Journal officiel
de l'Union européenne

FR
Série C

C/2025/3204

2.7.2025

Avis du Comité économique et social européen

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 92/43/CEE du Conseil en ce qui concerne le statut de protection du loup (*Canis lupus*)

[COM(2025) 106 final — 2025/0058(COD)]

(C/2025/3204)

Rapporteur général: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Consultation	Conseil, 25.3.2025 Parlement européen, 31.3.2025
Base juridique	Article 43, paragraphe 2, et article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en session plénière	30.4.2025
Session plénière n°	596
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	154/9/17

1. Conclusions et recommandations

1.1. Il convient de réduire, dans l'Union européenne, les interactions négatives entre les habitants des zones rurales, les exploitations d'élevage et le loup, en améliorant leur coexistence grâce à une bonne gestion de celle-ci.

1.2. Les données scientifiques ou techniques disponibles montrent que les modèles de gestion fondés sur l'élimination des loups ne sont pas efficaces pour réduire le niveau des dommages, parce qu'ils font perdurer les conflits entre le monde de l'élevage et les loups, sauf à éliminer un nombre de loups tel que cela aurait une incidence négative sur leur état de conservation, auquel cas il y aurait violation de la directive 92/43/CEE du Conseil ([1]).

1.3. Les modèles fondés sur des mesures préventives, compatibles avec la nécessité de préserver un état de conservation favorable pour le loup, ont bel et bien démontré scientifiquement qu'ils constituaient une alternative appropriée pour réduire les conflits et avancer sur la voie de la coexistence entre le loup et l'élevage. À cette fin, il est nécessaire de renforcer les cadres de financement appropriés pour faciliter la mise en place de telles mesures, comme indiqué dans le rapport d'information NAT/825 ([2]).

1.4. Le CESE recommande à cet égard les actions suivantes:

1.5. renforcer les mesures de financement appropriées de sorte à améliorer et promouvoir un modèle de coexistence efficace et viable entre le loup et l'élevage;

1.6. encourager le développement de recherches appliquées sur les techniques de protection du bétail, en tenant compte des divers types d'exploitations;

1.7. procéder à des évaluations individuelles des exploitations d'élevage présentant un risque élevé ou enregistrant des dommages importants, en vue de mettre en œuvre les mesures les plus appropriées pour la protection des troupeaux;

([1]) Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

([2]) Rapport d'information du CESE sur «*Les avantages de l'élevage extensif et des engrais organiques dans le contexte du pacte vert pour l'Europe*».

1.8. conseiller les exploitations concernant l'utilisation et le suivi des mesures de protection du cheptel;

1.9. indemniser rapidement les dommages et couvrir toutes leurs typologies, c'est-à-dire pas seulement la mort d'animaux, mais aussi la dispersion des troupeaux, les fausses couches et le manque à gagner de l'élevage;

1.10. promouvoir des forums d'échange d'expériences entre éleveurs sur la mise en œuvre de mesures de protection du cheptel;

1.11. appliquer les meilleures techniques disponibles pour l'analyse des indices et preuves des attaques de loups sur les exploitations d'élevage, afin de pouvoir déterminer avec la plus faible marge d'incertitude possible si elles sont effectivement imputables à cette espèce ou à des chiens errants;

1.12. encourager le recrutement de bergers professionnels destinés à rester avec le bétail dans les zones ou les périodes de l'année sujettes à une augmentation des dommages;

1.13. faciliter l'élevage et fournir aux éleveurs des chiens gardiens de troupeaux pour prévenir les attaques du loup;

1.14. encourager les actions de prise en charge du bétail par des professionnels pendant les activités de transhumance;

1.15. financer la formation des agents publics concernés afin de leur conférer une expertise en matière d'évaluation des dommages et leur apprendre à fournir aux éleveurs les informations et l'aide appropriées;

1.16. élaborer un protocole coordonné d'élimination ou d'extraction ciblée de loups afin d'orienter et de faciliter la mise en œuvre correcte et appropriée des dérogations au régime de protection de l'espèce, dans le respect de la législation de l'Union et des législations nationales (la mesure adoptée devra faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation a posteriori de son efficacité);

