

Berne, le 1<sup>er</sup> juin 2023

## Papier de position : Gestion adaptative du loup

**Dans la perspective de la révision partielle de la loi sur la chasse et consciente de l'évolution de la population de loups en Suisse, la Conférence des services de la faune, de la chasse et de la pêche (CSF) a élaboré, en collaboration avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), le présent papier de position sur la gestion adaptative du loup. Par gestion adaptative du loup, on entend un processus structuré et continu qui, par le biais d'un monitoring et d'échanges réguliers avec les parties prenantes, offre une base pour une prise de décision consolidée. Elle comprend la régulation proactive des effectifs.**

**Ce papier de position a été adopté par l'assemblée plénière de la Conférence pour la forêt, la faune et le paysage (CFP) le 1<sup>er</sup> juin 2023.**

### Objectif supérieur

La population de loups en Suisse est assurée. Les loups se nourrissent principalement d'animaux sauvages, restent éloignés de l'homme, évitent les zones habitées et sont efficacement tenus à l'écart des animaux de rente par des mesures de protection des troupeaux.

L'évolution des attaques sur les animaux de rente est maintenue dans des limites acceptables pour tous les acteurs concernés, grâce à une gestion adaptative du loup et à une protection des troupeaux à la fois efficace et efficiente.

En tant qu'élément de la faune sauvage suisse, le loup est bien accepté par une grande partie de la population.

### Principes directeurs

- La protection conséquente des troupeaux et la gestion opportune du loup permettent d'atteindre une forme largement acceptable de coexistence dans les cantons.
- Le nombre minimal de meutes de loups à garantir par compartiment est défini et connu avec la participation des cantons.
- La surveillance de l'évolution de la population de loups en Suisse est assurée par un monitoring uniforme au niveau national. Les cantons peuvent facilement transmettre leurs données et y avoir accès.
- La surveillance de la population de loups s'accompagne d'un monitoring génétique réalisé par la Confédération. Le monitoring du loup contrôle l'évolution de la population de loups en Suisse en se concentrant sur les meutes et les couples, ainsi que sur les individus isolés sur le front de l'expansion.
- La gestion adaptative du loup commence dès que le nombre minimal de meutes fonctionnelles est dépassé dans un compartiment.

- Les interventions de régulation proactive dans le cas des meutes de loups se font après le consentement de la Confédération et sur la base de la planification des cantons concernés.
- L'élimination réactive d'individus isolés ou de meutes causant des dommages, ainsi que des individus problématiques suit les principes définis dans l'*Ordonnance sur la chasse* et le *Plan Loup*.
- Les conseils en matière de protection des troupeaux et les concepts d'exploitation d'alpage existants sont des conditions préalables à la régulation des populations de loups.
- Sur les alpages qui, selon les appréciations, ne peuvent pas être protégés avec des moyens proportionnés, des interventions restreintes ne sont engagées contre les loups isolés occasionnant des dommages.
- Au niveau national, l'appréciation des alpages ne pouvant être protégés doit être poursuivie par collaboration entre les milieux de la gestion de la faune sauvage, de l'agriculture, ainsi que de la protection des animaux et de la nature.
- L'ensemble des mesures en lien avec la gestion du loup doit être supportable pour tous les cantons en termes de personnel et de finances, ainsi que de matériel et de compétences. Le soutien financier de la Confédération est une condition préalable.
- Les ressources humaines et financières des cantons doivent être utilisées de manière adéquate. Les démarches administratives doivent rester légères.

## Champs d'action

### 1. Assurer les effectifs régionaux de la population de loups

La population de loups en Suisse doit être dans un état de conservation favorable et être interconnectée. La Suisse porte une part de responsabilité dans les objectifs de protection de la population de loups alpins d'un seul tenant. La Suisse peut tolérer un nombre minimal d'environ 20 meutes nécessaires et bien réparties sur le territoire, selon la recommandation de la plateforme "*Wildlife and Society*" de la Convention alpine (Réponse du Conseil fédéral à l'IP Landolt 21.4063). A l'intérieur des frontières nationales, il existe une certaine marge de manœuvre pour réguler la population et viser une densité de meutes sociopolitiquement acceptable.

Le nombre minimal de meutes à assurer par compartiment de loups est défini par la Confédération dans les commentaires sur l'ordonnance sur la chasse. Il est tenu compte du fait que certaines meutes ne se situent que dans un seul canton, alors que d'autres ont un territoire vital s'étendant sur plusieurs cantons. Certains cantons peuvent ainsi se voir confier directement la responsabilité d'un certain nombre minimal de meutes. Pour les autres cantons, des espaces supracantonaux doivent être définis.

