Réserves Naturelles DE FRANCE

Tous engagés par nature
PROTÉGER - GÉRER - SENSIBILISER

Projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 23 février 2026 définissant le statut de protection du loup (Canis lupus) et fixant les conditions et limites de sa destruction

---

Avis défavorable émis par Réserves Naturelles de France
dans le cadre de la consultation publique
du 30/10/2026 au 22/11/2026

Réserves naturelles de France (RNF) émet un avis défavorable sur ce projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 23 février 2026 définissant le statut de protection du loup (Canis lupus) et fixant les conditions et limites de sa destruction.

RNF rappelle qu'elle s'est opposée à l'introduction, par la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations en agriculture, de dispositions permettant les tirs de défense du loup au sein des réserves naturelles nationales.

RNF considère que le recours aux tirs de loups dans les réserves naturelles est difficilement conciliable avec les objectifs ayant justifié leur classement et avec leur reconnaissance comme espaces de protection forte. Les réserves naturelles ont vocation à constituer des territoires d'expérimentation et de mise en œuvre de solutions favorisant la coexistence entre activités humaines et préservation de la biodiversité, notamment à travers les mesures de protection des troupeaux, l'accompagnement des éleveurs et le développement des connaissances scientifiques sur l'espèce.

RNF demande en conséquence que le projet d'arrêté consacre explicitement le principe de gradation suivant :
Protection des troupeaux → Effarouchement → Tir de défense
Le tir ne devant intervenir qu'à titre exceptionnel et en dernier recours.

Au-delà de son opposition à l'autorisation des tirs de loups dans les réserves naturelles nationales, RNF constate que le projet d'arrêté ne met pas en œuvre les garanties

RÉSERVES NATURELLES DE FRANCE
2 allée Pierre Lacroute - CS 67524 - 21075 Dijon Cedex - 03 80 48 91 00 – rnf@rnfrance.org

particulières qui avaient été invoquées par le gouvernement pour justifier l'application de ce dispositif au sein des espaces les plus protégés du territoire.

En l'absence d'un véritable examen préalable des situations individuelles et d'une prise en compte effective des enjeux de conservation, le régime proposé ne se distingue que marginalement de celui applicable hors des espaces protégés. RNF considère dès lors qu'il ne permet pas de garantir une conciliation équilibrée entre les impératifs de protection de l'élevage et les objectifs de conservation qui fondent l'existence même des réserves naturelles.

Les observations suivantes motivent cet avis défavorable.

1. Une mise en œuvre réglementaire qui ne respecte pas les garanties présentées au Conseil constitutionnel

Lors de l'examen de la loi, le Gouvernement a soutenu devant le Conseil constitutionnel que l'autorisation de tirs dans les espaces protégés demeurait compatible avec les exigences constitutionnelles de protection de l'environnement précisément parce qu'elle serait encadrée par des modalités particulières permettant de tenir compte des objectifs propres de ces espaces : « ces dispositions ne tendent pas à remettre en cause la spécificité des espaces protégés dans la mesure où les tirs dans ces espaces se trouvent soumis à des conditions et modalités plus exigeantes que dans le reste du territoire : le pouvoir réglementaire sera ainsi tenu d'encadrer l'autorisation des tirs au cas par cas et leur conditionnement à la prévention de dommages importants à l'élevage ».

La reconnaissance par le législateur d'un régime spécifique pour les espaces protégés ne constitue pas une simple distinction formelle. Elle implique que la mise en œuvre des tirs fasse l'objet de garanties particulières permettant une conciliation effective entre la protection des troupeaux et la préservation du patrimoine naturel ayant justifié la protection de ces espaces.

Elle suppose que les modalités de mise en œuvre des tirs tiennent compte des enjeux de conservation propres à ces espaces, notamment au travers d'une évaluation préalable des impacts potentiels, d'une adaptation des conditions d'intervention aux caractéristiques du site, de la prise en compte des périodes de sensibilité de la faune et, le cas échéant, du suivi des effets des opérations réalisées sur les espèces, les habitats et les objectifs de conservation.

Elle implique également que le recours aux tirs demeure une mesure de dernier recours. De telles garanties supposent nécessairement une appréciation préalable de chaque situation au regard des enjeux de conservation concernés.

