du fait de son fort pouvoir de dispersion, caractéristique de cette espèce, le loup a traversé le Rhône et gagné progressivement d'autres régions, telles que le Massif Central, les Pyrénées, l'Aude, la Lozère, le Jura, ou encore l'Ain.

Comme pour toutes les espèces animales, il est difficile d'établir un recensement précis du nombre de spécimens vivant actuellement dans notre pays. Toutefois, les services du ministère de l'écologie, que votre rapporteur a rencontrés, estiment qu'il y aurait aujourd'hui environ deux cent cinquante loups en France.

B. UNE ESPÈCE PROTÉGÉE PAR LE DROIT INTERNATIONAL ET PAR LE DROIT FRANÇAIS, AVEC DES POSSIBILITÉS DE DÉROGATION

1. Le droit international et le droit européen encadrent strictement la protection du loup en France

La Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe du 19 septembre 1979 classe le loup dans la liste des espèces de faune sauvage protégées. Toute forme de capture intentionnelle, de détention ou de mise à mort intentionnelle est ainsi interdite.

Au niveau européen, ces engagements ont été retranscrits dans la directive « Habitats, faune, flore » de 1992. L'objectif de cette directive est de garantir le maintien de la diversité biologique ainsi que le maintien, dans un

état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire. Le loup figure dans ses annexes.

Cette directive a été transposée aux articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement.

Par ailleurs, l'arrêté ministériel du 23 avril 2007 fixe la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection. Le loup (*canis lupus*) y est inscrit à l'article 2.

Le loup est donc aujourd'hui strictement protégé en droit interne, conformément aux engagements internationaux de la France.

Enfin, la politique nationale relative au loup s'inscrit dans le cadre d'un plan quadriennal, négocié avec les parties prenantes au dossier : **le plan loups**.

Le prochain plan loups est actuellement en cours de négociation et ses principales orientations devraient être présentées le 5 février. Le groupe national loup regroupe des représentants du ministère de l'écologie, des associations d'éleveurs et des syndicats d'exploitants agricoles. Il travaille depuis près d'un an à la définition du prochain plan quadriennal.

Étant donné l'urgence de la situation pour nombre de nos éleveurs, les auteurs de la proposition de loi estiment cependant nécessaire d'anticiper sur les résultats de ces travaux.

2. Des possibilités de dérogations à la protection du loup existent, dans des cas précis

En droit international, la Convention de Berne comme la directive « Habitats, faune, flore » prévoient qu'il est possible de déroger à la protection du loup lorsque trois conditions sont réunies :

- quand il n'existe pas d'autre solution satisfaisante ;
- quand la dérogation ne nuit pas à la survie de l'espèce ;
- quand sont constatés des dommages importants aux cultures ou à l'élevage.

La protection du loup n'est donc pas absolue, et le droit international offre une certaine souplesse dans le cadre d'une politique de gestion globale de l'espèce.

En droit français, l'article L. 411-2 4° b) du code de l'environnement retranscrit cette possibilité de dérogation. L'application de l'article a été précisée par un arrêté du 9 mai 2011.

Il est prévu qu'un arrêté ministériel fixe chaque année un plafond de tirs de prélèvement au niveau national. L'éleveur ou le berger peut être

autorisé à procéder à un effarouchement (lumineux, sonore, tir non léthal), puis si besoin à un tir de défense à proximité immédiate du troupeau. Si c'est insuffisant, le préfet peut ordonner la réalisation d'un tir de prélèvement du loup.

Ces possibilités de dérogations sont cependant insuffisantes pour répondre à la problématique du loup aujourd'hui sur un certain nombre de territoires.

II. LE NOMBRE CROISSANT D'ATTAQUES CONTRE LES TROUPEAUX REND PLUS QUE JAMAIS NÉCESSAIRE LA DÉFENSE DE L'AGRO-PASTORALISME

A. LES ATTAQUES DE LOUPS ET LEUR INDEMNISATION

Au total, 1 415 attaques ont été constatées en 2011, pour 4 920 victimes indemnisées au titre du loup. Le nombre d'attaques sur les troupeaux, indemnisées en 2011, est très supérieur à celui de 2010, avec une hausse de près de 30 %. La plus forte augmentation est constatée en région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Onze prélèvements de loups ont été accordés pour 2012. Au 31 décembre 2012, cinq loups seulement ont été prélevés sur le territoire national.

En outre, la présence des loups représente un coût croissant pour l'État, et ce à plusieurs titres :

- **l'État indemnise systématiquement les dégâts des grands prédateurs**, qu'il s'agisse des loups, des ours, ou encore des lynx. Le système d'indemnisation des dégâts dus au loup a été mis en place dès 1993 et est financé par le ministère de l'écologie. Après chaque attaque, un constat est établi par un agent assermenté, dans un délai de quarante-huit heures. Le doute profite à l'éleveur. Sont ainsi indemnisées toutes les victimes de prédateurs pour lesquelles la responsabilité du loup n'est pas exclue. Les pertes directes et indirectes sont réparées. En 2011, le montant des indemnisations s'est élevé au total à 1 548 052 euros. En 2004, il n'était que de 494 255 euros. Il a donc plus que triplé dans l'intervalle.

- **les aides à la protection des troupeaux**, financées par le ministère de l'agriculture, ont représenté 8 millions d'euros pour 2012. D'après les estimations qui ont été fournies en audition à votre rapporteur, les projections sont à la hausse pour les années à venir.

B. LA NÉCESSITÉ DE PROTÉGER NOS ACTIVITÉS AGROPASTORALES

Le pastoralisme regroupe l'ensemble des activités d'élevage qui valorisent par un pâturage extensif les ressources fourragères des espaces naturels, pour assurer tout ou partie de l'alimentation des animaux.

Cette activité, qui existe depuis des siècles sur nos territoires, est aujourd'hui de moins en moins pratiquée, pour des raisons économiques, mais aussi du fait de la prédation des loups. Or, le maintien d'une activité pastorale permet l'entretien des paysages, contribue à l'attrait touristique des régions et permet de conserver des emplois locaux dans des zones peu industrialisées.

Il existe plusieurs types de pratiques agropastorales et les mesures de protection contre les loups sont plus ou moins efficaces selon ces pratiques.

Le système de protection des troupeaux face au loup a surtout montré son efficacité, bien que relative, dans les estives de haute montagne où se regroupent de gros effectifs pendant une durée limitée. Ailleurs, dans le cadre d'activités pastorales extensives, les protections telles que les clôtures, les regroupements de troupeaux, les chiens de protection ou encore le recours au gardiennage sont soit impossibles à mettre en œuvre, soit inefficaces.

III. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI

C'est dans cet esprit et dans ce contexte marqué par le désarroi profond de nos éleveurs que notre collègue Alain Bertrand a présenté cette proposition de loi.

Le texte vise à créer des zones d'exclusion pour les loups. Dans ces zones, le prélèvement de loups serait autorisé dans la limite de seuils déterminés spécifiquement pour chaque zone, indépendamment du prélèvement existant déjà au niveau national. Il ne s'agit en aucune manière d'abattre tous les loups présents dans ces zones.

Trois critères doivent en effet être réunis pour délimiter une zone d'exclusion pour les loups :

- le constat de dommages importants aux activités pastorales ;
- l'inefficacité des mesures de protection des troupeaux, en d'autres termes l'absence de solutions satisfaisantes pour assurer cette protection ;
- la non mise en péril de la présence du loup sur le territoire national.

Ce sont les trois critères prévus tant par la Convention de Berne que par la directive « Habitats, faune, flore » pour accorder des dérogations à l'interdiction d'abattre des loups. Le texte s'inscrit donc dans le respect du droit international et européen.

Les détails de ses modalités d'application sont renvoyés à un décret en Conseil d'État.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

A. VOTRE COMMISSION APPROUVE CETTE PROPOSITION DE LOI, DE NATURE À RÉTABLIR UN ÉQUILIBRE ENTRE PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ ET ACTIVITÉS AGROPASTORALES

Cette proposition de loi est un texte pragmatique, qui ne vise pas à remettre en cause la préservation du loup, espèce protégée par le droit international comme par le droit interne.

Elle marque plutôt la volonté de rétablir l'équilibre au profit des activités économiques et sociales, face à la détresse de nombre d'éleveurs dans les régions de haute et moyenne montagne. Il s'agit d'une proposition équilibrée, dont il conviendra d'étudier l'articulation avec le plan loups actuellement en cours de négociation.