Le monitoring du loup contrôle l'évolution de la population de loups en Suisse en se concentrant sur les meutes et les couples, ainsi que sur les individus isolés sur le front de l'expansion. Il garantit l'évaluation la plus rapide possible de l'évolution et constitue ainsi un instrument essentiel pour la gestion du loup. Le monitoring est compatible avec celui des pays voisins et permet une collaboration internationale en matière de monitoring et de gestion. La charge (personnel, travail, finances) pour le monitoring doit rester dans des limites supportables pour tous les cantons.

Lors des analyses génétiques, les aspects de la gestion du loup sont prioritaires sur les autres questions de monitoring.

La première priorité est donc de clarifier la situation des meutes (une ou deux meutes, limites du territoire de la meute, périmètre de tir). Il est également important d'identifier le type de loup sur le front d'expansion, de reconnaître suffisamment tôt les hybrides loup-chien et d'identifier les loups marquants. En revanche, aucune analyse génétique n'est nécessaire pour indemniser les dommages causés aux animaux de rente. Dans ce cas, c'est le constat du garde-faune ou des personnes mandatées par le canton qui fait foi pour le diagnostic des attaques. Font exception à cette règle les attaques sur les animaux de rente survenant sur le front de l'expansion, où une analyse génétique rapide est essentielle pour la communication vers l'extérieur, un diagnostic définitif de

l'attaque par le garde-faune n'étant pas possible dans chaque cas. De tels cas sur le front d'expansion sont également traités en priorité.

La deuxième priorité du monitoring génétique est le recensement complet des meutes et du plus grand nombre possible de leurs membres, y compris les louveteaux, ainsi que des couples. Le recensement du plus grand nombre possible de loups isolés en Suisse constitue la dernière priorité.

Le KORA-Report déjà planifié, permettra une communication plus compréhensible et automatisée des résultats génétiques aux cantons.

#### Défis lors de la mise en œuvre

- Le nombre minimal de meutes à conserver dans un compartiment est défini par la Confédération sur la base de critères techniques. La répartition des meutes au sein d'un compartiment est déterminée, si nécessaire et approprié, par la commission intercantonale correspondante. Dans la gestion adaptative du loup, le nombre sociopolitiquement supportable de meutes est visé par les cantons et la Confédération. Le nombre de meutes sociopolitiquement supportable peut être plus élevé que le nombre minimal de meutes à conserver. En effet, là où l'on intervient dans la population de loups, une bonne structure de meute peut éviter les problèmes liés à un trop grand nombre de loups en transit.
- Les meutes transfrontalières doivent être prises en compte dans la planification de la gestion adaptative du loup.
- Le système de monitoring doit être solide et léger, et pouvoir être supporté par tous les cantons.
- Un groupe d'experts au niveau national pourrait être mis en place pour identifier les hybrides.

## 2. Régulation proactive des populations de loups

Si le nombre minimal de meutes fonctionnelles à garantir est dépassé dans un compartiment, les cantons peuvent gérer la population de loups de manière adaptative. La régulation proactive des populations de loups se fait selon une approche par meute, après consentement de la Confédération et sur la base de la planification des cantons concernés.

Chaque printemps/été, les données actuelles du monitoring sont analysées par compartiment. Les cantons concernés planifient ensemble une éventuelle élimination complète ou partielle de la meute et soumettent la demande à l'OFEV. Dans son consentement, la Confédération désigne le nombre de meutes qui peuvent être éliminées entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 31 janvier, en prélevant les membres de la meute selon le principe "petit avant grand". Les conditions locales pouvant encore changer en été, la Confédération fixe en outre un contingent de tirs pour la régulation des jeunes. Les cantons décident dans ce cadre où intervenir, dans quelle meute et avec quelle intensité.

#### Défis lors de la mise en œuvre

- La coordination des planifications cantonales se fait, si nécessaire et approprié, au sein des commissions intercantionales.
- Certains critères doivent être pris en compte lors de la planification. Le consentement de la Confédération est lié à certaines conditions. L'ensemble du processus est développé entre les cantons et la Confédération.
- L'échange d'expériences entre les cantons déjà colonisés, les cantons nouvellement colonisés et la Confédération doit être poursuivi.
- Pour que les tirs autorisés puissent se faire en tenant compte des ressources limitées, tous les moyens techniques doivent être utilisés.
- La période du 1<sup>er</sup> septembre au 31 janvier pour les tirs constitue un défi (en raison de la durée de la période et de la charge de travail des gardes-faune, qui est déjà très élevée durant la période de chasse).
- La Loi sur la chasse ne prévoit pas le tir de loups dans les districts francs fédéraux. Ceci représente un autre défi important à relever dans les cantons ayant une forte proportion de districts francs. Si cela rendait difficile la régulation proactive des populations régionales de loups, les dispositions légales devraient être adaptées en conséquence.