Or le projet d'arrêté ne met pas en place un tel dispositif.

Le texte repose principalement sur un régime déclaratif conduisant à la délivrance d'un récépissé sans qu'une appréciation préalable de chaque situation soit réalisée au regard des enjeux de conservation concernés.

Dans ces conditions, aucune autorisation préalable n'est exigée et aucune analyse individualisée des incidences de l'opération n'est réalisée avant sa mise en œuvre. Le gestionnaire de la réserve naturelle n'est pas associé à la décision préalable et le comité consultatif n'est pas consulté sur les situations individuelles. En outre, le dispositif ne prévoit aucune vérification préalable des effets potentiels des tirs sur les habitats, les espèces patrimoniales ou les programmes scientifiques conduits au sein des réserves naturelles.

Ainsi, alors même que le Gouvernement a défendu devant le Conseil constitutionnel l'existence de garanties spécifiques applicables aux espaces protégés, celles-ci ne trouvent pas de traduction effective dans le dispositif réglementaire proposé.

La spécificité des réserves naturelles apparaît dès lors largement théorique.

2. Un régime déclaratif incompatible avec les objectifs de conservation des réserves naturelles

Les réserves naturelles constituent, avec les cœurs de parcs nationaux, les espaces bénéficiant du niveau de protection réglementaire le plus élevé du code de l'environnement.
Leur classement est justifié par la présence d'espèces, d'habitats ou de fonctionnalités écologiques présentant un intérêt particulier pour le patrimoine naturel.

Dans un tel contexte, RNF considère que la mise en œuvre de tirs susceptibles d'affecter les équilibres écologiques du site ne peut relever d'un simple mécanisme déclaratif. Une procédure de déclaration ne permet notamment pas de vérifier préalablement la localisation précise des opérations envisagées, leur compatibilité avec les objectifs ayant justifié le classement de la réserve, la présence d'espèces sensibles, de sites de reproduction ou de secteurs de quiétude, l'existence d'alternatives moins impactantes (protection des troupeaux, effarouchement), le caractère nécessaire et proportionné de la mesure envisagée ainsi que ses conséquences potentielles sur les espèces et habitats ayant justifié le classement du site. Une telle analyse devrait également intégrer les enjeux de sécurité du public dans les secteurs fréquentés ainsi que les incidences éventuelles de l'opération sur les autres espèces patrimoniales présentes sur le site.

Seul un régime d'autorisation préalable intégrant notamment la validation du gestionnaire et du comité consultatif de la Réserve concernée est de nature à garantir une véritable prise en compte des enjeux de conservation.

3. Une définition insuffisamment encadrée des dommages importants

RNF relève que le projet permet au préfet de caractériser l'existence de dommages importants en deçà du seuil de trois actes de prédation en six mois. Une telle faculté

dérogatoire, insuffisamment encadrée, risque d'affaiblir la portée même de cette condition.

RNF estime que cette appréciation devrait reposer sur une analyse motivée tenant compte notamment de l'historique de la prédation, des mesures de protection et d'effarouchement déjà mises en œuvre, de la vulnérabilité du troupeau concerné ainsi que des incidences potentielles du tir sur les objectifs de conservation de la réserve naturelle.

Dans les réserves naturelles, une telle analyse devrait également intégrer les enjeux écologiques propres au site, les objectifs ayant justifié son classement, les orientations du plan de gestion ainsi que les informations scientifiques disponibles concernant les meutes concernées.

4.Le tir doit demeurer une mesure de dernier recours

RNF rappelle que les réserves naturelles constituent des espaces dont la vocation première est la préservation du patrimoine naturel et qu'elles peuvent également constituer des territoires d'expérimentation de solutions conciliant activités humaines et conservation de la biodiversité.

Dans ce contexte, les mesures létales ne sauraient constituer un outil de gestion courant. Le recours au tir doit demeurer une mesure exceptionnelle, mise en œuvre uniquement lorsque les autres moyens de prévention ont démontré leur insuffisance.
RNF demande que le projet d'arrêté consacre explicitement le principe de gradation suivant :
Protection des troupeaux → Effarouchement → Tir de défense.

Cette gradation apparaît indispensable pour assurer une conciliation équilibrée entre la prévention des dommages à l'élevage et les objectifs de conservation des espaces protégés.