B. LES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR VOTRE COMMISSION

Votre commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, deux amendements ne remettant pas en cause la philosophie du texte, mais clarifiant et précisant son contenu :

- un amendement sur **l'intitulé de la proposition de loi** : l'expression « zones de protection renforcée contre le loup » remplace la notion de « zones d'exclusion ». Il ne s'agit en effet pas d'abattre tous les loups dans une zone donnée, mais bien de permettre une protection renforcée et des prélèvements plus nombreux dans certaines zones, sous la supervision du préfet ;

- un amendement sur le dispositif même : il est précisé que les zones de protection renforcée seront **délimitées par arrêté préfectoral**. C'est là le niveau le plus pertinent pour tracer les contours précis de ces zones, et pour les redéfinir année après année en fonction de l'évolution des prédatations. Cet amendement réaffirme fortement la nécessité de préserver la présence du loup en France en reprenant la formulation utilisée dans la directive Habitats de 1992 : les zones de protection renforcée ne pourront « *nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de cette espèce* ».

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique

Création de zones d'exclusion pour les loups

Objet : cet article a pour objet de créer des zones d'exclusion pour les loups dans les communes où l'on constate des dommages importants aux activités pastorales, malgré la mise en œuvre de mesures de protection. Un plafond annuel de destruction serait déterminé dans chaque zone, indépendamment du prélèvement défini au niveau national.

I. Le droit en vigueur

A. Le loup, une espèce protégée en droit international et en droit interne

La France a souscrit de nombreux engagements internationaux et européens dans le but d'assurer une protection large de la faune sauvage.

Le loup (*canis lupus*) est ainsi protégé :

- au niveau international, par la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe ;
- au niveau européen, par la directive n° 92/43 du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite directive « Habitats, faune, flore » ;
- au niveau national, en application des articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement et de l'arrêté ministériel du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection.

1. La Convention de Berne

En droit international, le loup est protégé dans le cadre de diverses conventions de conservation des espèces. Ainsi, la CITES (*convention on international trade in endangered species*, ou Convention de Washington sur le commerce international des espèces menacées) de 1973 intègre le loup dans l'annexe relative aux espèces potentiellement menacées.

Le texte le plus important en ce qui concerne le loup est la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe du 19 septembre 1979. L'approbation de cette convention a été autorisée par la loi n° 89-1004 du 31 décembre 1989. Sa mise en œuvre sur le territoire national résulte du décret n° 90-756 du 22 août 1990.

L'article 6 de cette convention stipule que « *chaque partie contractante prend les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la conservation particulière des espèces de faune sauvage énumérées dans l'annexe II¹. Seront notamment interdits, pour ces espèces :*

a) toute forme de capture intentionnelle, de détention et de mise à mort intentionnelle ;

b) la détérioration ou la destruction intentionnelles des sites de reproduction ou des aires de repos ;

c) la perturbation intentionnelle de la faune sauvage, notamment durant la période de reproduction, de dépendance et d'hibernation, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente convention ;

d) la destruction ou le ramassage intentionnels des œufs dans la nature ou leur détention, même vides ;

e) la détention et le commerce interne de ces animaux, vivants ou morts, y compris des animaux naturalisés, et de toute partie ou de tout produit, facilement identifiables, obtenus à partir de l'animal, lorsque cette mesure contribue à l'efficacité des dispositions du présent article. »

Une jurisprudence constante du Conseil d'État à propos de cet article a établi que si ces stipulations obligent les États parties à la convention à adapter leurs législations afin d'atteindre les objectifs définis, elles ne produisent pas pour autant d'effets directs dans l'ordre juridique interne. Un particulier ne peut se prévaloir de la méconnaissance de l'article 6 de la Convention de Berne devant les juridictions nationales.

2. La directive « Habitats, faune, flore »

La Communauté européenne a été partie à la Convention de Berne, et ce avant la France, avec la décision n° 82/72/CEE du Conseil du 3 décembre 1981 concernant la conclusion de la Convention de Berne.

Elle est garante de son respect : un État membre qui ne la respecterait pas pourrait faire l'objet d'une procédure en manquement engagée par la Commission européenne.

¹ Cette annexe mentionne expressément l'espèce « *canis lupus* ».

La directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite directive « Habitats, faune, flore », s'inscrit dans le prolongement des objectifs de la Convention de Berne, et reprend quasiment mot pour mot certaines de ses dispositions.

L'objectif de cette directive est de garantir le maintien de la diversité biologique ainsi que le maintien ou le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages d'intérêt communautaire. Dans une large mesure, elle met en œuvre la convention de Berne dans le droit de l'Union européenne.

Dans son article 12, la directive impose aux Etats-membres de prendre les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales d'intérêt communautaire figurant dans ses annexes. Le loup figure à ce titre aux annexes II, « espèces animales et végétales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de zones spéciales de conservation », et IV, « espèces animales et végétales d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte ».

3. La protection du loup en droit interne

Plusieurs lois, décrets et arrêtés assurent la protection du loup en droit interne :

- les articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement fixent le cadre de cette protection en transposant la directive « Habitats, faune, flore » de 1992. Ils énumèrent des interdictions semblables à celles de la Convention de Berne. L'article L. 411-2 fixe les modalités de mise en œuvre de cette protection et renvoie à un décret en Conseil d'Etat pour l'établissement d'une liste limitative des espèces non domestiques protégées ;

- les articles R. 411-1 à R. 411-14 du code de l'environnement fixent les conditions d'application des articles précités. La liste des espèces animales non domestiques protégées est établie par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et, soit du ministre chargé de l'agriculture, soit lorsqu'il s'agit d'espèce marines, du ministre chargé des pêches maritimes ;

- l'arrêté ministériel du 23 avril 2007 fixe la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection. Le loup (*canis lupus*) y est inscrit à l'article 2. En vertu de cet arrêté, « *sont interdits sur tout le territoire métropolitain et en tout temps la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle des animaux dans le milieu naturel* », ainsi que « *la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction et des aires de repos des animaux* », et « *la détention, le transport, la naturalisation, le colportage, la mise en vente, la vente ou l'achat, l'utilisation commerciale ou non, des spécimens de mammifères prélevés* ».

Le loup est donc aujourd'hui strictement protégé en droit interne, conformément aux engagements internationaux de la France.

4. Le plan national sur le loup 2008-2012, dans le contexte français d'une activité importante et traditionnelle d'élevage

Le retour du loup à partir de 1992 a marqué un enrichissement de la biodiversité en France. Toutefois, ce retour a très rapidement posé des difficultés pour l'élevage. Pour répondre à cette situation, l'État a mis en place dès 1993 des moyens pour le suivi scientifique de l'espèce, l'indemnisation des dommages, la protection des troupeaux et l'assistance aux éleveurs confrontés à la présence du loup.

Puis, la politique de gestion du loup s'est traduite par la négociation, tous les quatre ans, d'un plan national sur le loup. Le plan 2008-2012 a dû faire face à la forte hausse de la population de loups en France. La colonisation par ceux-ci de nouveaux territoires en dehors de l'arc alpin (Languedoc-Roussillon, Auvergne, Midi-Pyrénées, Franche-Comté) a en effet imposé à l'État de définir de nouvelles approches de gestion.

Le « plan d'action national sur le loup 2008-2012, dans le contexte français d'une activité importante et traditionnelle d'élevage », paru fin 2008, a défini les principes, objectifs et moyens de la politique de l'État relative au loup. **Quatre orientations** ont été retenues : l'indemnisation des dommages et l'accompagnement des éleveurs, le suivi scientifique de l'espèce, les mesures de gestion différenciée de la population de loups et la communication, la concertation et la coopération internationale sur le dossier. L'objectif est de garantir le maintien d'un état de conservation favorable de l'espèce, tout en limitant les impacts de sa présence pour les activités humaines, notamment d'élevage.

Le plan loups doit être redéfini dans le courant de l'année 2013.

B. Des dérogations possibles dans des cas précis

1. Les dérogations prévues par le droit international

La Convention de Berne et la directive européenne « Habitats, faune, flore » imposent que soient interdites toute forme de détention, de capture, de mise à mort intentionnelle, de perturbation intentionnelle, de commerce des spécimens prélevés dans la nature d'espèces de faune sauvage, parmi lesquelles le loup.

