

Le Plan Loup, une réponse de l'État à un conflit socio-environnemental

Publié le 27/04/2017

Auteur(s) : Jean-Benoît Bouron, pour Géoconfluences

Le retour du loup a déclenché un conflit socio-environnemental qui a déjà fait l'objet d'une littérature abondante. Quelles ont été les réponses des pouvoirs publics à ces tensions ? Outre un comptage précis des individus, l'une d'elles a consisté à la mise en place d'un plan national qui associe indemnisation des éleveurs et protection du loup.

SOMMAIRE

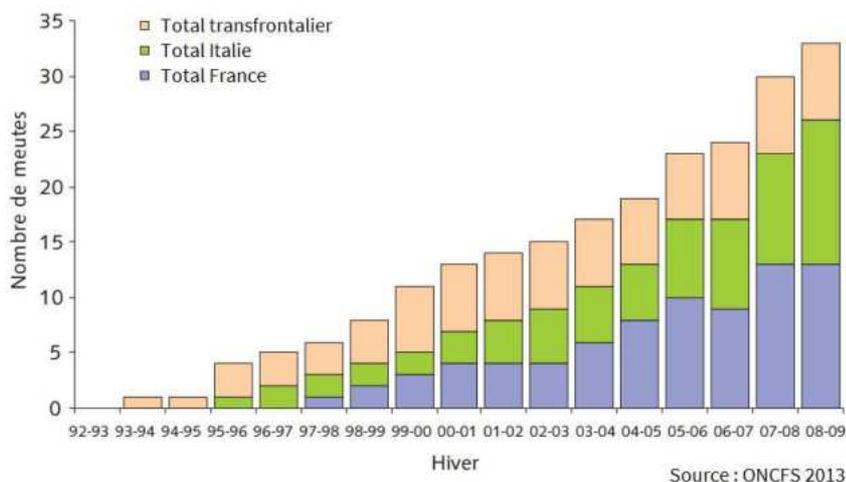
1. Le loup, vieille connaissance ou nouveau venu ?
2. Concilier retour du loup et maintien du pastoralisme

Le retour du loup sur le sol français date de 1992 « par une recolonisation progressive du territoire depuis la population italienne » (ONCFS, 2015). Le loup a été un animal commun en France pendant des siècles, en montagne comme en plaine, ce que des historiens ont bien documenté à l'instar de Jean-Marc Moriceau (2007). Ils ont montré combien les rapports entre humains et animaux étaient influencés par les représentations de ceux-là sur ceux-ci. Pour autant, **la réapparition du loup est-elle un retour à un état antérieur ? Cette question pose incidemment celle de la réadaptation des écosystèmes et des sociétés à la présence d'un prédateur auquel on s'était déshabitué.** En dépit d'un petit nombre d'individus, le retour du loup a été perçu comme une grande menace. Il est à l'origine d'un conflit que nous n'aborderons que dans ses très grandes lignes et qui intervient dans un contexte de crise de l'élevage. L'État tente de résoudre ce conflit par la conciliation avec des outils comme le Plan Loup.

1. Le loup, vieille connaissance ou nouveau venu ?

1.1. Un petit effectif...

Nombre de meutes de loups recensées par l'ONCFS dans les Alpes depuis 1992



Source : Éric Marboutin, Christophe Duchamp, Pierre-Yves Quenette, Michel Catusse, « **Le suivi transfrontalier des populations d'ours, de loup, et de lynx en France : méthodes et bilans** », *Faune sauvage* n° 300, 2013.

