



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-204

Est-ce que les aides pour la protection des troupeaux contre les attaques du loup sont suffisantes ?

Auteurs :	Ghielmini Krayenbühl Paola / Lepori Sandra
Nombre de cosignataires :	---
Dépôt :	07.09.2023
Développement :	---
Transmission au Conseil d'Etat :	07.09.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	09.01.2024

I. Question

Le 16 août 2023, à la suite de plusieurs attaques de moutons protégés (8 moutons au total), la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a délivré une autorisation de tir pour les Préalpes fribourgeoises pour ce loup isolé.

Cette autorisation est la conséquence de la modification partielle de l'Ordonnance fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (OChP) entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2023. Dans cette dernière, les seuils pour accorder une autorisation de tir pour des loups isolés ont été notamment revus à la baisse pour être fixés avec les limites suivantes (art. 9bis al. 2 OChP) :

- a) *Le loup tue sur son territoire au moins 25 animaux de rente en quatre mois;*
- b) *Le loup tue sur son territoire au moins 15 animaux de rente en un mois, ou*
- c) *Le loup tue sur son territoire au moins 6 animaux de rente en quatre mois, alors que des congénères ont déjà causé des dommages auparavant.*

Ces seuils prennent en considération uniquement les cas où des mesures de protection raisonnables ont été prises (clôtures électriques, chiens de protection, ...).

Le tir d'un loup a finalement été effectué par les gardes-faune, après 200 heures de terrain, le 23 août 2023 (information de La Liberté du 24 août 2023).

Dans la réponse du Conseil d'Etat à l'intervention parlementaire « Pour une cohabitation apaisée avec les grands prédateurs » (Question Berset Alexandre / Lepori Sandra, 2022-CE-186), ce dernier a souligné que :

« Ce dossier a pris beaucoup d'ampleur depuis le retour du loup dans le canton en 2007. Les exigences de la Confédération sont devenues plus complexes et les tâches effectuées initialement par la Confédération ou Agridea ont été reprises par l'administration cantonale. Comme la population de loups en Suisse évolue rapidement, l'adéquation entre les missions et les ressources devrait faire l'objet d'une analyse. »

Il nous paraît de plus en plus évident que la protection des troupeaux est un élément primordial dans la gestion de la cohabitation avec le loup.

A la suite de ces événements et compte tenu de la réponse à la question 2022-CE-186, nous posons au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Quelles sont les conclusions de l'analyse prévue selon la réponse à la question 2022-CE-186 ?
2. Afin d'avoir une vision objective, quels sont les chiffres des pertes de bétail de rente dues aux attaques du loup en comparaison des morts accidentelles (nombre et pourcentage) ?
3. Afin de réduire les risques d'attaques de loups sur le bétail de rente, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter la protection des troupeaux ?
4. Quels moyens et mesures sont mis en place par l'Etat pour améliorer la protection des troupeaux ?
5. L'offre en conseil aux agriculteurs-trices et bergers-ères est-elle suffisante ? Ou bien une meilleure offre pourrait améliorer la protection au niveau cantonal et réduire ainsi le risque d'attaques par le loup et réduire aussi les coûts pour l'Etat au vu des heures nécessaires pour un tir d'un loup ?
6. Une aide financière cantonale, en plus de l'aide de la Confédération, ne serait-elle pas nécessaire pour améliorer la protection dans cette situation de recolonisation naturelle du loup ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'aide financière cantonale ?
7. Comment les décisions d'indemnisation des animaux de rente sont-elles effectuées ? Est-ce que tous les animaux de rente sont indemnisés par le canton sans différenciation entre les animaux protégés et les animaux non-protégés ?
8. Quel est le montant des indemnités par animal de rente. Quel est le montant global des indemnités par année depuis la recolonisation naturelle du loup dans le canton ? Ces montants sont-ils utilisés directement à partir du budget de l'Etat ou du fonds de la faune au même titre que les dégâts aux cultures ?
9. Quelles autres mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la protection des troupeaux ?
10. Le Service civil peut-il aider les bergers-ères de notre canton dans la protection des troupeaux ? Existe-t-il d'autres organisations d'aide aux bergers-ères pour cette tâche de protection ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Introduction

Depuis 1995, la recolonisation des loups en Suisse depuis l'arc alpin de France et d'Italie est en cours. Au mois d'octobre 2007, le premier loup mâle est arrivé dans le canton de Fribourg. En 2008, un « Groupe de coordination loup » qui réunissait les représentants de différents services étatiques, des éleveurs de petit bétail, des ONG, des représentants de la chasse ainsi que de la Confédération a été instauré avec comme objectifs d'améliorer la protection des troupeaux et de rendre possible la cohabitation entre le loup et les petits ruminants. En 2018, ce groupe rebaptisé « Groupe de coordination Grands prédateurs ».