Toutefois, la Convention de Berne prévoit dans son article 9 des dérogations au régime de protection générale des espèces visées par ses annexes :

« A condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas à la survie de la population concernée, chaque Partie contractante peut déroger aux dispositions des articles 4, 5, 6, 7 et à l'interdiction de l'utilisation des moyens visés à l'article 8 :

- dans l'intérêt de la protection de la flore et de la faune ;*
- pour prévenir des dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et aux autres formes de propriété ».*

La protection du loup n'est donc pas absolue, et cet article offre une certaine souplesse dans le cadre d'une politique de gestion globale de l'espèce. Des dérogations peuvent donc être prises s'il n'existe pas de solution satisfaisante et dès lors que la dérogation ne remet pas en cause la survie de l'espèce protégée.

Tout comme la Convention de Berne, la directive « Habitats, faune, flore » prévoit à son article 16 des dérogations à l'obligation de protection du loup :

« À condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les États membres peuvent déroger aux dispositions des articles 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) :

a) dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ;

b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ;

c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques primordiales pour l'environnement ;

d) à des fins de recherche et d'éducation, de repeuplement et de réintroduction de ces espèces et pour des opérations de reproduction nécessaires à ces fins, y compris la propagation artificielle des plantes ;

e) pour permettre, dans des conditions strictement contrôlées, d'une manière sélective et dans une mesure limitée, la prise ou la détention d'un nombre limité et spécifié par les autorités nationales compétentes de certains spécimens des espèces figurant à l'annexe IV. »

La prévention des dommages aux cultures et à l'élevage est mentionnée comme pouvant justifier l'octroi de dérogations. Les États-membres qui souhaitent exercer ces dérogations afin de limiter la population de loups ou d'en tuer doivent démontrer que les conditions prévues par

l'article 16 sont bien remplies et doivent remettre tous les deux ans un rapport à la Commission sur les dérogations autorisées.

Deux critères doivent ainsi toujours être réunis pour rendre possible une dérogation :

- aucune autre solution satisfaisante n'existe ;
- la dérogation ne nuit pas au maintien dans un état de conservation favorable de l'espèce.

a) L'absence de solution satisfaisante

Des techniques existent pour protéger les troupeaux contre les attaques de loups : regroupement nocturne des troupeaux, gardiennage, chiens de protection en nombre suffisant, clôtures électrifiées.

Compte tenu des obligations de la France en matière de protection des loups, il est nécessaire que toutes les solutions qui permettent de prévenir les attaques ou d'en limiter les conséquences soient privilégiées. Pour se prévaloir d'une mesure de dérogation, obligation est donc faite de réduire au maximum les circonstances favorisant les attaques de loups sur un troupeau.

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 ». Le Conseil d'État, dans un arrêt du 4 février 2008 (ASPAS req. n° 294867), a ainsi jugé que « *si l'abattage des loups est également subordonné à la condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante pour prévenir les dommages importants au bétail, il ressort des pièces du dossier que les autres solutions possibles continuent d'être mise en œuvre, avec une forte incitation des pouvoirs publics, notamment en application des contrats souscrits par les éleveurs au titre des opérations de protection de l'environnement dans les espaces ruraux mises en œuvre par le décret du 28 juillet 2004 ; que **toutefois ces mesures de protection ne permettent pas à elles seules d'assurer un équilibre satisfaisant entre les intérêts publics en présence, en matière sociale et économique d'une part, de protection de l'environnement d'autre part*** ».

b) Le maintien d'un état de conservation favorable

La directive « Habitats, faune, flore » fixe la liste des espèces qui doivent être protégées dans leurs aires de répartition naturelle. Ces aires ne se confondent pas nécessairement avec les frontières administratives d'un État ou d'un département. L'état de conservation de la population de loups doit ainsi être envisagé non pas au seul regard du nombre d'individus présents en France, mais bien plutôt d'une zone plus large. Le plan loups 2000-2004

indiquait que la population concernée était constituée par les loups des Alpes occidentales franco-italo-suisse.

Aux termes de la directive « Habitats, faune, flore », l'état de conservation sera considéré comme favorable pour une espèce lorsque la dynamique de la population lui permet, sur le long terme, d'être un élément viable des habitats naturels et que son aire de répartition naturelle ne diminue ni ne risque de diminuer dans un avenir prévisible.

2. L'arrêté du 9 mai 2011 et les prélèvements de loups

a) L'arrêté du 9 mai 2011

En droit interne, les dispositions de la directive « Habitats, faune, flore » relatives aux dérogations à la protection du loup sont retranscrites à l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

Celui-ci prévoit que des dérogations peuvent être délivrées à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, et qu'elles ne nuisent pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations concernées dans leur aire de répartition naturelle, « *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 conditions et limites dans lesquelles ces dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées sont fixées par arrêté ministériel du 9 mai 2011, modifié par arrêté ministériel du 16 mars 2012 relatif à la territorialisation des tirs de défense.

Cet arrêté du 9 mai 2011 prévoit qu'un arrêté ministériel fixe chaque année un plafond de tirs de prélèvement. **Le nombre maximum de spécimens de loups dont la destruction peut être autorisée pour la période 2012-2013** dans le cadre de tirs de défense a ainsi **été fixé à onze** par arrêté ministériel du 7 mai 2012.

Le texte prévoit que les dérogations peuvent être accordées si trois critères sont réunis : la nécessité de prévenir des dommages importants à l'élevage, l'absence d'autre solution satisfaisante, et le maintien de la population de loups dans un état de conservation favorable.

L'éleveur ou le berger peut être autorisé à procéder à un effarouchement (lumineux, sonore, tir non léthal), puis si nécessaire à un tir de défense à proximité immédiate du troupeau. Si c'est insuffisant, le préfet peut ordonner la réalisation d'un tir de prélèvement.

b) Nombre d'attaques et de prélèvements

Au total, 1 415 attaques ont été constatées en 2011 et 4 920 victimes ont été indemnisées au titre du loup.

Le nombre d'attaques sur les troupeaux indemnisées en 2011 est très supérieur à celui de 2010, avec une hausse de près de 30 % environ, mais avec une augmentation du nombre de victimes moins marquée, à + 18 %. Il y a cependant une disparité importante entre les départements : le nombre d'attaques en Rhône-Alpes est globalement en diminution entre 2010 et 2011 alors qu'il est en augmentation en PACA.

Départements	Nombre d'attaques indemnisées	Nombre de victimes indemnisées
Alpes de Haute Provence	190	790
Hautes Alpes	161	624
Alpes-Maritimes	460	1398
Doubs	13	52
Drôme	87	263
Isère	59	223
Jura	1	10
Pyrénées-Orientales	2	8
Haute-Saône	2	3
Savoie	103	623
Haute-Savoie	48	113
Var	242	692
Vaucluse	2	11
Vosges	45	110
Total	1415	4920

Source : www.loup.developpement-durable.gouv.fr

L'arrêté du 7 mai 2012 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*canis lupus*) dont la destruction peut être autorisée pour la période 2012-2013 a placé le plafond à onze spécimens. Un deuxième arrêté du 7 mai 2012 a fixé les **douze départements** dans lesquels cette réglementation s'applique : Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Alpes-Maritimes, Drôme, Isère, Pyrénées-Orientales, Savoie, Haut-Rhin, Haute-Saône, Haute-Savoie, Vosges et Var.

Au 31 décembre 2012, cinq loups seulement avaient été prélevés sur le territoire national.

c) Le dédommagement des attaques de loups

L'État indemnise systématiquement les dégâts des grands prédateurs, qu'il s'agisse des loups, des ours, ou encore des lynx. Le système d'indemnisation des dégâts dus au loup a été mis en place dès 1993 et révisé en 2005, 2009 et 2011. Il est financé par le ministère de l'écologie.

Après chaque attaque, un constat est établi par un agent assermenté, dans un délai de quarante-huit heures. Le doute doit profiter à l'éleveur. Sont ainsi indemnisées toutes les victimes de prédateurs pour lesquelles la responsabilité du loup n'est pas exclue.

Les indemnisations couvrent **les pertes directes** selon un barème établi. Elles prennent en charge la valeur de remplacement des animaux, c'est-à-dire le prix d'achat d'un animal vivant de même catégorie. Les attaques de loup ont un impact fort sur les troupeaux, en termes de baisse de la fécondité, chute de la production laitière, ou encore perte de poids des agneaux. L'indemnisation des attaques de loup inclut donc un forfait de compensation des **pertes indirectes** et la prise en charge des animaux disparus à hauteur de 15 % des pertes directes.

Même si ces indemnisations sont un acquis nécessaire, elles ne sauraient toutefois parfaitement prendre en compte les conséquences morales et psychologiques très fortes des prédateurs sur les éleveurs ou les bergers, tant ces attaques constituent une remise en cause fondamentale de leur travail.