Si le retour du loup a d'abord concerné des espaces naturels protégés comme le Parc National du Mercantour, sa présence a bientôt été relevée dans plusieurs départements. Sa présence à proximité des pâturages a rapidement soulevé l'inquiétude des bergers, renforcée par l'augmentation du nombre d'individus. Le comptage des loups est devenu un enjeu. Il relève de l'ONCFS (Office National de la chasse et de la faune Sauvage), un établissement public national. Ses missions sont de recenser et dénombrer les populations animales et leurs habitats. Compte-tenu des questions majeures autour de la présence du loup, **l'ONCFS déploie des moyens importants pour leur comptage**, et fait montre de la plus grande rigueur possible à ce sujet, d'autant que des critiques ont pu lui être adressées quant à son objectivité (Dumez *et al.*, 2017). Ce comptage passe par exemple par l'anesthésie d'une louve par hélicoptère, afin de l'équiper d'un dispositif de positionnement par satellite qui permet ensuite de suivre ses déplacements. Dans un audit réalisé en 2012, Olof Liberg, expert de l'**UICN**, a estimé « que le programme de suivi, son organisation, la complémentarité des méthodes utilisées faisant appel à la fois aux données de terrain et à la modélisation avancée et celle des personnels impliqués se résument en un standard de haut niveau, rarement déployé à cette échelle au niveau international » (Oncfs 2012)

Encadré : Dénombrer une population animale.

L'exemple du lynx

L'ONCFS ne suit pas que l'évolution de la population des loups. Parmi les espèces étudiées, on peut citer le hamster commun en Alsace, le castor ou encore la loutre à l'échelle du bassin versant de la Loire. L'un des objectifs poursuivis à la création de l'Office en 1972 était de « rétablir les populations d'ongulés sauvages décimées par une chasse excessive entre les deux guerres ». Les populations de toutes les espèces d'ongulés sauvages ont progressé depuis les années 2000 comme le cerf, le chamois dans les Alpes, l'isard dans les Pyrénées, ou encore le mouflon à un rythme moindre.

Les espèces sauvages sont souvent discrètes et évitent la rencontre avec les humains. Les agents de l'ONCFS recourent à la recherche d'indices pour établir la présence d'une espèce, comme les traces de pas ou les déjections. L'une des méthodes employées est celle du piège photographique. Un appareil photographique se déclenche au passage d'un animal, lequel est alors immortalisé. Les techniques atteignent aujourd'hui un haut niveau de perfectionnement : en utilisant des logiciels de traitement d'images, ils sont capables d'identifier les individus pour éviter les doubles-comptes. Le logiciel extrait des motifs du pelage du lynx pour les comparer à la base de données. 65 lynx ont été identifiés grâce au piégeage photographique, il s'agit donc de populations très petites, pour ce grand carnivore qui avait pratiquement disparu des montagnes françaises. Si la superficie des aires de présence régulière du lynx sont en augmentation depuis trente ans, le nombre d'individus sur le sol français se compte en dizaines ou, au plus, en centaines. Par ailleurs l'espèce a fait l'objet d'une réintroduction dans la réserve de biosphère transfrontalière Vosges du Nord – Pfälzerwald, dont la moitié Sud est en France et la moitié nord en Rhénanie-Palatinat. Les lâchers d'individus dans la partie allemande devraient se traduire par le peuplement progressif de la partie française de la réserve.

La méthode du piégeage photographique et de la reconnaissance de pelage a permis de montrer que les lynx sont mobiles. Un individu nommé Bingo a été flashé près de Besançon en 2014 et retrouvé un an plus tard dans le sud du massif des Vosges, et ce en dépit de la présence d'une autoroute qu'il lui a fallu traverser, en l'absence de corridor biologique.

Source : Sylvain Gatti, Laetitia Blanc, Olivier Gimenez, Éric Marboutin, « **Estimation des densités de lynx dans le massif du Jura entre 2011 et 2014** », *Faune sauvage* n° 304, 2014.

Comme le lynx (encadré ci-dessus), le loup est méfiant, et il ne se laisse pas facilement compter. L'ONCFS parvient cependant à déployer un arsenal d'outils et de techniques de pointe (voir encadré sur le lynx ci-dessus) pour évaluer la population lupine. **En 2016, l'estimation donne une fourchette de 214 à 370 individus.** Le comptage national n'est pas complètement pertinent dans la mesure où une partie des meutes sont transfrontalières : les espaces considérés comme des marges ou des marches pour l'homme sont parfois au cœur des territoires animaux.