Depuis 2009, les exploitants ont mené des réflexions sur la manière dont ils pouvaient mieux protéger leurs troupeaux. Régulièrement les détenteurs d'ovins et de caprins ont reçu des informations actuelles via des lettres, des soirées d'informations, des communiqués de presse, le site internet de l'Etat ou des conseils individuels. En 2015, un autre groupe de travail interservices regroupant cette fois les spécialistes du SFN, de Grangeneuve, du SAAV et du tourisme a été créé afin de thématiser la présence du loup et surtout la mise en place des mesures de protection des troupeaux. Ce groupe, dirigé par Grangeneuve, permet d'assurer que les différents intérêts en jeu sont pris en compte dans la thématique du loup. Il effectue régulièrement des visites d'alpage afin d'adapter au mieux les prescriptions et mesures aux nécessités du terrain.

Les indices de présence de loups sont réguliers dans notre canton depuis 2020. Mais les dégâts causés par ces derniers ne sont pas de la même ampleur que dans les cantons les plus concernés de Suisse. Au niveau national, si le nombre d'individus ainsi que le nombre de meutes a fortement augmenté ces trois dernières années, les attaques aux animaux de rente sont en diminution en 2023. Dans notre canton, la situation reste stable par rapport à l'année précédente, avec 13 ovins et 1 bovin tués en 2022, contre 11 ovins et 1 bovin cette année. Seule la présence de trois loups est scientifiquement attestée en 2023, dont l'un a fait l'objet d'un tir en août.

Il est à relever que l'estivage des moutons a évolué depuis l'arrivée du loup en 2007. Les alpages avec des grands effectifs appliquent pour la majeure partie une protection des troupeaux avec essentiellement des chiens de protection des troupeaux (CPT). Des petits alpages ont été abandonnés, respectivement repris par des bergers professionnels.

2. Réponses aux questions

1. Quelles sont les conclusions de l'analyse prévue selon la réponse à la question 2022-CE-186 ?

L'analyse effectuée concernait avant tout les ressources disponibles à Grangeneuve. Le Conseil d'Etat estime que le groupe interservices mis en place et géré par Grangeneuve dispose actuellement des ressources nécessaires pour mettre en place les mesures prévues par la Confédération et pour assumer le besoin de vulgarisation. Néanmoins si la situation venait à se compliquer avec une présence accrue du loup, une nouvelle analyse sera réalisée.

2. Afin d'avoir une vision objective, quels sont les chiffres des pertes de bétail de rente dues aux attaques du loup en comparaison des morts accidentelles (nombre et pourcentage) ?

Les moutons sont saisis de manière individuelle dans la banque de données sur le trafic des animaux BDTA depuis 2020. Les dates de naissances et les dates de décès des animaux sont ainsi connues, mais sans indication toutefois sur la cause des décès. De ce fait, il est très difficile voire impossible de faire une statistique qui chiffre les pertes par cause naturelle, accidentelle ou d'attaques de grands prédateurs. Plusieurs études ont toutefois démontré que les pertes dues aux morts accidentelles (foudre, accidents, état sanitaire de l'individu, etc.) sont plus importantes que les pertes dues aux grands prédateurs.

3. Afin de réduire les risques d'attaques de loups sur le bétail de rente, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter la protection des troupeaux ?

Une protection des troupeaux efficace réduit considérablement le risque d'attaque par le loup sur les animaux de rente. En 2022, afin de réduire les dommages causés aux animaux de rente, la Confédération a mis à disposition 5,7 millions de francs supplémentaires destinés à renforcer la protection des troupeaux. En 2023, un fonds supplémentaire de 4 millions de francs a également été

mis à disposition par la Confédération pour les mêmes raisons qu'en 2022. Les premières analyses au niveau Suisse montrent des résultats plutôt satisfaisants en termes de nombre d'attaques (tendance à la baisse) malgré une augmentation du nombre de loups. Il est donc important de poursuivre les efforts dans le domaine de la protection, partout où cela est possible, afin de réduire les attaques dues au loup.