En 2011, le montant des indemnisations s'est élevé au total à **1 548 052 euros**. En 2004, il n'était que de 494 255 euros. Il a donc plus que triplé dans l'intervalle. Cette hausse considérable est due à la hausse conséquente du nombre d'attaques, et également en partie à la revalorisation des barèmes d'indemnisation.

II. Le dispositif de la proposition de loi

Dans ce cadre, la présente proposition de loi vise à créer des zones d'exclusion pour les loups. Dans ces zones, le prélèvement de loups serait

autorisé dans la limite de seuils déterminés spécifiquement pour chaque zone, indépendamment du prélèvement existant déjà au niveau national.

Les zones d'exclusion auraient vocation à rassembler les communes « où l'on constate des dommages importants 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 ».

Il est précisé que ces zones ne peuvent remettre en cause la présence du loup en France.

Trois critères doivent ainsi être réunis pour permettre la délimitation d'une zone d'exclusion pour les loups :

- le constat de dommages importants aux activités pastorales ;
- l'inefficacité des mesures de protection des troupeaux, en d'autres termes l'absence de solutions satisfaisantes pour assurer cette protection ;
- le maintien de l'espèce dans un état de conservation favorable.

On retrouve ainsi les trois critères prévus tant par la Convention de Berne que par la directive « Habitats, faune, flore » pour accorder des dérogations à l'interdiction d'abattre des loups.

Les détails des modalités d'application de l'article sont renvoyés à un décret en Conseil d'État.

III. La position de votre commission

Tout en affirmant la nécessité de rétablir aujourd'hui un équilibre entre la protection de l'environnement et le maintien d'activités économiques agropastorales sur notre territoire, votre commission a souhaité renforcer le dispositif proposé en adoptant deux amendements.

Le premier amendement, sur l'initiative de votre rapporteur, a pour but de simplifier la rédaction de l'article pour une meilleure lisibilité du dispositif. Trois précisions sont ainsi apportées au texte :

- l'expression « zones d'exclusion » est remplacée par celle de « zones de protection renforcée contre le loup ». Il s'agit en effet de clarifier une ambiguïté : ces zones n'ont pas pour objet l'éradication des loups, mais bien leur prélèvement dans la limite d'un plafond défini et ajusté chaque année ;

- les zones de protection renforcée sont délimitées par arrêté préfectoral. Il est en effet apparu à votre commission qu'il s'agissait de l'échelon le mieux à même de déterminer avec précision les zones dans lesquelles la présence du loup devait être plus strictement encadrée. Les préfets sont par ailleurs les mieux placés pour suivre le dispositif année après année, et ajuster, en fonction de l'évolution de la population de loups et des dommages constatés, le périmètre de ces zones. Le préfet est d'ailleurs d'ores et déjà l'autorité compétente pour délivrer des dérogations en ce qui concerne le prélèvement national défini annuellement par arrêté ministériel ;

- l'expression « *ne peuvent mettre en péril la présence du loup sur le territoire national* » est remplacée par « *ne peuvent nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de cette espèce* », afin d'aligner la formulation sur celle de la directive « Habitats, faune, flore » de 1992.

Votre commission a estimé que la référence à des zones d'exclusion pouvait laisser entendre une élimination systématique et totale des spécimens de loups présents sur ces territoires. Or, ce n'est pas le sens de la proposition de loi, qui prévoit un plafond d'abattage déterminé annuellement dans chaque zone, dans le but de permettre une meilleure protection des activités agropastorales. **Un second amendement** a donc été adopté, à l'initiative de votre rapporteur, afin de modifier l'intitulé de la proposition de loi, qui vise désormais à « *créer des zones de protection renforcée contre le loup* ».

<p>Votre commission a adopté cet article ainsi amendé.</p>

*

*

*

Au cours de sa réunion du 23 janvier 2013, la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire a adopté l'ensemble de la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Mercredi 23 janvier 2013

La commission procède à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 54 (2012-2013), présentée par M. Alain Bertrand et plusieurs de ses collègues, visant à créer des zones d'exclusion pour les loups.

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – Il me revient – et c'est un honneur, Monsieur le Président, que vous m'y ayez commis d'office (*Sourires*) – de vous présenter la proposition de loi déposée au nom du groupe du RDSE par notre collègue Alain Bertrand, qui est aussi maire de Mende, et qui vise à endiguer la destruction de troupeaux par les loups.

Quelques mots d'histoire, pour commencer. Alors qu'au XVIIIème siècle le loup était encore présent sur l'ensemble du territoire français, il en était éradiqué dans les années 1930 : au cours du XIXème siècle, il avait été « la bête à abattre », chassée par les éleveurs et les agriculteurs soucieux de protéger leurs animaux et leurs cultures. Or, le loup est revenu à la fin du XXème siècle : il a pointé son nez d'abord dans les Alpes, où sa présence est attestée en 1992, puis il a gagné progressivement du terrain vers l'ouest, en pays de montagnes mais pas seulement puisqu'on le trouve désormais dans l'Aude et même dans le Gers. Et aujourd'hui, le ministère évalue à 250 le nombre de loups présents sur notre territoire.

Le loup, ensuite, est une espèce protégée au titre de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe, signée en 1979 et que la France a ratifiée en 1989. Le loup est également protégé par la directive « Habitats, faune et flore » du 21 mai 1992, qui interdit bien sûr la capture et l'abattage des loups, mais qui appelle aussi à pérenniser leur habitat et leur environnement. Ces règles sont transposées en droit interne, aux articles L. 411-1 et suivants du code de l'environnement. Elles s'accompagnent de la mise en place d'un « plan loups », quadriennal, qui arrive prochainement à échéance : le prochain plan est en cours de négociation, ce qui n'enlève rien, j'espère vous le démontrer, à la nécessité d'une nouvelle loi.

Ces règles protectrices, cependant, prévoient des dérogations, c'est-à-dire une levée de la protection et donc le droit de chasser le loup, à trois conditions. Il faut d'abord qu'un risque sérieux pour l'élevage soit avéré, établi ; il faut ensuite que toutes les mesures alternatives à la chasse aient échoué, celle-ci ne pouvant intervenir qu'en dernier recours ; il faut, enfin, que les dérogations, c'est-à-dire les droits d'abattre des loups, soient délivrés avec le souci de respecter l'équilibre entre les intérêts des éleveurs et ceux de la préservation de l'espèce protégée.

Chaque année, des « prélèvements » sont donc autorisés, en d'autres termes l'État dit combien on peut abattre de loups...

M. Charles Revet. – Appelons un chat, un chat.

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – Mais l'aggravation rapide de la situation démontre que ces règles ne suffisent pas. En 2011, on a enregistré 1 415 attaques, faisant 4 920 victimes : c'est très conséquent pour les territoires concernés, et dans une région comme Provence Alpes Côte d'Azur, le nombre d'attaques a bondi de 30 % en un an. Or, pour 2012, le ministère n'a autorisé que 11 prélèvements, et seulement 5 loups ont été effectivement tués ; encore, les prélèvements organisés n'ont-ils tué que deux loups, avec lesquels on a comptabilisé deux carcasses trouvées et un loup abattu par un berger en légitime défense.

Autres signes d'aggravation : en 2011, l'État a dépensé 1,6 million d'euros pour indemniser les éleveurs, c'est plus du triple qu'en 2004, et près de 8 millions ont été consacrés à la prévention, pris en charge pour moitié par l'Union européenne.

Face à cette situation, ce texte vise à créer des zones d'exclusion pour les loups, dans les territoires où les attaques, par leur nombre, menacent les activités agropastorales. En zones de montagne, ces activités sont importantes pour l'emploi des hommes et l'entretien des paysages, mais elles sont fragiles et les troupeaux sont une proie facile, surtout lorsqu'en moyenne montagne, leur dispersion les rend difficiles à protéger contre les loups. Les autorités publiques reconnaissent elles-mêmes la faible efficacité de la protection dans ces zones de moyenne montagne, ce qui n'est pas vrai pour la haute montagne où les estives sont plus courtes et les troupeaux plus importants. Un arrêt du Conseil d'État, en 2008, a constaté l'insuffisance des moyens de prévention, argument qui a compté dans l'indemnisation des éleveurs.

Pour être en conformité avec la convention de Berne et la directive « Habitats », ce texte soumet la création de ces zones d'exclusion à trois conditions : il faut que le risque soit établi, à partir des attaques constatées et qu'il menace l'activité pastorale ; les mesures de protection doivent avoir démontré leur insuffisance ; enfin, la mesure prescrite respecte l'équilibre entre l'activité pastorale et la protection des loups, puisqu'elle autorise, non pas bien sûr à éradiquer l'espèce dans les zones concernées, mais à en abattre un quota, pour endiguer les destructions.

