



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Inspection Générale de l'Environnement

IGE/07/039

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE LA PÊCHE**

**Conseil Général de l'Agriculture,
de l'Alimentation et des Espaces Ruraux**

CGAAER n°1577

**ÉVALUATION À MI-PAROURS
DU
PLAN DE RESTAURATION ET DE CONSERVATION
DE L'OURS BRUN DANS LES PYRÉNÉES FRANÇAISES
2006-2009
&
ÉVALUATION AB INITIO
DU
PLAN DE SOUTIEN A L'ÉCONOMIE
AGRO-SYLVO-PASTORALE PYRÉNÉENNE
2006-2013**

Rapport établi par

Éric BINET

Membre de l'Inspection Générale de l'Environnement

et

Alain ESCAFRE

Membre du Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux

Mars 2008

SOMMAIRE

1	LA PRÉPARATION ET LA MÉTHODE	1
2	LE CONTEXTE	2
2.1	Une seconde réintroduction historique qui pose le problème d'une "stratégie"	2
2.2	La mort accidentelle de deux femelles réintroduites	3
2.3	La rencontre des éleveurs et bergers.....	3
2.4	Une valorisation touristique très ténue et sans organisation visible	5
2.5	La cohabitation sans problèmes notables avec la chasse.....	5
2.6	Les positions des instances agricoles, politiques et cynégétiques nationales	6
3	LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS	7
3.1	Deux plans dont la distinction est souhaitée et souhaitable	7
3.1.1	<i>Les réussites d'une présentation séparée.....</i>	<i>7</i>
3.1.2	<i>La nécessaire complémentarité entre études scientifiques et indemnités réparatrices d'une part, et politique de prévention et soutien économique d'autre part</i>	<i>7</i>
3.2	L'exécution financière du plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises.....	7
3.3	L'exécution financière du plan de soutien à l'économie de montagne (PSEM)	8
3.3.1	<i>Les différentes phases.....</i>	<i>8</i>
3.3.2	<i>Le chiffreage 2006-2008.....</i>	<i>9</i>
3.4	La pertinence et l'amélioration possible de certaines mesures – les réorientations faisant l'objet de nos recommandations.....	10
3.4.1	<i>Assurer la transparence annuelle de tous les financements, notamment en disposant d'un bilan technique et financier présentant les coûts et la répartition des financements de chacun des deux plans, et en assurant sa diffusion auprès de chacun des partenaires concernés.....</i>	<i>10</i>
3.4.2	<i>La localisation des lâchers.....</i>	<i>10</i>
3.4.3	<i>Les limites d'une cohabitation entre l'ours et le pastoralisme.....</i>	<i>10</i>
4	LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION	13
4.1	Un dispositif de gouvernance – coordination horizontale et verticale et concertation continues – pour un suivi effectif et huilé	13
4.1.1	<i>Qui coordonner et comment ? La nécessité d'un délégué interministériel ours placé auprès du préfet coordonnateur.....</i>	<i>13</i>
4.1.2	<i>La consolidation nécessaire de l'Equipe Technique Ours de l'Office national de la Chasse et de la Faune sauvage dans le cadre d'une lettre de mission re-précisée.....</i>	<i>13</i>
4.1.3	<i>Quelques règles de fond et de forme pour toutes les concertations conduites et à conduire ..</i>	<i>14</i>
4.2	L'attention particulière à porter aux deux "noyaux" ouest et centre pour le constat des "territoires de présence des ours", et la nécessité de travailler sur des "zones de quiétude" pour leur habitat	15
4.2.1	<i>L'identification des zones compatibles à une vie autonome – alimentation, repos et hibernation, reproduction – pour des ours maintenus à distance des hommes</i>	<i>16</i>
4.2.2	<i>Les conditions d'un maintien et d'une restauration de ses habitats préférentiels en minimisant ses rencontres possibles avec les hommes et les troupeaux en zone d'ovins viande.....</i>	<i>17</i>
4.2.3	<i>La communication avec le monde de la chasse suppose des chasses préférentielles pour les gibiers concurrents de l'ours ainsi qu'une gestion précautionneuse des battues dans les zones à ours ; des zones non chassées sur des territoires limités sont aussi à envisager.....</i>	<i>17</i>
4.2.4	<i>Des mesures appropriées d'intervention, soit favorables aux habitats naturels de l'ours, et notamment à son alimentation, soit de non intervention pour protéger sa quiétude, particulièrement en forêt (fermeture de pistes, non sortie de bois.....)</i>	<i>18</i>
4.3	Un nouveau protocole à définir pour de meilleures indemnités	19
4.3.1	<i>Un dispositif allégé, simplifié et basé sur un a priori de confiance pour les petits dégâts</i>	<i>19</i>
4.3.2	<i>Une méthode d'expertise pour les gros dégâts avec un coefficient d'aggravation intégrant les dommages collatéraux : bêtes disparues, stress du troupeau, temps passé à la recherche et à la gestion des dégâts.....</i>	<i>20</i>