1.2. ...Mais une présence remarquée

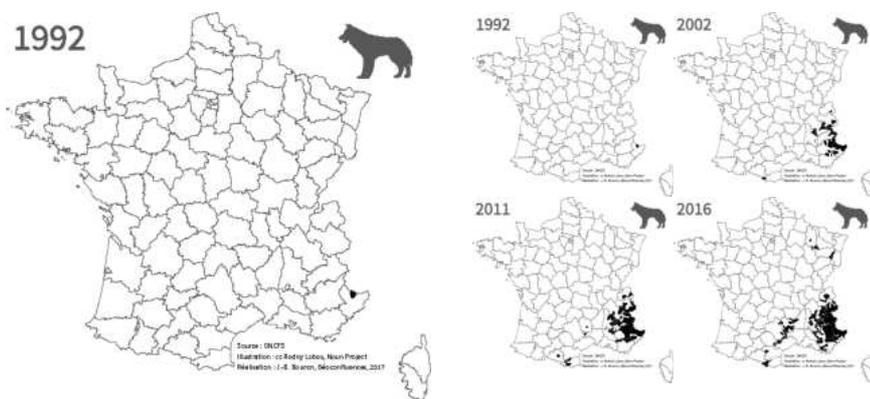
Après bientôt un quart de siècle de présence en France, le loup fait l'objet d'une littérature abondante de la part des biologistes comportementaux qui étudient ses déplacements, sa prédation et leurs conséquences sur ses proies. Cette connaissance fine est indispensable pour la mise en place des mesures visant à protéger le loup, comme de celles visant à s'en protéger.

Le loup est un prédateur qui s'attaque aux grands herbivores tels que les ongulés sauvages. Les études de son bol alimentaire, en France ou en Espagne, révèlent un comportement opportuniste. Selon les individus, les territoires de chasse et les périodes de l'année, la part des petits mammifères, des ongulés sauvages et des animaux d'élevage varie très fortement. Quelle que soit leur ampleur, qu'ils soient importants ou limités, les prélèvements sur les troupeaux de ruminants domestiques sont toujours très mal vécus par les éleveurs. Il y a moins de tension sociétale autour de la prédation du loup sur des proies sauvages, ce qui n'empêche pas les chercheurs de s'y intéresser, notamment pour étudier les effets de son retour sur des écosystèmes qui fonctionnaient sans lui.

Le retour du loup ne semble pas avoir entraîné une diminution des populations d'ongulés sauvages (mouflons, isards dans les Pyrénées,

chamois dans les Alpes). Au contraire il semblerait que dans certains cas, la présence d'un nouveau prédateur ait un effet positif sur les comportements de survie des proies, qui adoptent des mécanismes de compensation. Confrontés à une surpopulation, les ongulés sauvages tendraient à ralentir leur reproduction. Les prélèvements opérés par les loups, en diminuant la densité d'ongulés et en accentuant la sélection, amélioreraient leur survie naturelle et leur reproduction (ONCFS, 2015). La vigilance des ongulés sauvages augmente lorsqu'ils sont confrontés à la présence du loup.

Peu nombreux, les loups n'en sont pas moins très mobiles. Compte-tenu de ses besoins alimentaires et de la taille de ses proies, ce prédateur a besoin d'un territoire de chasse vaste pour se nourrir. C'est pourquoi les cartes représentant la présence du loup par un figuré surfacique donnent l'image d'un animal omniprésent, qui a colonisé une vingtaine de départements en 25 ans. En fait, **cette aire de présence du loup traduit plutôt une juxtaposition de lieux où le loup a été observé ponctuellement**. Il s'agit donc d'une vaste aire de présence, mais correspondant à des apparitions (ou plutôt à des observations) ponctuelles et à une densité de population animale très faible.