Je vous proposerai deux amendements.

Le premier pour changer l'intitulé du texte : je vous suggérerai de créer des « zones de protection renforcée » contre les loups, plutôt que des « zones d'exclusion » du loup, c'est plus conforme non seulement au droit international et communautaire, mais à l'objet du texte lui-même.

Ensuite, je vous proposerai que ces zones de protection renforcée soient définies chaque année par arrêté préfectoral. Je crois que l'inefficacité actuelle tient pour beaucoup au fait que les prélèvements sont décidés à

l'échelon national, loin du terrain. Nous avons besoin de réponses locales, qui soient précisément fonction des sinistres constatés et du nombre de loups, département par département, zone par zone. La rédaction que je vous propose respecte pleinement les critères internationaux et européens de préservation de l'espèce, en précisant que « *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.* »

Avec ce texte ainsi modifié, nous rétablirons l'équilibre entre les activités pastorales et la préservation des loups, car c'est bien cet équilibre qui a été rompu ces dernières années, du fait des prédateurs.

Je crois que nous faisons ici œuvre utile. Mon premier juge, du reste, sera ma petite fille, qui, lorsqu'elle a appris que je vous présenterai cette proposition de loi sur les loups, m'a tout de suite demandé une explication de texte : c'est dire que je suis surveillé ! (*Sourires*)

M. Raymond Vall, président. – Belle plaidoirie, en tout cas : merci, et bravo pour cette première !

M. Michel Teston. – Je me joins à ces félicitations !

Le loup a rejoint le Massif central et ses attaques exaspèrent les éleveurs : ils s'inquiètent et ont besoin de réponses, c'est bien légitime, et le sujet mérite un véritable débat. Cependant, je ne pense pas, et mon groupe ne pense pas que ce texte réponde à leurs inquiétudes, ceci pour trois raisons.

Son dispositif, d'abord, n'est pas conforme à la Convention de Berne ni à la directive « Habitats » de 1992, aux termes desquelles les dérogations à la protection ne peuvent être qu'exceptionnelles et à des conditions très strictes. La Cour de justice des communautés européennes l'a précisé dans un arrêt du 14 juin 2006 : « *des autorisations de chasse au loup ne peuvent pas être accordées sans fournir de motivation précise et adéquate quant à l'absence d'une autre solution satisfaisante, sans évaluation de l'état de conservation de l'espèce et sans avoir identifié les loups causant les dommages* ». A cette aune, les zones d'exclusion ne sont pas conformes au droit européen.

Ensuite, nos règles actuelles satisfont les objectifs que vous poursuivez avec ce texte. Le plan quadriennal et les arrêtés ministériels organisent une intervention graduée, qui va de la protection des troupeaux jusqu'à l'autorisation d'abattre des loups, en passant par des tirs d'effarouchement. Ce dispositif est conforme au droit européen et à nos engagements internationaux, il fonctionne pour peu qu'on l'applique complètement. Je l'ai vu à l'œuvre dans la montagne ardéchoise, où un éleveur, qui subissait à lui seul la moitié des attaques recensées comme relevant d'une « responsabilité loup non écartée », est parvenu à se défaire de la menace par des tirs de défense.

Enfin, ce texte intervient alors que le plan quadriennal est en pleine renégociation et que Delphine Batho appelle à « *une gestion différenciée et*

adaptée face à la présence du loup » : il y a tout à fait la place pour des mesures spécifiques aux éleveurs du Massif central, pour mieux protéger leurs activités pastorales face aux attaques des loups.

Dans ces conditions, je crois préférable de profiter du débat parlementaire, que nous aurons en séance même si nous écartons ce texte, pour obtenir des garanties du Gouvernement. Tout en comprenant bien les intentions d'Alain Bertrand et des signataires de cette proposition de loi, nous pensons donc qu'il n'est pas souhaitable d'adopter ce texte, qui, même amélioré par les amendements du rapporteur, comporte un risque d'insécurité juridique, pour non-conformité au droit européen. Appliquons pleinement le « plan loups », améliorons-le en adaptant davantage les mesures aux situations locales : ce sera bien plus efficace pour protéger les troupeaux, les éleveurs et les activités pastorales.

M. Raymond Vall, président. – Vous reconnaissez cependant que le dispositif actuel n'est guère satisfaisant, qu'il ne prend pas suffisamment en compte les spécificités territoriales, qu'il faut l'améliorer : pour pouvoir le dire en séance au Gouvernement, il faut commencer par adopter ce texte en commission, donc le voter !

Mme Odette Herviaux. – Je partage entièrement les analyses de Michel Teston. Je n'ai pas encore été confrontée à ce problème, mais je voudrais revenir sur plusieurs éléments. A chaque fois qu'il s'agit de préservation de la biodiversité, nous sommes confrontés à une préoccupation : la recherche d'un équilibre entre le maintien et le développement des activités humaines, ici l'agro-pastoralisme, et la protection des espèces. C'est particulièrement le cas lorsque c'est l'espèce en bout de chaîne alimentaire qui est concernée, et ce quel que soit le territoire : le loup, ou ailleurs, le sanglier par exemple, comme chez nous... Nous arrivons à des situations tendues, qui nous conduisent à nous poser plusieurs questions : faut-il prélever ou non ? A quelle hauteur ? En outre, comme vous l'évoquiez, des incertitudes existent entre les décisions prises en haut et celles qui sont prises sur le terrain. Il est nécessaire de débattre et de voir comment nous pouvons protéger les espèces, sans pour autant qu'il y ait, pour certaines, une expansion au-delà de ce qui est souhaitable pour le maintien des activités humaines.

Ensuite, il faut bien se mettre d'accord sur ce qu'on entend par « prélèvement », lorsqu'il s'agit de prélèvement par la chasse. Il y a des chasses de régulation. Je ne suis pas spécialiste de la question, mais certains affirment qu'il y a des loups plus agressifs que d'autres envers les troupeaux et qu'il serait peut être bon de les éliminer plutôt que de promouvoir une régulation au petit bonheur la chance. C'est peut-être vrai. Cela mérite d'entendre les spécialistes pour que la régulation se fasse au mieux localement.

Comme le disait Michel Teston, nous sommes à la veille d'un nouveau plan loups. Il est vrai que le débat est nécessaire. Nous avons besoin

d'entendre les arguments des uns et des autres et il me paraît important qu'il y ait aussi de la part du ministère une écoute de l'ensemble des positions.

M. Charles Revet. – Dans quel texte cette disposition s'introduit-elle ? L'article pourrait être intégré à un code, celui de l'environnement par exemple.

Il n'y a pas encore de loups sur les sommets de Normandie... mais j'entends les réactions extrêmement fortes, pour ne pas dire virulentes, de notre collègue Gérard Bailly, qui s'était fait un spécialiste de cette question. Il faut agir. Dans tous les domaines, l'obligation d'en référer au niveau national ralentit l'action publique et nous étouffe, ce que nous voyons bien au niveau des collectivités territoriales.

Il me semble que nous devrions aller plus loin. Sur le principe, je comprends parfaitement la situation des gens sur le terrain.

Regardons de plus près les indemnisations : d'après un calcul rapide, si l'on divise les 1,6 million d'euros du montant global des indemnisations par les 5 000 victimes, cela représente un certain coût par bête, et j'imagine que les éleveurs ne sont pas seuls à être indemnisés.

Il n'y a pas de loups en Seine-Maritime. En revanche, il y a eu une prolifération des renards et des sangliers. Les renards viennent maintenant dans les banlieues des villes pour fouiller les poubelles, et à un moment, il y a eu des problèmes de rage, avec des risques de contamination aux humains. Lorsque j'étais agriculteur, j'ai pu constater l'apparition de sangliers sur mon terrain, pourtant situé à vingt ou trente kilomètres de la forêt. Le chevreuil, la biche prolifèrent, avec les conséquences que cela engendre. Dans la forêt de Brotonne, le préfet a dû organiser l'abattage de cerfs, atteints de tuberculose, pour éviter qu'ils ne contaminent le cheptel bovin. Dans ce contexte, une réflexion globale s'impose. Sur le principe, j'estime normal de traiter ce problème des loups. La départementalisation de la décision, fût-elle annuelle, permettrait certainement une prise en compte plus réaliste de la problématique. Je me demande toutefois si nous ne devrions pas élargir notre réflexion à la nécessité de trouver un bon équilibre entre la préservation de la faune et le maintien et le développement des activités humaines, comme le préconisait notre collègue Odette Herviaux. Il y a eu une période où l'on a voulu tout abattre et une autre où l'on a résolument écarté cette possibilité. Il faut remettre le balancier au milieu. Les bergers qui trouvent leurs moutons égorgés au petit matin sont confrontés à des conséquences, économiques d'abord, mais pas uniquement ; cela relève presque de l'ordre du sentimental.