1.17. favoriser l'instauration au niveau européen d'un dialogue sur le loup, auquel participeront, entre autres, les institutions de l'Union, les États membres, les municipalités et les collectivités locales, les spécialistes de la nature, les organisations agricoles et d'élevage, les organismes scientifiques et les ONG;

1.18. prévoir la participation de la société civile au niveau local ou régional, car elle est indispensable à la prise de décision et à la gestion;

1.19. promouvoir la diffusion des connaissances scientifiques sur le loup et sur la complexité de sa gestion;

1.20. développer des campagnes d'information destinées aux secteurs de l'élevage, concernant les possibilités de cohabitation et de réduction des conflits avec le loup ainsi que les lignes de financement disponibles;

1.21. encourager la mise en œuvre de bonnes pratiques en matière d'observation des loups;

1.22. organiser des campagnes d'information à l'intention des sportifs et des visiteurs fréquentant des zones d'élevage, afin de les avertir de la présence de chiens gardiens de troupeaux et de les informer sur la finalité de leur travail et la manière de se comporter lorsqu'on les rencontre.

2. **Observations générales**

2.1. Le présent avis fait suite à la décision adoptée en décembre 2024 par le comité permanent de la convention de Berne, sur proposition de l'Union européenne, modifiant le statut de protection du loup (*Canis lupus*) en retirant l'espèce de l'annexe II («Espèces de faune strictement protégées») et en l'ajoutant à l'annexe III («Espèces de faune protégées»). Cette modification est entrée en vigueur trois mois après son adoption.

2.2. La Commission européenne a présenté, le 7 mars 2025, sa proposition de directive modifiant la directive «Habitats» (directive 92/43/CEE) en ce qui concerne le statut de protection du loup [COM(2025) 106 final — 2025/0058 (COD)].

2.3. La proposition de la Commission [COM(2025) 106 final] vise à modifier la directive 92/43/CEE en transférant la référence à toutes les populations de loups dans l'UE à l'annexe V («Espèces animales et végétales d'intérêt communautaire dont le prélèvement dans la nature et l'exploitation sont susceptibles de faire l'objet de mesures de gestion»), ce qui permettrait aux États membres d'appliquer des approches de gestion plus souples. Dans le même temps, la proposition maintient l'obligation de garantir un état de conservation favorable à l'espèce.

2.4. Le loup gardera un statut d'espèce protégée, et les États membres doivent, par des mesures de gestion et de conservation, atteindre et maintenir un état de conservation favorable de cette espèce.

2.5. Le CESE prend acte de la proposition de la Commission et souligne que le changement de statut du loup au regard de la législation doit s'accompagner de garanties solides pour veiller à maintenir un état de conservation favorable des populations de loups, conformément à l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) — compte tenu notamment du fait que, dans plus de la moitié des régions biogéographiques de l'Union où les loups sont présents, leur état de conservation reste défavorable —, tout en fournissant aux États membres des outils plus efficaces pour gérer les conflits locaux et favoriser la cohabitation de l'espèce avec les communautés rurales et l'élevage extensif.

2.6. La présence du loup contribue au contrôle des populations d'ongulés sauvages (chevreuil, cerf commun, sanglier, chamois et isard, élan, en fonction des régions) grâce à la prédation sélective, ce qui favorise l'équilibre écologique.

2.7. Selon le rapport 2020 de la Commission européenne sur l'état de la nature, fondé sur les données transmises par les États membres, les populations de loups, après avoir été éradiquées dans la plupart des régions et pays au cours de la première moitié du XX^{e} siècle, sont désormais stables ou en voie d'augmentation, avec une forme de recolonisation de leurs anciennes aires de répartition. Certains pays présentent un état de conservation favorable de l'espèce, tandis que d'autres sont exposés à des risques de surpopulation des loups ou au contraire à une réduction de leurs aires de répartition.