Évolution de l'aire de présence du loup 1992-2016.

Les quatre cartes de la série, en version statique.

2. Concilier retour du loup et maintien du pastoralisme

2.1. Un conflit socio-environnemental

Le loup est une espèce protégée par la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe de 1979, ratifiée par la France en 1989, ainsi que par la directive européenne « Habitats » et par la Convention de Washington ([Cites](#)). Il figure sur la

liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire national. À ces divers titres, le loup fait l'objet d'une interdiction totale de détention, capture, mise à mort intentionnelle et de perturbation intentionnelle (Dreal Rhône-Alpes, 2014).

Son retour en France coïncide avec **un contexte particulier : celui des graves difficultés auxquelles fait face le pastoralisme**. Cette filière souffre d'un triple handicap : la crise de la filière agricole en France et de l'élevage en particulier ; les difficultés de l'agriculture de montagne en général et des montagnes sèches méditerranéennes en particulier ; et les problèmes spécifiques de la filière ovine peu rémunératrice au regard du travail qu'elle exige. Dans ce contexte, l'arrivée du loup, contemporaine de la signature des accords européens de Maastricht, si elle a été saluée par les défenseurs de la biodiversité, a été vécue par les éleveurs comme une remise en question de leur métier, voire de leur existence. Si le retour du loup a été très mal accepté par les éleveurs, ce n'est donc pas seulement à cause des dommages causés à leurs troupeaux, mais aussi parce qu'il a pu leur donner l'impression que la protection des espèces animales avait plus d'importance pour les pouvoirs publics que le maintien de l'activité agricole.

Le propos n'est pas ici de revenir sur ce conflit qui a été déjà très largement étudié par les géographes, notamment depuis la thèse de Farid Benhammou (2008). Pour n'en retracer que les très grandes lignes, ce conflit oppose principalement deux groupes d'acteurs. Un groupe rassemble ceux qui estiment que le loup est une contrainte de plus, ou de trop, pour les éleveurs, défenseurs d'une ruralité de montagne en difficulté et accusant les pouvoirs publics de préférer une nature sauvage à une nature habitée. Un deuxième groupe rassemble les défenseurs du loup, estimant qu'il faisait partie des écosystèmes avant sa disparition, que son retour est une restauration de la biodiversité, et que les éleveurs des autres pays parviennent à cohabiter avec cette espèce qui est de toute façon protégée par le droit européen et international. Pour autant, le conflit n'est pas complètement binaire : « De multiples jeux d'opposition interviennent dans les conflits entourant le retour des loups en France, dépassant l'opposition entre pastoralisme et protection de la nature. Une diversité de scènes locales s'articule ainsi avec les grands stéréotypes polarisants » (Dumez *et al.*, 2017).

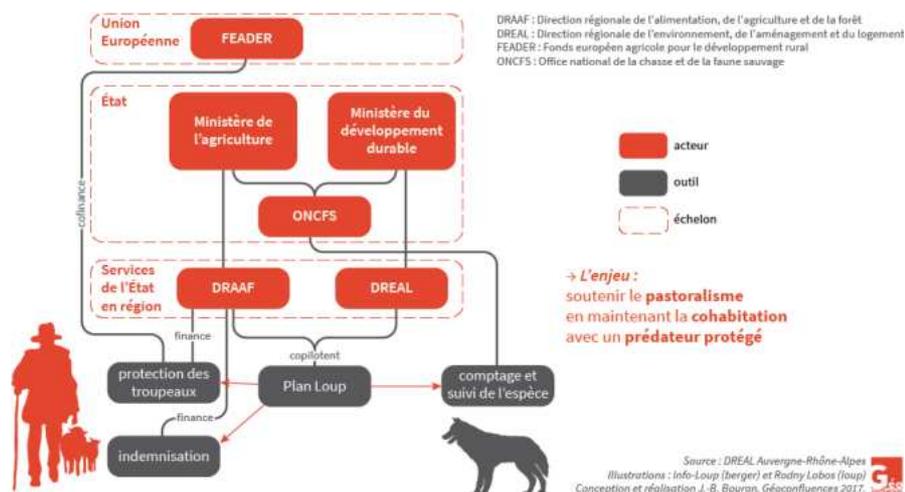
Les lignes qui suivent s'intéresseront à la façon dont l'État et ses services tentent de régler un dilemme apparemment insoluble : comment faire cohabiter un pastoralisme fragilisé avec un prédateur protégé, ou pour citer Dominique Gentier : « comment faire baisser la prédation sur les troupeaux, dans le respect des engagements internationaux et communautaires de la France ? [sur la protection des espèces] »^[1].