Dans ce contexte, l'idéal serait que le groupe qui a déposé le texte le retire momentanément, et que nous nous saisissions d'une réflexion plus large, qui traite du phénomène dans sa globalité et prenne en compte les particularités de chaque région, au lieu d'aborder le problème partiellement.

Mme Évelyne Didier. – Je ne reviendrai pas sur un certain nombre de choses qui ont déjà été dites. Il faut éviter les caricatures : qu'elles soient

dans un sens ou dans l'autre, elles ne nous aideront pas à avancer. Effectivement, il y a aujourd'hui des mesures qui permettent de prélever des loups lorsque toutes les autres solutions ont été épuisées. Les mesures existantes sont-elles appliquées correctement ? Souvent, nous avons tendance à vouloir rajouter des mesures, lorsqu'au fond, par manque de moyens, celles qui existent déjà sont mal appliquées. Posons-nous d'abord la question de savoir ce qui existe aujourd'hui, dans quelle mesure cela est bien appliqué, et allons au bout de toutes les possibilités.

Ensuite, on ne peut bien entendu être indifférent à la question du pastoralisme. Annie David, de mon groupe, et en tant qu'élue de la montagne, m'a demandé de bien veiller à avoir une position équilibrée à ce sujet. Nous ne pouvons pas non plus ignorer qu'il y a des règles européennes qui nous demandent de protéger les espèces en difficulté. Le loup est un prédateur, le prédateur suprême est l'homme. Avons-nous véritablement conscience de ce qui fait l'équilibre d'un écosystème ? Je suis persuadée que nous manquons de connaissance scientifique sur le sujet. Nous savons parfaitement que lorsqu'un prédateur devient trop important, cela déséquilibre tout. Cependant, lorsqu'il disparaît, cela crée un autre problème d'équilibre dans l'écosystème. J'invite à ce que nous allions plus en profondeur dans ces questions, de façon à avoir une information la plus exhaustive possible.

J'ai des interrogations à propos du principe du zonage proposé dans cette loi. Cela a-t-il un sens de faire de petites aires de protection ? La loi renvoie à un décret pour les modalités d'application. Là encore, nous risquons de voir échapper le dispositif du Parlement. Je me suis toujours opposée aux décrets et aux ordonnances qui ne permettent pas aux parlementaires de se saisir des sujets.

Enfin, il y a ce nouveau plan loups qui arrive. Il me semble intéressant de faire un bilan du plan précédent, pour gagner en efficacité dans le cadre du prochain. Des doutes ont été émis. Les chiffres donnés, sur le nombre d'attaques par exemple, sont contestés. Il faut mettre fin à ce phénomène pour que le débat puisse avoir lieu dans les meilleures conditions. Je ne vous cache pas que notre groupe est assez opposé à ce texte *a priori*. Nous verrons en séance.

M. Ronan Dantec. – Cette proposition de loi pose un certain nombre de difficultés, sur le fond et sur la forme. Sur le fond, à travers la question du retour du loup en France, qui démontre par ailleurs la capacité de résilience de la nature, est abordée la manière dont nous allons imaginer et concevoir les enjeux de la biodiversité sur le territoire français pour les vingt ou trente prochaines années. C'est un enjeu qui dépasse le cadre national, y compris lorsque nous parlons du territoire français. Aujourd'hui nous avons une forte dynamique de négociation internationale sur la biodiversité. Certains parlementaires étaient en Inde avec Delphine Batho il y a quelques semaines. Les représentants des pays occidentaux sont toujours assez forts pour être porteurs d'un discours généreux sur la nécessité de protéger les éléphants, les lions, les rhinocéros, dans des pays où il y a encore de la faune sauvage. Mais,

arrivés chez eux, ils sont les premiers à dire que tout cela est extrêmement compliqué à mettre en œuvre, chez nous. La réponse que l'on va donner sur le loup sera aussi analysée dans les négociations internationales. Elle reflète la manière dont on porte le discours sur la biodiversité ; c'est donc un sujet extrêmement important sur le fond.

Ensuite, au niveau national, il faut mettre en perspective le débat avec les peurs ancestrales du loup, ou les rapports aux petits carnivores. Du temps où j'étais élu de la ville de Nantes, nous avons fait des études sur le renard urbain, et nous avons constaté qu'il y avait encore des peurs ancestrales, y compris du renard. Certaines personnes imaginaient presque que le renard pouvait attaquer l'homme. Je rappelle que le succès de la lutte contre la rage en France, dans les années 1970, a été lié à l'arrêt des tirs sur les renards. C'était la destruction des renards qui augmentait les aires des renards restants et accélérât la diffusion de la rage. L'arrêt des tirs et l'instauration de zones de vaccination ont permis de lutter contre sa progression. Il est important de le souligner, même sur un plan un peu symbolique. Nous avons été efficaces dans ce domaine à partir du moment où nous avons respecté un peu plus les écosystèmes.

Par exemple, si l'on s'en tient aux attaques portées à la responsabilité du loup, le loup français mangerait deux fois plus de brebis que le loup suisse ! Cela veut dire que nous sommes assez peu efficaces, ou que la brebis française est plus goûteuse. Cela montre qu'ailleurs en Europe, certains pays ont une habitude plus grande de la gestion du loup.

Derrière cette question, nous sommes dans le pré-débat de la loi sur la biodiversité que Delphine Batho nous a annoncée comme une priorité de son mandat. Il ne s'agit pas d'être caricatural en disant qu'il doit y avoir des loups partout sans régulation. Plusieurs interventions ont insisté sur le terme « équilibre ». Je crois effectivement que ce terme doit faire partie du débat. J'entends des choses intéressantes de la part du rapporteur, lorsqu'il explique qu'il y a des zones de haute montagne où l'on arrive à trouver des solutions de cohabitation. Il s'agit d'avoir une analyse fine, sur le fond, étayée de rapports scientifiques. Cela me permet d'être un peu sévère sur la méthode employée par les auteurs de cette proposition de loi. Au vu de la complexité scientifique du dossier, y compris de ses enjeux sociaux, économiques, culturels, on ne peut pas passer par une proposition de loi alors que l'État a mis en place un groupe de travail sérieux, qui va rendre son rapport dans quelques semaines. Certains pourraient arriver à la conclusion qu'il s'agit d'une proposition de loi de posture. Je ne l'imagine pas un instant pour ma part, mais déposer une proposition de loi quelques jours avant la conclusion du rapport, ressemble un peu à de l'affichage. Je crois aujourd'hui qu'il faut attendre les conclusions de ce groupe de travail.

Sans vouloir préjuger de celles-ci, nous voyons déjà un certain nombre d'éléments se dessiner : il y a des mesures qui ne sont pas appliquées, et il faut se donner les moyens de les appliquer. Il doit y avoir une recherche de consensus entre les éleveurs et les associations de protection de la nature.

On ne peut pas parler de biodiversité dans la durée si l'on ne cherche pas à créer des consensus. Une proposition de loi qui n'a pas été mûrie dans ce cadre est totalement inefficace et va faire perdre du temps sur le choix des bonnes mesures. Nous voterons donc contre cette proposition de loi, parce qu'elle ne correspond pas à l'approche de la biodiversité que nous devrions avoir en France.

M. Henri Tandonnet. – Si la discussion de ce texte doit être poursuivie, je pense qu'il est nécessaire de l'intégrer dans le code de l'environnement. Je verrais bien un paragraphe supplémentaire à l'article L. 411-2 du code de l'environnement et je pense qu'il faudrait faire un amendement en ce sens.