2.8. Toutefois, cette tendance positive n'est pas uniforme: l'Espagne est le seul État membre de l'Union à avoir connu une extinction récente d'une population de loups, dans la Sierra Morena, ce qui montre bien que certaines populations sont en recul et que leur statut de protection devrait être maintenu. Par ailleurs, les populations de loups ibériques présentent une faible variabilité génétique, ce qui les rend plus vulnérables à des facteurs de risque que d'autres populations, qui peuvent être plus réduites mais sont génétiquement plus diverses.

2.9. Cette situation peut s'expliquer en partie par la protection accordée au loup par la législation et des attitudes publiques plus favorables à son égard, ainsi que par la reconstitution de ses espèces proies (notamment les cervidés et les sangliers) et du couvert forestier. Le dépeuplement rural qui touche certaines régions européennes a favorisé son expansion.

2.10. Le retour du loup dans des régions où il avait disparu depuis des décennies représente un défi majeur pour les États membres, car cette espèce est souvent associée à des conflits de différents types, touchant notamment à des dommages causés à des exploitations d'élevage extensif, ce qui est à l'origine de différends entre divers groupes dans les communautés rurales concernées.

2.11. Si l'incidence des populations de loups sur le bétail est faible au niveau de l'UE et que le dommage global causé aux animaux d'élevage semble tolérable au niveau national, leur concentration au niveau local peut induire une forte pression sur certaines zones, avec des pertes économiques directes et indirectes difficiles à quantifier et des conséquences émotionnelles pour les éleveurs.

2.12. Les menaces qui pèsent sur le loup restent diverses: prélèvements illégaux, empoisonnements, collisions routières ou ferroviaires, ou encore interactions avec des activités agricoles, selon les données transmises par les États membres entre 2013 et 2018.

Assurer un état de conservation favorable du loup sur l'ensemble du territoire de l'UE, compatible avec les activités sociales et économiques dans le monde rural

2.13. Afin de garantir une conservation favorable du loup dans l'Union, sans nuire aux activités socio-économiques en milieu rural, le CESE recommande aux États membres de procéder aux actions suivantes:

— augmenter le contrôle et la surveillance de l'espèce dans les territoires qui constituent pour elle des zones d'expansion potentielle à partir de ses aires de répartition actuelles;

— renforcer les programmes de surveillance de l'espèce, afin d'améliorer les connaissances sur sa répartition, la structure d'âge des meutes et des populations, leurs habitudes comportementales, leur mortalité non accidentelle, et leurs interactions avec les activités humaines;

— renforcer les programmes d'amélioration des connaissances sur l'efficacité potentielle de différentes techniques (de répulsion ou de dissuasion) susceptibles de réduire les dommages causés par l'espèce sur l'élevage extensif;

— renforcer les programmes d'information et de sensibilisation dans les zones de recolonisation prévisible du loup, afin d'adapter la perception de la société et de prévenir et éviter d'éventuelles interactions négatives avec l'élevage extensif;

— favoriser l'activité du loup dans les zones où la présence d'ongulés sauvages est plus élevée et où les pratiques d'élevage extensif ont été réduites ou ont disparu et où la chasse sportive n'est pas en mesure de contrôler l'expansion de ces populations;

— encourager la capture et le retrait du milieu naturel des chiens dans les cas suspects d'hybridation ou de meutes mixtes de loups et de chiens;

— mener des campagnes d'information et de contrôle afin d'éviter les pratiques d'hybridation intentionnelle entre loups et chiens;

— mener des campagnes d'information auprès des secteurs concernés par la gestion du milieu rural, afin de les sensibiliser aux effets écologiques, sociaux, administratifs et pénaux du recours à des méthodes illégales pour tuer les loups;

— prévoir des mesures alternatives de prévention des dommages, y compris les techniques de prévention et d'atténuation de la prédation dans les exploitations;

— encourager l'organisation d'opérations de surveillance et de dissuasion des pratiques illégales dans les zones qui enregistrent un nombre élevé de conflits liés à des dommages causés au cheptel. Les contrôles de la population doivent être effectués sous la supervision des administrations concernées et sur la base de critères scientifiques.

Bruxelles, le 30 avril 2025.

Le président
du Comité économique et social européen
Oliver RÖPKE