2.2. La réponse de l'État : le Plan Loup

Le **Plan national Loup** est l'outil mis en place par l'État pour gérer la cohabitation entre les éleveurs et le loup, dans une optique de gestion concertée. Le plan de 2008-2012 prévoyait déjà un PPP, un Programme Prédateur-Proies en partenariat avec le Parc National du Mercantour, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et la Fédération départementale des chasseurs des Alpes-Maritimes (source : **ONCFS**, 2011).

Il est **copiloté par deux services de l'État déconcentrés en région Auvergne-Rhône-Alpes** : la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) et la Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (Draaf). Le préfet de la région Auvergne-Rhône-Alpes est le coordinateur du plan au niveau national. Cela peut s'expliquer par la présence ancienne et nombreuse de l'espèce sur plusieurs départements de son territoire (Savoie, Haute-Savoie, Isère, Drôme, Ardèche...), même si le département le plus touché par les dommages aux troupeaux, les Alpes-Maritimes, se situe en région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le préfet de région s'appuie sur les services de ces deux directions régionales, Draaf et Dreal, pour soutenir le pastoralisme tout en maintenant la cohabitation avec l'espèce protégée qui est le loup. Ce copilotage assure donc la présence au sein du Plan Loup de deux ministères défendant chacun une vision : celle du soutien aux filières agricoles, incarnée par le ministère en charge de l'agriculture représenté par la Draaf, et celle de la protection de la biodiversité, mission relevant du ministère en charge du développement durable représenté par la Dreal (voir le schéma d'acteurs ci-dessous).