Je voudrais saluer la préoccupation du rapporteur de replacer ce texte dans sa dimension internationale et européenne. La question que nous nous posons tous est celle de savoir si ce texte est utile dans l'état actuel de la législation. Je reste assez réservé sur l'utilité de ce texte. En revanche, il a le mérite de soulever le débat sur la façon dont ces questions sont traitées, qu'il s'agisse du loup aujourd'hui, de l'ours dans les Pyrénées hier, du cormoran chez nous, qui a été bien protégé mais vient pêcher désormais dans les lacs et les pêcheries et décime souvent des récoltes aussi... Nous ressentons bien que l'administration a du mal à entendre les territoires. L'enjeu soulevé est celui d'un équilibre écologique. L'élevage pastoral extensif amène beaucoup de biodiversité. Il y a des territoires où la déprise agricole est le principal problème, avant celui de la réintroduction ou de l'extension du loup. Le pastoralisme a permis de lutter contre la déprise agricole, ce qui est une priorité. Il faut que nous écoutions les territoires. Les problèmes sont trop souvent vus de très haut et la discussion de ce texte au Sénat amènera peut être l'administration centrale à plus de modestie et à prendre en compte véritablement nos territoires. Notre groupe est assez partagé sur la question de savoir s'il faut adopter ou non ce texte, mais nous considérons en tout cas qu'il est utile et que cette discussion aidera peut-être à faire redescendre les décisions à un niveau plus local. On comprend bien qu'il faut une vision nationale, mais il faut une application territoriale.

M. Rémy Pointereau. – Ce texte d'appel souligne un certain nombre de problèmes. Il ne s'agit pas d'un sujet politique, mais, de façon plus large, d'un problème d'équilibre environnemental, économique, social et il n'y a pas d'équilibre sans régulation. Notre collègue Charles Revet a bien résumé la situation et la problématique. Le groupe UMP émettra un avis favorable à ce projet de loi et aux amendements, parce qu'on ne peut pas évoquer l'Europe quand cela arrange certains sur la protection des espèces, et la condamner quand il s'agit d'enjeux économiques. Il faut être cohérent. L'Europe qui impose des réglementations sur les espèces ne tient pas compte des spécificités locales. Dans le Cher, les renards, les sangliers, les chevreuils pullulent. Heureusement, nous avons des plans de chasse pour éviter cette prolifération, mais ceux-ci ne suffisent pas pour réguler la situation. Nous avons fait un travail considérable concernant les renards pour remettre un équilibre au

niveau de la faune sauvage et protéger la perdrix, le faisan, le lièvre. Il faut une régulation. Ce texte a le mérite d'instaurer une logique de territoire, donc nous émettrons un avis favorable.

Mme Laurence Rossignol. – Nous avons tous compris quel était l'enjeu auquel tente de répondre cette proposition de loi. Sa démarche est toutefois un peu proclamatoire, parce qu'elle n'est pas techniquement applicable. Renvoyer au décret la mise en place des zones d'exclusion est très compliqué. Cela révèle les difficultés de l'auteur à définir les zones d'exclusion. Je ne suis pas une grande spécialiste de la question, mais j'ai cru comprendre que le loup était un animal assez futé et particulièrement mobile. Les zones d'exclusion ne sont pas comme les zones de protection de la biodiversité en milieu aquatique ou les zones humides. Pour les loups, si l'on désigne des zones, le loup pourra s'adapter et se rendre dans d'autres espaces. Cela ne peut pas fonctionner. Par ailleurs, si rien n'était fait par le Gouvernement, on pourrait éventuellement dire que cette proposition de loi aurait l'intérêt d'attirer l'attention sur le sujet. Mais il y a un groupe « loups » qui se réunit, et un nouveau plan loups doit être proposé et adopté. Cette proposition de loi pèse de manière défavorable sur les travaux de ce groupe, elle crispe le monde associatif. Or, dans ce domaine-là, on ne peut pas y arriver sans consensus. Le monde associatif n'est pas sectaire, insensible ou fondamentaliste dans son approche du sujet. J'ai peur que ce texte ne soit pas un bon message. C'est pour cela que je pense plus raisonnable de voter contre.

M. André Vairetto. – Je voudrais parler d'un territoire qui connaît le loup depuis 1997-1998, et qui n'est pas mû par des craintes ancestrales, mais par ce qu'il vit au quotidien. Il y a aujourd'hui une très forte exaspération des agriculteurs et des élus locaux en Savoie où la présence du loup a des conséquences importantes sur l'élevage, en particulier ovin. Elle implique des durées de pâturage limitées, une perturbation du rythme naturel des brebis, un accroissement des déplacements et des problèmes sanitaires, une productivité des troupeaux en chute... Aujourd'hui un certain nombre de bergers renoncent à exploiter des alpages. Nous parlions tout à l'heure de biodiversité. Or, l'une des conditions du maintien de la biodiversité, ce sont des paysages ouverts. Les collectivités territoriales qui ont fait des travaux et qui ont investi se trouvent aujourd'hui confrontées à l'impossibilité de trouver des bergers. Nous avons dû introduire des patous, des chiens censés protéger les troupeaux contre les loups, sauf qu'ils ne font pas forcément la différence avec les touristes et que nous avons eu quelques soucis avec des agriculteurs qui se retrouvent au tribunal parce que les patous ont mordu les touristes.

Depuis 1997-1998, il y a eu multiplication des dispositifs de protection sur les sites : recours à des aides-bergers, regroupement des troupeaux, tirs d'effarouchement, utilisation des chiens-patous, et plus récemment la mise en œuvre d'un protocole interministériel d'intervention dérogatoire au statut d'espèce protégée, avec autorisation de tirs de défense, qui à ce jour concernait huit éleveurs savoyards. Cela n'a pas fait diminuer significativement le nombre d'attaques. Pour vous donner un chiffre, au

1^{er} octobre 2012, il y a eu 118 constats d'attaque en Savoie, très localisés sur trois territoires, notamment d'alpages. Je m'inscris en faux contre ce que disait le rapporteur à ce sujet et j'en suis désolé, les territoires alpins sont complètement concernés par la problématique. Chacun s'accorde à dire aujourd'hui que le loup n'est plus une espèce menacée, et il y a un consensus sur la nécessité d'« exclure » le loup de certains territoires. Le pastoralisme n'est plus compatible avec la présence du loup. Nous sommes à un moment très important en Savoie, parce que si nous ne prenons pas des mesures plus fortes, la filière ovine va se trouver en grande difficulté. Je n'ignore pas dans quelles conditions intervient le dépôt de ce texte, avec la réunion du comité « loups », et le plan qui doit être annoncé. Je voterai néanmoins pour la proposition de loi.

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – Je vais essayer de répondre brièvement à toutes les questions qui ont été soulevées. Sur le calendrier, et sur le fait que la discussion va intervenir le 30 janvier, soit quelques jours avant les conclusions de la commission loups le 5 février, je rappellerai que cette proposition de loi a été déposée il y a longtemps. Nous ne sommes pas à l'initiative de ce mauvais timing, même si d'aucuns peuvent penser qu'il aurait été plus opportun d'avoir les conclusions de la commission loups avant d'examiner cette proposition de loi. Je crois cependant que ce texte est un message clair pour tous ceux qui attendent une réaction de la part des élus, la difficulté sur le terrain étant indéniable. Comme j'ai pu le dire aux représentants des ministères de l'agriculture et de l'écologie, le texte va permettre un débat. Si le Sénat adopte cette proposition de loi, elle a vocation à être inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, soit à l'initiative du Gouvernement, soit à l'initiative de notre groupe parlementaire. Entre-temps, nous aurons eu les conclusions de la commission loups, dont nous pourrions nourrir le débat dans le cadre de la navette. Nous jugerons sur pièces si ses conclusions vont dans le bon sens ou s'il faut au contraire poursuivre avec cette proposition de loi, voire l'améliorer dans un sens peut-être plus coercitif. J'assume donc cette difficulté de calendrier. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un obstacle rédhibitoire : commençons à débattre dès le 30 janvier de ce sujet important, sur lequel nous sommes très attendus.

Sur la question de la légalité du texte : cet argument me semble être le plus sérieux, ou tout au moins le plus problématique. Il faut bien évidemment respecter les conventions internationales et la directive « Habitats, faune, flore ». Je crois que ce texte s'inscrit pleinement dans les obligations qui nous sont faites. Il réaffirme le principe de protection de l'espèce, dans les mêmes termes que la directive européenne. Des zones d'exclusion seront définies au niveau départemental, qui permettront d'abattre des loups sans dépasser un certain quota. Il est hors de question de remettre en cause, sur ledit territoire, l'existence du loup. Par ailleurs, ces zones ne pourront être instaurées que dans l'hypothèse où tous les autres moyens d'éradiquer le loup ou de l'éloigner, puisque ce sont plutôt des mesures d'éloignement qui sont pratiquées, se seront avérés inefficaces.