Le Conseil d'Etat a pris différentes mesures pour assurer la protection des troupeaux. Les moyens de protection des troupeaux se composent de mesures proactives et réactives. En cas d'attaque, Grangeneuve informe au plus vite les détenteurs d'animaux de rente dans un rayon de 10 kilomètres par une alerte SMS afin qu'ils puissent prendre des mesures renforcées pour leur troupeau. Le groupe interservices communique régulièrement les nouveautés dans le domaine de la protection des troupeaux.

Les principaux moyens reconnus pour protéger les troupeaux sont les clôtures, la rentrée des animaux la nuit et l'engagement de chiens de protection. Les possibilités pour protéger les troupeaux sont propres à la structure de l'exploitation. Pour les exploitations à l'année, les clôtures électrifiées et la mise à l'écurie des animaux la nuit sont des mesures souvent réalisables et efficaces. Sur les alpages, ces mesures ne sont souvent pas possibles du fait de la topographie et l'absence d'infrastructures. Il reste alors les chiens de protection des troupeaux. Ces derniers ne constituent toutefois pas une solution adaptée pour tous les alpages.

Dans les secteurs fortement fréquentés par les touristes, le potentiel de conflits est élevé. La détention des chiens en hiver doit également être assurée. La gestion des chiens nécessite des compétences particulières et un grand investissement en temps qui s'ajoutent au volume de travail déjà important que les bergers doivent assumer. Pour que les chiens puissent travailler de manière efficace, un troupeau homogène dans un système de pâturage tournant ou avec gardiennage permanent est nécessaire.

Finalement, les mesures de protection doivent être mises dans un contexte économique. Les chiens de protection sont envisageables à partir d'une taille de troupeaux d'environ 500 moutons. Dans le canton de Fribourg il n'y avait que 5 alpages qui dépassaient ce seuil en 2023.

Pour conclure, il faut dire que les besoins de protection et de conseil dépendent du nombre de loups présents et des cas d'attaques.

4. Quels moyens et mesures sont mis en place par l'Etat pour améliorer la protection des troupeaux ?

Comme mentionné en introduction, depuis 2015 un groupe de travail interservices se charge de la mise en œuvre des mesures fédérales et des alertes SMS en cas d'attaque. Ce groupe se réunit deux fois par année tandis que le groupe Grands prédateurs se réunit annuellement pour assurer l'information mutuelle. L'information du public est assurée par les divers canaux de communication évoqués en introduction. Le nombre d'attaques étant très restreint sur Fribourg, les mesures prises à ce jour ont démontré leur efficacité. Les services de la DIAF appliquent les tâches définies dans le « Plan Loup Suisse 2016 » et définissent le périmètre de prévention. Concernant les mesures préventives à mettre en place, le Conseil d'Etat rappelle que Grangeneuve est à disposition pour conseiller les agriculteurs et les agricultrices. En outre, les gardes-faune peuvent également effectuer des tirs d'effarouchement (munitions en caoutchouc) dans des situations délicates.

5. *L'offre en conseil aux agriculteurs-trices et bergers-ères est-elle suffisante ? Ou bien une meilleure offre pourrait améliorer la protection au niveau cantonal et réduire ainsi le risque d'attaques par le loup et réduire aussi les coûts pour l'Etat au vu des heures nécessaires pour un tir d'un loup ?*

Etant donné le nombre restreint d'attaques de loup sur le canton de Fribourg, Grangeneuve arrive à répondre aux demandes des éleveurs dans des délais raisonnables.

Au niveau de la prévention, le travail fait en amont vers les autorités compétentes avec des contacts et des prises de position régulières est complété par le conseil destiné aux détenteurs qui passe par une communication globale. Un conseil préventif individuel plus poussé n'est pas nécessaire en l'état. '

D'autre part, le travail de conseil s'effectue en partenariat avec d'autres organisations telles que Agridea ou l'OFEV.