### 3. Elimination réactive réactif d'individus isolés ou de meutes causant des dommages ainsi que des individus problématiques

Par mesure de précaution, il convient d'établir une communication avec la population locale, ainsi qu'une collaboration avec les détenteurs d'animaux de rente et les autorités en matière d'agriculture. Doivent en particulier être abordées la situation particulière dans les zones habitées et la protection des troupeaux.

L'élimination réactive des animaux isolés ou de meutes causant des dommages, ainsi que des animaux problématiques se fait selon les principes définis dans l'*Ordonnance sur la chasse*<sup>1</sup> et le *Plan Loup*<sup>2</sup>.

La gestion réactive doit pouvoir se faire rapidement. Il convient alors de définir clairement quelles sont les preuves nécessaires pour les autorisations de tir d'individus isolés ou de meutes causant des dommages. Les tirs d'individus isolés doivent être effectués si possible indépendamment des analyses ADN. Les interventions réactives en raison d'un comportement problématique ne sont pas liées à la mise en œuvre préalable de mesures d'effarouchement.

#### Défis lors de la mise en œuvre

- Pour la documentation des événements qui doivent conduire à une décision de tir, un modèle doit être établi comme aide par la Confédération / la CSF.
- Les tirs sont effectués dans la mesure du possible à proximité des troupeaux protégés (individus isolés /meutes causant des dommages) ou à proximité des zones habitées (comportement problématique). Les périmètres de tir doivent être adaptés aux individus qui doivent être abattus.
- Une attention particulière doit être accordée à la situation spéciale dans les cantons avec beaucoup d'attaques/de blessures de bovidés.
- L'expérience actuelle montre que des décisions judiciaires contraires empêchent une gestion opportune. Une mise en œuvre claire est donc nécessaire dans l'Ordonnance sur la chasse.

### 4. Protection des troupeaux

Une protection adéquate des troupeaux sur l'ensemble du territoire cantonal est une condition préalable au consentement de l'OFEV pour la régulation des populations de loups<sup>3</sup>. Les autorités de la chasse interviennent de manière conséquente et efficace dans les populations de loups, mais exigent explicitement une protection des troupeaux conséquente. Lorsque la protection raisonnable des troupeaux n'est pas établie, il n'y a ni indemnisation ni mesures d'effarouchement par la surveillance de la faune<sup>4</sup>.

De son côté, l'autorité en charge de l'agriculture définit clairement les zones pouvant être raisonnablement protégées<sup>5</sup>.

Les programmes cantonaux de protection des troupeaux et les concepts de protection des troupeaux individuels qui en découlent en sont la base.

<sup>1</sup> Art. 4<sup>bis</sup> et art. 9<sup>bis</sup> OChP, ainsi que rapport explicatif du Conseil fédéral du 1er juillet 2015

<sup>2</sup> Chapitre 4.5 et annexe 5 du Plan Loup de 2016 (révision des annexes 2020)

<sup>3</sup> Extrait du rapport de la CEATE-E : Tel est par exemple le cas si, d'une part, ils ont élaboré un programme cantonal de protection des troupeaux et le mettent en œuvre et, d'autre part, que les exploitations agricoles ont établi leur propre plan de protection des troupeaux et l'appliquent.

<sup>4</sup> Reste réservé l'art. 9<sup>bis</sup>, al. 4, OChP

<sup>5</sup> Extrait du rapport de la CEATE-E : Le nouvel art. 12 al. 7 règle la répartition des rôles entre la Confédération et les cantons en matière de protection des troupeaux. Il incombe à la Confédération de définir des principes uniformes à l'échelle du pays, notamment en ce qui concerne l'évaluation de la possibilité de protéger les pâturages ou le financement de mesures efficaces (p. ex. soutien par la Confédération du renforcement électrique des clôtures et de l'emploi de chiens de protection des troupeaux, mais pas de lamas ou d'ânes). Les cantons prévoient la mise en œuvre de mesures de protection des troupeaux dans ce cadre. Ainsi, ils peuvent tenir compte des différences régionales s'agissant du caractère faisable et raisonnable des mesures, par exemple en délimitant les périmètres sur lesquels des mesures de protection des troupeaux ne sont pas considérées comme raisonnables en vertu des principes formulés par la Confédération (cf. aussi l'art. 10<sup>quinquies</sup>, al. 2, OChP).