Chaque arrêté préfectoral délimitera donc une zone d'exclusion, après avoir vérifié que les moyens existant pour éloigner le loup ont été mis en œuvre et ont été inefficaces. IL déterminera également, en fonction du nombre de loups présents sur le territoire, le plafond d'abattage nécessaire pour réguler la présence du loup et répondre aux attaques nuisibles pour l'élevage. Si l'arrêté contrevient aux dispositions internationales, ou tout simplement au code de l'environnement, il pourra être attaqué devant le tribunal administratif.

Le système actuel est très différent : le dispositif est pensé à Paris, dans les ministères, avec la définition, au niveau national, d'un nombre de loups à prélever, soit onze spécimens en 2012. De nombreuses questions sont sans réponse : où les prélève-t-on ? Après quelle analyse sur le terrain ? Avec quels moyens ? On sait en effet que les méthodes de prélèvement ne sont pas efficaces, puisque deux loups seulement ont été abattus sur les onze prélèvements officiels autorisés l'an dernier. On peut donc s'accorder à dire, et les ministères le reconnaissent aujourd'hui, que ces prélèvements ne sont pas efficaces.

Sur la question de l'équilibre entre activités économiques et préservation de la biodiversité, je ne suis pas certain que nous soyons aujourd'hui dans un système équilibré. Quand on voit les chiffres que j'ai évoqués, et quand on voit que les ministères de l'agriculture et de l'écologie s'emparent de la difficulté dans le cadre du plan loups, c'est bien que l'équilibre n'est pas atteint. Il faut trouver un nouveau moyen de permettre cet équilibre. Je pense que c'est en territorialisant la problématique et son traitement qu'on pourra être plus efficaces dans cet équilibre dont l'ambition doit toujours être au cœur de nos préoccupations.

La codification pourra faire l'objet d'un amendement, en intégrant le dispositif au code de l'environnement, par exemple après l'article L. 411-2.

Concernant le renvoi à un décret d'application, je ne pense pas qu'on puisse définir dans la loi les modalités de mise en œuvre de ces prélèvements supplémentaires par les départements. Cela ne relève pas de loi. Cela relève d'un décret d'application qui renverra aux autorités préfectorales le soin de définir la zone, les moyens qui doivent être mis en place avant de parvenir au prélèvement, et *in fine*, le nombre de loups prélevés en fonction des statistiques données sur les territoires. L'arrêté préfectoral fixera localement un point d'équilibre entre l'agro-pastoralisme, qui doit être une priorité sur nos territoires, et la préservation du loup. J'aimerais rappeler que lorsque le loup s'est réimplanté et qu'il a commencé à proliférer, on avait estimé que si la population atteignait cent-cinquante loups, la survie de l'espèce serait garantie. Or, nous sommes aujourd'hui à deux-cent-cinquante loups, et ce chiffre ne cesse de croître. Je crois donc qu'il faut être pragmatique, et c'est le cas de ce texte.

Article unique

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – Mon premier amendement porte sur le dispositif de la proposition de loi. Dans des zones dites de protection renforcée contre le loup, leur abattage sera autorisé chaque année par arrêté préfectoral, indépendamment du prélèvement existant aujourd’hui au niveau national. Dans chaque zone sera fixé un plafond spécifique d’abattage. L’amendement précise, dans les termes de la directive européenne de 1992, que les zones de protection renforcée ne peuvent nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de la population de loups sur le territoire. Cet amendement vise essentiellement à territorialiser, au niveau du département, le traitement de la cohabitation entre le loup et l’agropastoralisme. Un décret en Conseil d’État devra en préciser les modalités d’application.

M. Michel Teston. – Nous sommes sensibles à la modification apportée par le rapporteur, qui a substitué la notion de « zones de protection renforcée contre le loup » à celle de « zones d’exclusion ». Ce dernier terme laissait penser qu’on pourrait abattre systématiquement et totalement les loups présents sur un territoire donné.

Ceci étant, cela ne remet pas fondamentalement en cause l’analyse que nous faisons de l’utilité de ce texte. C’est la raison pour laquelle nous n’allons pas prendre part au vote sur ces amendements, de manière à ce que le texte ne soit pas forcément bloqué. Nous voterons cependant contre la proposition de loi, et nous en débattons en séance la semaine prochaine, comme le souhaitent le rapporteur et l’auteur du texte.

M. Vincent Capo-Canellas. – Le groupe UDI-UC votera les amendements, parce que nous considérons qu’ils améliorent le texte. Pour autant, nous nous abstiendrons sur le vote de la proposition de loi. Nous sommes amenés à naviguer entre trois bornes : la protection de la biodiversité, la nécessité d’agir sur les territoires où le loup est un sujet auquel nous devons répondre, enfin, le contexte réglementaire très contraint. Je voudrais saluer les travaux du rapporteur, qui sur un sujet hautement difficile, a essayé d’éclairer au mieux la commission et l’a fait avec talent. Deux interrogations demeurent cependant : le rapporteur soulignait à l’instant le besoin d’assurer la réalisation des tirs de prélèvement. Cela nécessite-t-il vraiment de changer la loi ? Ne pourrait-on pas trouver d’autres modalités d’action ? Par ailleurs, et comme l’a justement dit Laurence Rossignol, les loups étant une espèce se déplaçant beaucoup, je m’interroge sur l’efficacité de ces zones de protection renforcée.

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – Je vous invite à venir sur nos montagnes, vous verrez qu’il est tout à fait possible de délimiter des zones d’estive, et de définir année après année les secteurs sur lesquels il faut organiser une protection renforcée contre les loups, ce qui n’empêchera pas ces animaux de trouver d’autres aires de vie. Si l’année suivante, on déplace

l'estive et qu'il devient nécessaire de délimiter une nouvelle zone, l'arrêté préfectoral permettra de le faire. C'est un outil très souple.

L'amendement n° 1 est adopté.

Intitulé de la proposition de loi

M. Stéphane Mazars, rapporteur. – L'amendement n° 2 porte sur l'intitulé même du texte, afin de remplacer l'expression « zones d'exclusion pour les loups » par les termes « zones de protection renforcée contre le loup ».

L'amendement n° 2 est adopté.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 22 janvier 2013 :

- **Alain Bertrand**, auteur de la proposition de loi
- *Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie* : **Paul Delduc**, sous-directeur de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux
- *Cabinet de la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie* : **Maud Lelièvre**, conseillère chargée des relations avec les associations environnementales, de la biodiversité et de la protection des milieux naturels, **Marie Renne**, conseillère technique chargée de l'eau, de la chasse, de la pêche, des risques naturels et de l'agro-environnement, **Laurence Tavernier**, conseillère parlementaire
- *Cabinet du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt* : **Patrick Falcone**, conseiller technique chargé du développement durable, de la forêt et du cheval, **Claire Brennetot**, conseillère chargée des relations avec le Parlement et les élus

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
	<p data-bbox="598 560 1005 660" style="text-align: center;">Proposition de loi visant à créer des zones d'exclusion pour les loups</p> <p data-bbox="718 716 877 750" style="text-align: center;">Article unique</p> <p data-bbox="574 784 1021 907">L'abattage de loups est autorisé dans les zones d'exclusion indépendamment du prélèvement défini au niveau national.</p> <p data-bbox="574 1030 1021 1456">Chaque année, ces zones sont délimitées et un plafond de destruction spécifique est déterminé pour chacune d'entre elles. Elles regroupent les communes où l'on constate des dommages importants 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. Les zones d'exclusion ne peuvent mettre en péril la présence du loup sur le territoire national.</p> <p data-bbox="574 1668 1021 1758">Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application de cet article.</p>	<p data-bbox="1037 560 1460 660" style="text-align: center;">Proposition de loi visant à créer des zones de protection renforcée contre le loup</p> <p data-bbox="1173 716 1332 750" style="text-align: center;">Article unique</p> <p data-bbox="1029 784 1476 996">L'abattage de loups est autorisé dans <u>des zones de protection renforcée délimitées chaque année par arrêté préfectoral</u>, indépendamment du prélèvement défini au niveau national. <u>Un plafond de destruction spécifique est déterminé pour chaque zone.</u></p> <p data-bbox="1029 1030 1476 1332">Les <u>zones de protection renforcée</u> regroupent les communes <u>dans lesquelles</u> des dommages importants <u>sont constatés</u>, 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.</p> <p data-bbox="1029 1489 1476 1635">Les <u>zones de protection renforcée contre le loup</u> ne peuvent <u>nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, de cette espèce</u> sur le territoire national.</p> <p data-bbox="1109 1668 1396 1702" style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>