5. L'intervention du comité consultatif telle que prévue ne constitue pas une garantie suffisante

Le projet prévoit que le préfet fixe certaines conditions générales sur proposition du comité consultatif de la réserve naturelle.

Cette disposition ne répond pas aux préoccupations exprimées par RNF.
Le comité consultatif n'intervient pas dans l'examen des situations individuelles et ne dispose d'aucun moyen lui permettant d'apprécier les circonstances propres à chaque demande.
Par ailleurs, le texte prévoit uniquement que le comité consultatif formule des propositions. Le préfet demeure libre de ne pas les retenir.

Si le projet prévoit l'adoption par le préfet de conditions générales de mise en œuvre des

tirs sur proposition du comité consultatif, cette consultation intervient uniquement lors de l'élaboration d'un cadre général et ne saurait se substituer à l'examen au cas par cas des opérations individuelles. Elle ne permet donc pas de garantir la prise en compte des circonstances particulières de chaque intervention ni des enjeux de conservation propres aux secteurs concernés.

RNF estime qu'une telle rédaction ne constitue pas une garantie suffisante pour assurer la prise en compte effective des enjeux de conservation.

Il conviendrait, a minima, que les conditions générales de mise en œuvre soient soumises à l'avis conforme du comité consultatif et que le gestionnaire de la réserve naturelle soit systématiquement associé au processus décisionnel. RNF estime néanmoins que ces garanties ne peuvent trouver leur pleine effectivité que dans le cadre d'un régime d'autorisation préalable reposant sur l'avis conforme du comité consultatif et du gestionnaire.
RNF considère qu'un dispositif réellement protecteur suppose un examen au cas par cas des demandes, l'association systématique du gestionnaire de la réserve naturelle à leur instruction ainsi qu'un avis conforme préalable du comité consultatif, afin de garantir la prise en compte effective des objectifs de conservation ayant justifié le classement de la réserve, des enjeux identifiés dans son plan de gestion et des incidences prévisibles de l'opération sur le patrimoine naturel.

6. Une prise en compte insuffisante des connaissances scientifiques

Le projet d'arrêté ne prévoit aucune disposition spécifique permettant de prendre en compte les programmes de recherche et les suivis scientifiques menés sur les populations de loups présentes dans certaines réserves naturelles.

Or plusieurs réserves naturelles accueillent actuellement des projets de recherche visant à améliorer les connaissances sur le comportement du loup, les interactions entre les meutes et les activités pastorales, l'évaluation des risques de prédation ainsi que l'efficacité des mesures de prévention et d'effarouchement. Ces travaux contribuent au développement de solutions de coexistence utiles à l'échelle nationale.

RNF rappelle que les loups équipés dans le cadre de programmes scientifiques demeurent soumis au même régime juridique que les autres individus et ne doivent pas bénéficier d'un traitement particulier du seul fait de leur équipement. En revanche, RNF considère que les programmes scientifiques reconnus devraient être systématiquement pris en compte dans l'analyse préalable de toute opération de tir. Une vigilance particulière devrait également être portée au risque de concentration des tirs sur les mêmes meutes faisant l'objet d'un suivi scientifique, afin de ne pas compromettre la pérennité des programmes de recherche en cours ni la production de connaissances utiles à la gestion de l'espèce.

Enfin, lorsqu'un loup équipé est détruit dans le cadre d'une opération de tir, la récupération

des équipements et des données associées devrait être organisée afin d'éviter la perte d'informations scientifiques financées par des fonds publics.

7. Certaines garanties essentielles demeurent absentes du projet d'arrêté

RNF considère que plusieurs dispositions indispensables à la prise en compte effective des enjeux de conservation des réserves naturelles ne figurent pas dans le projet d'arrêté. En particulier, le texte ne prévoit pas de garanties procédurales suffisantes permettant d'assurer un examen individualisé des opérations envisagées au regard des objectifs de conservation propres à chaque réserve naturelle.

Il ne prévoit pas davantage de dispositions permettant d'identifier et de protéger explicitement les secteurs et périodes présentant des enjeux écologiques majeurs, notamment les zones de quiétude, de reproduction, de nidification, de mise bas, d'élevage des jeunes ou d'hivernage, ainsi que les secteurs identifiés dans les plans de gestion comme présentant un enjeu de conservation fort ou majeur.