Les bases légales relatives à l'estivage figurant dans l'Ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD) sont respectées :

- Protection des habitats naturels (érosion) et des espèces sensibles/protégées (flore)
- Conflits avec la faune sauvage (concurrence, maladies).

Les thèmes de la protection des troupeaux et de la possibilité de protéger doivent être intégrés comme des critères tout aussi importants dans la planification globale des régions d'estivage.

La liste des critères de possibilité de protection doit être révisée, resp. adaptée.

Au niveau national, la gestion des alpages ne pouvant être protégés doit être poursuivie avec la participation des services en charge de la gestion de la faune sauvage, de l'agriculture ainsi que de la protection des animaux et de la nature.

#### Défis lors de la mise en œuvre

- Les concepts individuels de protection des troupeaux et les conseils en matière de faisabilité de protection des alpages sont placés sous la direction des autorités cantonales en charge de l'agriculture. Ces concepts servent de base pour les autorités cantonales en matière de chasse en vue des demandes de régulation des populations de loups.
- Les ressources limitées des gardes-faune cantonaux (voire leur absence) et la charge élevée qu'implique le tir d'un loup rendent nécessaire l'évaluation de la faisabilité de la protection selon des critères uniformes et fiables. La liste des critères de possibilité de protection doit être adaptée en conséquence.
- La gestion des alpages ne pouvant être protégés doit être poursuivie au niveau national. Les acteurs des autorités en charge de la chasse, de l'agriculture, de la protection des animaux et de la nature doivent être impliqués.
- La surface agricole utile (SAU) étant considérée comme pouvant être protégée, aucune indemnisation n'est octroyée pour les animaux non protégés.
- Un calculateur uniforme pour l'indemnisation des dégâts, et donc une pratique uniforme, est en cours d'élaboration en collaboration avec les associations du milieu agricole et l'OFEV.

## 5. Ressources

Les mesures doivent être supportables pour les cantons en termes de personnel et de finances, et réalisables en termes de matériel et de compétences. Les ressources humaines et financières des cantons sont utilisées de manière adéquate et doivent être renforcées par la Confédération.

Les charges liées à l'exécution d'un tir autorisé doivent être réduites par des mesures appropriées.

La charge administrative doit être réduite (voir Point 6).

#### Défis lors de la mise en œuvre

- La charge de travail des gardes-faune cantonaux est très élevée (p. ex. ~500 heures de travail pour un tir).
- Des mesures appropriées doivent être développées pour réduire la charge de travail nécessaire à l'exécution d'un tir autorisé.
- Les charges en personnel des autorités cantonales en charge de la faune (y compris le monitoring et le conseil en matière de protection des troupeaux) pour la gestion proactive et réactive du loup doivent être indemnisées à 80 % par la Confédération.

## 6. Procédures administratives

De manière générale, les démarches administratives doivent être allégées.

La procédure de demande de régulation (proactive) et d'élimination d'individus isolés/de meutes (réactive) est uniformisée. La charge administrative pour les cantons est supportable. Des programmes / outils sont disponibles et les preuves qui doivent être apportées sont clairement définies (des modèles sont à disposition).

En cas d'attaques sur des animaux de rente, les cantons peuvent recourir à des bases uniformes disponibles pour l'indemnisation des animaux de rente tués, blessés ou disparus.

Les données documentées lors de la saisie des attaques sur des animaux de rente peuvent être réutilisées 1:1 pour une éventuelle requête. Elles peuvent être soit générées à partir d'un outil de formulaires de requêtes, soit transmises sous forme numérique (pas de double saisie).

La démarche et l'indemnisation des cas spéciaux (p. ex. anciens cadavres d'animaux de rente, cadavres d'animaux de rente dévorés par des vautours ou d'autres charognards) sont réglées de manière uniforme.

### Défis lors de la mise en œuvre

- Le contenu et la qualité minimale des demandes ainsi que les formulaires correspondants sont élaborés par l'OFEV et la CSF.
- Des bases uniformes (p. ex. existence d'un numéro d'identification ID de l'animal) en vue de l'indemnisation en cas de blessure aux animaux de rente (y.c. animaux disparus suite à une attaque de loups ou utilisation des cadavres par des vautours) sont élaborées.

Version 9 (adoption par l'assemblée plénière de la CFP le 1<sup>er</sup> juin 2023)