Le schéma d'acteurs du Plan Loup

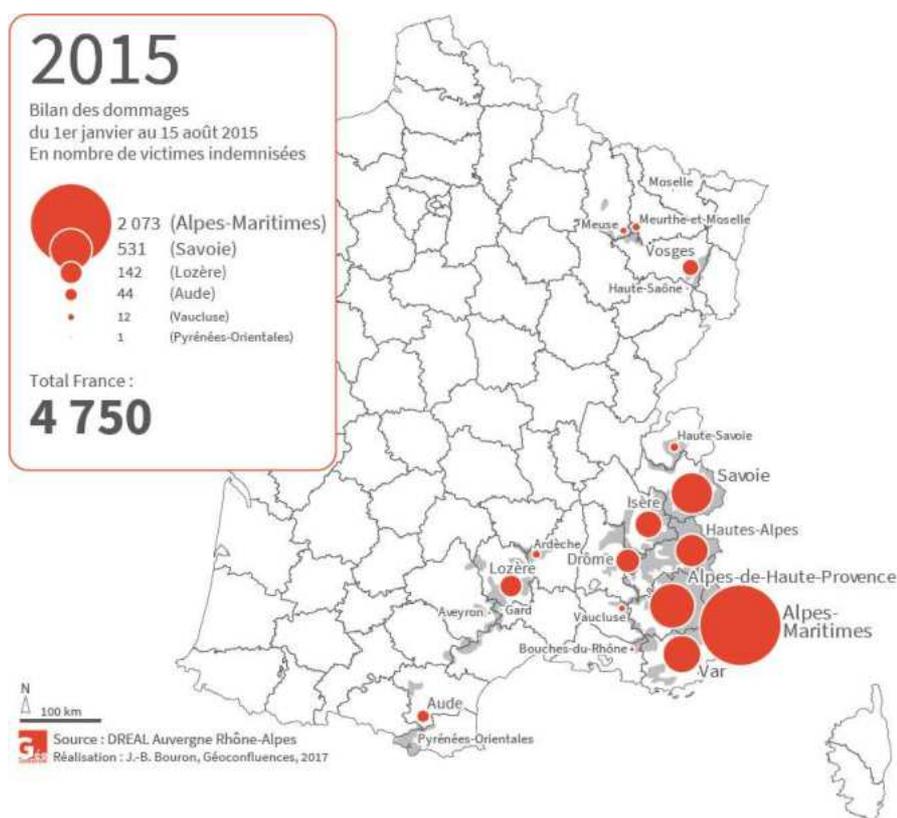


Le Plan Loup doit s'adapter aux réalités de terrain en s'appuyant sur la concertation avec « les acteurs du dossier », c'est-à-dire les parties du

conflit. **Deux types d'actions complémentaires** sont mises en œuvre : d'une part **indemniser les éleveurs** en cas d'attaque, d'autre part encourager les éleveurs à **changer leurs pratiques** pour limiter le nombre d'attaques. Tandis que l'indemnisation est financée entièrement par l'État français, les mesures de protection sont cofinancées par le Feader, le Fonds européen agricole pour le développement rural.

En 2015, « 1089 constats ont donné lieu à indemnisation (sur 1250 constats établis) correspondant à 4045 victimes indemnisées (sur 4657 victimes constatées) » (Dreal, 2016). Le montant de l'indemnisation se situe autour de 140 € en moyenne mais avec de fortes variations selon l'animal tué : 95 € pour un animal de moins de 6 mois non labélisé et élevé pour sa viande, mais 525 € pour une brebis âgée de 7 mois à 7 ans destinée à la production fromagère.[2]

Bilan des indemnisations pour attaques de loups sur les troupeaux



La DREAL fournit des chiffres provisoires au 15 août de chaque année, puis des chiffres stabilisés au cours de l'année suivante. C'est pourquoi nous publions les chiffres de l'année 2015 stabilisés en 2016.

Compte tenu du coût total de l'indemnisation, et du fait qu'elle n'est de toute façon pas satisfaisante pour les éleveurs, l'accent est mis sur

l'adaptation des pratiques pastorales. Au fil des numéros d'*Info Loup*, la publication mensuelle du Plan Loup, des conseils sont prodigués aux éleveurs pour « faire obstacle au prédateur ». L'une des mesures consiste à généraliser les chiens de protection tels que les patous. Ces chiens bergers des Pyrénées, utilisés également dans d'autres massifs, grandissent au milieu du troupeau et développent des réflexes de protection des brebis. La Dreal reconnaît que ces évolutions génèrent des contraintes, demandent du temps aux éleveurs, et changent leurs habitudes de travail. Le **rapport** de 2017 (p. 22) fournit un complément d'information sur l'usage de ces chiens, et estime le nombre de chiens de protection introduits en France depuis 1992 à 1 600, et à 1 200 le nombre de chiens présents aujourd'hui dans les massifs alpins, soit une population supérieure à celle des loups.

Conclusion

Si, malgré un nombre d'individus et de meutes relativement limité, le loup prend une telle importance dans le débat public et la recherche en géographie, c'est pour un faisceau de raisons multiples. On peut en avancer quelques-unes : la place particulière de l'animal dans l'imaginaire collectif, la contemporanéité de son retour en France avec les grandes difficultés du pastoralisme, et le fait qu'il soulève, plus généralement, la question du rapport ambigu que nos sociétés entretiennent avec la nature, entre d'un côté une fonction nourricière avec une demande sociale de produits de qualité, surtout en matière d'élevage, et de l'autre la prise de conscience du rôle que l'humanité a à jouer dans la préservation ou la restauration de la biodiversité.