4.4	Un dispositif d'information à plusieurs entrées	20
4.4.1	<i>Un réseau d'informateurs pour le suivi effectif de toute la population ursine des Pyrénées basé sur un protocole scientifique sûr et en lien avec les provinces espagnoles</i>	<i>20</i>
4.4.2	<i>Une meilleure organisation des relations entre les différents établissements et services.....</i>	<i>21</i>
4.4.3	<i>Une information de proximité quant aux déplacements d'ours à problèmes à l'égard des professionnels de la filière ovine, des responsables de collectivités territoriales et, seulement si nécessaire, du public – lorsque les ours sont eux-mêmes discrets, la discrétion s'impose en évitant toute "peopolisation" des réintroductions, déplacements et autres données.....</i>	<i>21</i>
4.5	Le cas de Francka et la nécessaire modification du "protocole d'intervention sur un ours à problèmes" pour qu'il puisse traiter en temps réel des ours "qui posent des problèmes"	22
4.5.1	<i>L'analyse détaillée du protocole et ses points de faiblesse, dont la gestion en temps réel des effarouchements.....</i>	<i>23</i>
4.5.2	<i>Une solution nationale ou internationale pour le retrait d'ours à problèmes.....</i>	<i>24</i>
4.6	Le rappel des règles simples de responsabilité qui ne sont pas de nature à inquiéter les élus	24
4.7	Le PSEM.....	25
4.7.1	<i>Les recommandations du préfet coordonnateur de massif.....</i>	<i>25</i>
4.7.2	<i>La programmation 2008.....</i>	<i>26</i>
4.7.3	<i>Les conséquences à tirer de la mission valorisation des produits agricoles pyrénéens</i>	<i>27</i>
4.7.4	<i>Des aménagements pastoraux comportant également des équipements légers et mobiles</i>	<i>27</i>
4.7.5	<i>Le mouvement des paysans sans terres.....</i>	<i>27</i>
4.7.6	<i>La réforme des aides de montagne.....</i>	<i>28</i>
5	PROPOSITIONS STRATÉGIQUES.....	29
5.1	Stabiliser rapidement le noyau central	29
5.1.1	<i>L'urgence d'une protection tant pour la femelle suitée du noyau central que vis-à-vis d'elle.....</i>	<i>29</i>
5.1.2	<i>Donner la fonction de centre du "noyau central" au "pays de l'ours", et accepter d'aller vers des territoires différenciés.....</i>	<i>29</i>
5.1.3	<i>Renforcer la protection des zones périphériques.....</i>	<i>30</i>
5.2	Réouvrir la possibilité de renforcer le noyau béarnais.....	30
5.2.1	<i>La nécessité de mettre une ou deux femelles en Espagne ou en France pour la durabilité de la population ursine du Béarn.....</i>	<i>30</i>
5.2.2	<i>La recherche d'un dispositif conjoint à la fois avec le gouvernement central espagnol et avec les autonomes pour avoir un suivi commun des ours qui traversent la frontière, et si possible pour bénéficier de la réintroduction d'ours venant des Cantabriques</i>	<i>32</i>
5.3	Poser la question de l'évolution du noyau Est.....	32
5.4	Diffuser le PSEM et l'évaluer à mi parcours en 2010.....	33
	CONCLUSION : Un dispositif de gouvernance opérationnel pour répondre aux défis à venir.....	34
	RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	35
	ANNEXE 1 : Lettre de mission	37
	ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées.....	39
	ANNEXE 3 : Bilans financiers.....	43
	ANNEXE 4 : Lettre adressée par le secrétaire général de l'Elysée au maire de Saint-Lary (Ariège).....	46
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	47
	LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS.....	49