6. *Une aide financière cantonale, en plus de l'aide de la Confédération, ne serait-elle pas nécessaire pour améliorer la protection dans cette situation de recolonisation naturelle du loup ? Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'augmenter l'aide financière cantonale ?*

Actuellement les coûts liés à la prévention des dégâts causés par les grands prédateurs sont financés par la Confédération à hauteur de 80 % (art. 10ter OChP). La situation actuelle étant sous contrôle avec une certaine stabilité des attaques dans le canton, le Conseil d'Etat, devant faire face à de nombreuses demandes de financement dans d'autres secteurs, n'entend pas augmenter cette offre.

7. *Comment les décisions d'indemnisation des animaux de rente sont-elles effectuées ? Est-ce que tous les animaux de rente sont indemnisés par le canton sans différenciation entre les animaux protégés et les animaux non-protégés ?*

Actuellement la totalité des animaux de rente attaqués par des grands prédateurs sont remboursés à 100 %. Comme pour les mesures de prévention et conformément aux dispositions légales en vigueur (art. 10 al. 1 lit. a OChP), le 80 % de ces montants sont pris en charge par la Confédération, les 20 % restants étant à la charge du canton. Afin d'inciter les agriculteurs et agricultrices à la mise en place de mesures de protection, plusieurs cantons de Suisse remboursent désormais uniquement les individus qui ont été attaqués sur des exploitations correctement protégées. Des discussions sont en cours au niveau Suisse afin d'analyser un éventuel changement des pratiques actuelles. Le canton de Fribourg participe également à ces discussions.

8. *Quel est le montant des indemnités par animal de rente. Quel est le montant global des indemnités par année depuis la recolonisation naturelle du loup dans le canton ? Ces montants sont-ils utilisés directement à partir du budget de l'Etat ou du fonds de la faune au même titre que les dégâts aux cultures ?*

Les montants des indemnités versées sont calculés par le personnel spécialisé de Grangeneuve sur la base des informations relatives à l'individu tué : race, sexe, âge, certificats d'ascendance, etc., ainsi que sur les tableaux d'estimation fournis par les associations suisse d'élevage ovin et caprin. Le paiement est effectué par le SFN, à charge du fonds de la faune. Le montant total versé par année depuis le retour naturel du loup dans le canton de Fribourg est résumé dans le tableau ci-dessous :

Année	Montant total versé
2007	600.-
2008	0.-
2009	21'670.-
2010	10'580.-
2011	30'060.-
2012	15'567.-
2013	6'683.-
2014	11'100.-
2015	4'540.-
2016	4'870.-
2017	600.-
2018	0.-
2019	0.-
2020	1'645.-
2021	300.-
2022	10'141.-
2023	6'402.- (Etat 15.11.)

9. *Quelles autres mesures le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre afin d'améliorer la protection des troupeaux ?*

La gestion de la thématique des grands prédateurs est pour la majeure partie imposée par la Confédération qui a intégré toutes les mesures faisant sens dans son concept. Le canton applique les bases légales et n'a pas connaissance de mesure supplémentaire efficace. Le Conseil d'Etat n'envisage donc pas de mesures supplémentaires en l'état. Le SFN assure toutefois un suivi permanent des bases légales comme des nouveaux outils de prévention ou de protection en évaluant en permanence les possibilités d'amélioration.

10. *Le Service civil peut-il aider les bergers-ères de notre canton dans la protection des troupeaux ? Existe-t-il d'autres organisations d'aide aux bergers-ères pour cette tâche de protection ?*

Le service civil s'investit depuis plusieurs années dans le soutien des bergers et bergères. Les alpagistes fribourgeois peuvent faire appel à du personnel qui les soutient pour le travail de clôture ou de la garde des animaux. Les centres de service civil mettent en contact les civilistes avec les exploitants et exploitantes agricoles. Plusieurs alpages dans le canton de Fribourg ont déjà pu bénéficier de ce type de prestation.

Des organisations privées existent pour soutenir les bergers et bergères dans différents domaines. Par exemple il existe des services comme « Volontaires montagnes », « OPPAL », « Pasturs voluntaris » ou Caritas qui mettent en contact les bénévoles avec les exploitants ou exploitantes d'alpage pour proposer de la main d'œuvre avec notamment des services de garde de nuit et de soutien pour la mise en place des clôtures.