Le projet ne consacre pas non plus explicitement le caractère subsidiaire du recours aux mesures létales par rapport aux mesures de protection des troupeaux et d'effarouchement, ni la prise en compte des programmes scientifiques et des suivis portant sur les populations de loups.

8. Engagement de RNF et du réseau des RN dans la mise en œuvre du PNA Loup

Il parait important de porter à connaissance dans cet argumentaire que des moyens humains et financiers sont déployés annuellement pour améliorer les connaissances sur la biologie et l'éthologie de l'espèce ainsi que pour favoriser la conciliation entre gestionnaires de réserves et éleveurs sur les territoires concernés avec des résultats probants dans nombre de secteurs.

Aussi, RNF et 16 Réserves Naturelles concernées mettent en œuvre depuis 2020 le PNA loup avec l'aide financière de la DREAL AURA. Les actions portent notamment sur :

- Le suivi des meutes par analyses génétiques afin de mieux comprendre leurs déplacements et leur régime alimentaire,
- La formation dans une logique de conciliation entre gestionnaires de réserves et éleveurs,
- L'accompagnement de la profession agricole pour améliorer la protection et leur efficience (mise à disposition de matériel, financement de diagnostic de vulnérabilité, déploiement du dispositif berger d'appui...),
- Les actions de sensibilisation des usagers de la montagne à l'activité pastorale, aux patous, à d'autres outils de protection et au loup.

D'autres têtes de réseau gestionnaires d'aires protégées investissent pour la mise en œuvre du PNA loup.

Par ailleurs, l'absence de tir de défense létaux au sein des Réserves Nationales permettait jusque-là, en contrepartie, le déploiement d'action de protection spécifique comme « le berger d'appui » (sous les conditions cumulatives que l'alpage soit occupé par un berger). Ce berger d'appui, consistant en un financement pour l'augmentation de la présence de bergers en estive, était mobilisée via le PNA loup. Si des tirs de défenses étaient à nouveau accordés en Réserves Naturelles Nationales, il s'agirait de proposer ces actions de protection type au cas par cas, en fonction de la mise en œuvre ou non desdits tirs létaux ou d'envisager que ce dispositif sorte de la gestion des Réserves Naturelles Nationales. Les éleveurs pourraient sinon perdre un appui qui avait pour eux des bénéfices collatéraux de soutien global aux estives.

En outre, cette situation risquerait de dégrader les bonnes relations entre gestionnaires de réserves et éleveurs qui se sont construites dans la durée et avec le soutien des aides apportées en RNN.

Pour toutes les raisons ci-dessus présentées, Réserves naturelles de France émet un avis défavorable sur le projet d'arrêté.

RNF demande en conséquence une refonte substantielle du dispositif applicable aux réserves naturelles, fondée sur l'instauration d'un régime d'autorisation préalable comportant un examen au cas par cas des demandes. Une telle procédure devrait s'appuyer sur l'avis conforme du comité consultatif de la réserve naturelle et sur l'association systématique du gestionnaire de la réserve naturelle à l'instruction des dossiers, afin de garantir la prise en compte effective des objectifs de conservation ayant justifié le classement du site. Elle devrait en outre consacrer explicitement le principe selon lequel le tir constitue une mesure de dernier recours, intervenant uniquement après la mise en œuvre des dispositifs de protection des troupeaux et des mesures d'effarouchement, tout en assurant la prise en compte des objectifs de conservation et des programmes scientifiques développés au sein des réserves naturelles.

À défaut, le dispositif proposé ne permettrait pas de distinguer substantiellement le régime applicable aux réserves naturelles de celui applicable en dehors de ces espaces. La protection renforcée que le législateur a entendu reconnaître aux réserves naturelles demeurerait dès lors largement théorique et ne traduirait pas les garanties dont le Gouvernement s'est prévalu devant le Conseil constitutionnel pour justifier la conformité de ce dispositif aux exigences constitutionnelles de protection de l'environnement.

RÉSERVES NATURELLES DE FRANCE
2 allée Pierre Lacroute - CS 67524 - 21075 Dijon Cedex - 03 80 48 91 00 – rnf@rnfrance.org