1 LA PRÉPARATION ET LA MÉTHODE

Par lettre de mission en date du 10 août 2007, Monsieur le ministre de l'agriculture et Madame la secrétaire d'Etat à l'écologie ont demandé à l'Inspection générale de l'environnement et au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux de conduire une évaluation à mi-parcours du *Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises 2006-2009*¹, et une évaluation ab initio du *Plan de soutien à l'économie de montagne* dont le calendrier est désormais fixé à la période 2006-2013 pour s'adapter à la chronologie des programmes européens (lettre de mission en Annexe 1).

Pour cette mission, le chef du service de l'inspection générale de l'environnement a désigné M. Eric BINET, chargé d'inspection générale, et le vice-président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, M. Alain ESCAFRE, ingénieur général du génie rural et des eaux et forêts. Le choix des deux missionnaires qui avaient réalisé en avril 2005 un audit des institutionnels du massif pyrénéen leur a permis de disposer d'éléments de comparaison irremplaçables entre la situation initiale et la situation actuelle.

Afin de mener à bien cette nouvelle mission, dans l'esprit d'une concertation constante et approfondie avec les acteurs locaux, les auditeurs ont tout d'abord délibérément procédé sur le terrain à des entretiens individuels ou collectifs de nombreuses personnes directement concernées, ayant subi des dégâts d'ours et/ou bénéficié de la mise en œuvre de ces plans, puis ils ont écouté les différents responsables des organisations professionnelles et associations représentatives (dans les domaines de l'agriculture, de la chasse, du tourisme ou de la protection de la nature), et ils ont enfin rencontré socioprofessionnels, agents de l'Etat et des établissements publics dans des réunions de synthèse sur la mise en œuvre distincte de ces deux plans.

Tout au long de la mission les auditeurs ont veillé à respecter la pluralité et la diversité de leurs interlocuteurs, garante de la compréhension la plus fine et la plus objective possible d'une situation qui s'est avérée, chemin faisant, très complexe et méritant d'être nuancée tant dans les diagnostics que dans les propositions de solutions.

Les missions de terrain se sont déroulées du 7 au 18 janvier, puis du 11 au 22 février, et enfin du 17 au 21 mars 2008 ; elles ont permis de rencontrer plus de deux cent interlocuteurs (liste en Annexe 2).

La mission concernant l'évaluation de *deux* plans dont les phasages et l'organisation des parties sont naturellement hétérogènes, le choix a été fait d'organiser le présent document en fonction des questions posées par la lettre de commande interministérielle, de manière à rendre compte du contexte et de la réponse effective de ces plans aux enjeux, pour proposer ensuite les recommandations et orientations stratégiques de nature à faciliter et améliorer leur mise en œuvre respective et coordonnée.

Dans la mesure du possible les auditeurs ont tenté d'éviter les interférences avec l'autre mission qui s'est déroulée sur la même période, chargée d'un appui de l'administration centrale en charge de l'environnement, pour une évaluation comparative avec des pays où se trouvent des ours. Cependant, ils ont entretenu un dialogue étroit avec les deux autres missionnaires, afin de confronter les perceptions et les analyses, et de veiller à la cohérence des propositions et recommandations.