Indications bibliographiques

- Farid Benhammou, « **Territoire des animaux, territoire des hommes : aspects et enjeux du retour des grands prédateurs** », *Géoconfluences*, 2008
- Farid Benhammou, *Crier au loup pour avoir la peau de l'ours. Une géopolitique locale de l'environnement à travers la gestion et la conservation des grands prédateurs en France*, thèse de doctorat en géographie, AgroParisTech/ENGREF, Paris, 2007.
- Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Rhône-Alpes. *Plan d'action national sur le loup 2013-2017, Brochure d'information*. Octobre 2014.
- Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) Rhône-Alpes, *Info Loup* n° 12, juillet-août 2016.

- Dumez Richard (coord.), Arpin Isabelle, Hubert Alix, Legrand Marine, Lescureux Nicolas, Manceron Vanessa, Morizot Baptiste, Mounet Coralie, 2017. *Expertise scientifique collective sur les aspects sociologiques, culturels et ethnologiques de la présence du loup en France*. Expertise pour le Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, Muséum national d'Histoire naturelle, Paris, 67 p. Ce rapport, très complet, fait le point sur la question et ouvre des pistes de réponse au conflit. Il comporte de nombreux encadrés portant sur des aspects précis.
- Jean-Marc Moriceau, *L'homme contre le loup, Une guerre de deux mille ans*, Fayard, 480 p., 2011. **Compte-rendu** de l'historien Bernard Bodinier dans *Les Annales historiques de la Révolution française*.
- ONCFS, « **PPP : Le programme prédateur-proie Loup/Ongulés** », 2011.
- ONCFS, « **La prédation du loup sur les ongulés sauvages : impacts directs et indirects** », article collectif, *Faune sauvage*, n° 306, 2015.

Sitographie

- **Carmen**, La base de données cartographique des populations animales.
- Le site de l'État consacré au loup : <http://www.loup.developpement-durable.gouv.fr/>
- **Info Loup**, page d'accès aux derniers numéros, par la Dreal Rhône-Alpes
- L'**Office National de la Chasse et de la Faune sauvage**
- Le **Comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature** (UICN)
- **Ferus**, l'association nationale pour la conservation de l'ours, du loup et du lynx en France

Pour aller plus loin

- Paul Arnould, 2008, « **Le loup nouveau est arrivé** », *Géocarrefour*, Vol. 83/3
- Coralie Mounet, « **Vivre avec des animaux « à problème »**, **Le cas du loup et du sanglier dans les Alpes** ». *Revue de Géographie Alpine | Journal of Alpine Research*, 96-3 | 2008, 55-64
- Le **compte-rendu** du livre de Michel Meuret, *Un savoir-faire de bergers*
- Un film de recherche à voir sur *Mondes Sociaux* : Marie Chenet, **Entre chiens et loups**, UMR 8591, 2010 (24 min). « Le film *Entre chiens et*

loups propose une immersion dans le quotidien de Thierry Giordan, éleveur-berger dans les Alpes-Maritimes. »

[1] entretien avec Dominique Gentier, chargée de communication de la DREAL Auvergne Rhône-Alpes, avril 2017

[2] Source : Circulaire du 27 juillet 2011 relative à l'indemnisation des dommages causés par le loup aux troupeaux domestiques [pdf](#)

Jean-Benoît Bouron
pour Géoconfluences

Pour citer cet article :

Jean-Benoît Bouron, « [Le Plan Loup, une réponse de l'État à un conflit socio-environnemental](#) », *Géoconfluences*, avril 2017. URL : <http://geoconfluences.ens-lyon.fr/actualites/eclairage/plan-loup/>

Contenus correlés

[Territoire des animaux, territoire des hommes : aspects et enjeux du retour des grands prédateurs](#)

[Chronologie et typologie des conflits autour des Parcs Nationaux alpins français](#)

[Géographes et question animale](#)

 [Conventions internationales](#)