¹ Evaluation prévue par ce Plan – cf. son édition de mars 2006, p.140 – et fortement souhaitée dans les préconisations issues de la concertation (*ibid.* avant-dernier alinéa de la p.73).

2 LE CONTEXTE

Il ne saurait y avoir évaluation sans confrontation des faits à des objectifs, a fortiori lorsque ceux-ci ont été formalisés dans des plans. Si ces objectifs devaient être perdus de vue, le contexte se chargerait de les signifier aux autorités publiques qui les ont formulés, et constante est la demande qu'ils soient explicités, clarifiés, pour pouvoir être rejoints et que des résultats soient appréciés.

Les engagements internationaux de la France ne sont pas dissociables de son propre engagement à respecter les espèces protégées de son territoire et à leur permettre de vivre. Une obligation de résultat la lie donc pour assurer le maintien d'une population viable d'ours au niveau du massif pyrénéen au patrimoine duquel elle appartient, dans des conditions de vie aussi naturelles que possible.

L'utilisation commune d'un même espace depuis des siècles a fait de l'ours une sorte de commensal de l'homme, signe de la qualité globale d'un milieu naturel pyrénéen, mais le témoin d'un âge d'or passé, qu'on ne saurait retrouver, pourrait bien devenir le prédateur à détruire si, par un renversement culturel, son "retour" paraissait imposé par des urbains et par le centralisme de la capitale.

Sera-t-il alors fédérateur d'un projet de développement durable conciliant la conservation de la biodiversité avec un développement tenant compte des contraintes socio-économiques locales, ou sera-t-il seulement fédérateur contre lui ? Des alliances se sont constituées et le front de l'opposition s'est structuré et organisé sur l'ensemble du massif pyrénéen.

Certes, il est habituel que le devant de la scène soit préférentiellement occupé par l'expression de relations conflictuelles – *"on ne perçoit l'ours qu'à travers ses dégâts"², "les prédateurs créent des tensions entre hommes", "le retour de l'ours est la fin des moutons"* – mais, ici comme ailleurs, un équilibre est à trouver entre une population locale qui veut pouvoir vivre dans les vallées et les faire vivre pour que leurs enfants aient aussi la possibilité d'y grandir et l'envie d'y rester, et une population installée récemment ou de passage qui veut profiter de paysages entretenus, d'espèces végétales et animales préservées, et d'une sorte de paix liée à la prévention active de tous les risques.

Comme l'a bien analysé Christopher SERVHEEN dans le rapport AScA 1996³, un programme de gestion Ours doit prendre en compte à la fois les facteurs biologiques (biologie de l'espèce, habitat, démographie, génétique, fragmentation de l'habitat, utilisation humaine de l'habitat), sociaux (impact des activités humaines, support du public, relations culturelles, menaces perçues par les locaux), organisationnels (connaissances, aides financières, coopération) et politiques (relations élus-Etat, relations transfrontières, engagement politique): *"un manque dans un seul de ces registres peut remettre en cause l'ensemble d'une stratégie"*.

2.1 Une seconde réintroduction historique qui pose le problème d'une "stratégie"

Après les premières réintroductions de 1996, celles de 2006 ont incontestablement été préparées par de très nombreuses consultations, et la publication comme la large diffusion du *Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises 2006-2009*, qui en rend notamment compte, représentent un effort remarquable de transparence

² Les phrases mises à la fois en italiques et entre guillemets citent des propos qui nous ont été tenus.

³ Les références bibliographiques de tous les documents cités sont placées à la fin de ce rapport.

et de lisibilité. Certes, il est habituel de dire que *"la concertation n'a pas eu lieu"*, lorsque les décisions prises ne suivent pas les opinions majoritairement exprimées, mais il s'agissait en l'occurrence de la majorité des éleveurs et élus locaux directement concernés. Il est clair qu'en matière de renforcement de la population d'ours dans le massif des Pyrénées, la décision de l'Etat ne pouvait être prise à partir d'un consensus. Elle a respecté les formes requises, ainsi que les engagements internationaux contractés. Son application a fait l'objet d'une large médiatisation, sans éviter parfois la "peopolisation", et les lâchers ont été à ce point accompagnés par les médias que les conflits explicites les ont rendus périlleux. Autant les procédures de concertation doivent-elles toujours être améliorées, comme nous le redirons, autant il faut qu'une stratégie de gestion et de communication sache aussi travailler sans arrogance et sans battage médiatique.

2.2 La mort accidentelle de deux femelles réintroduites

Dès 1996, et de manière prémonitoire, l'étude AScA de l'époque (p.125) sous l'égide de Christopher SERVHEEN avait identifié les trois facteurs majeurs menaçant la survie de l'ours : accident de chasse, chute dans un habitat dangereux, collision avec un véhicule. Les trois morts par accidents de chasse de Claude en 1994, de Mellba en 1997 puis de Cannelle, dernière ourse pyrénéenne, en 2004, suivies en août 2006 du dérochement de Palouma et enfin en août 2007 de la collision de Frančka avec deux véhicules, correspondent exactement à la prédiction. Ainsi sont mortes l'une des deux femelles lâchées en 1996 et deux des quatre femelles introduites en 2006.

Le même auteur soulignait que *"la réintroduction d'ours sans précautions conduirait probablement à un risque accru de mortalité directe"*, trois facteurs défavorables se cumulant : augmentation du nombre d'ours, de surcroît inexpérimentés dans l'habitat, pénétration humaine croissante du massif, acceptabilité de l'ours étranger loin d'être acquise (*ibid.* p.126). Par raisonnement symétrique, on peut déduire de ces cinq morts que la stratégie doit travailler encore mieux sur l'organisation des battues de chasse, la localisation appropriée des lâchers, la définition de zones de quiétude sans pénétration significative des hommes et ***l'acceptabilité d'une réintroduction par ceux qui en sont les premiers affectés.***

2.3 La rencontre des éleveurs et bergers

Nous tenons à rendre compte avec soin de nos rencontres avec les éleveurs et bergers du massif, d'une part parce que c'est l'exercice de leur métier et leur vie quotidienne qui sont le plus directement affectés par le renforcement de la population d'ours, et d'autre part parce que notre mission leur a consacré une attention toute particulière afin de disposer d'une bonne appréciation de la situation telle qu'elle est vécue. Nous avons notamment rencontré et écouté nombre de ceux qui ont été ces deux dernières années victimes de prédateurs.

Aux conditions de vie par nature difficiles, aux vicissitudes économiques de la filière ovins viande, l'ours ajoute une *contrainte additionnelle* qu'à l'unisson la presque totalité des éleveurs et bergers de cette filière considèrent comme insoutenable – *"l'élevage ovin représente déjà beaucoup de contraintes de travail, de surveillance et de gardiennage pour les éleveurs, il n'est pas en bonne forme, et l'ours l'achève"*.

Aussi est-il particulièrement indispensable de revenir très en-deçà de la pente trop souvent descendue du mépris, et de leur donner toute la considération à laquelle ils ont droit si l'on souhaite en toute honnêteté pouvoir accéder à l'objectivité du diagnostic et à la recherche d'éventuels progrès et solutions.

Une partie de la colère qu'ils expriment est certes justifiée par ce mépris (cf. Bérot, 2006), mais elle a aussi des motifs qui tiennent à la dignité et à l'efficacité de leur profession : qu'il s'agisse de l'ouverture des milieux, de la création et de l'entretien des paysages de montagne, de la biodiversité floristique et subséquemment de la petite faune, le "travail" des troupeaux de brebis et donc leurs activités de pâtres, d'éleveurs et d'agriculteurs sont primordiaux et méritent la reconnaissance de notre société. Tous les travaux de recherche sur l'évaluation de la végétation des pâturages sont à soutenir. Beaucoup des secteurs concernés sont d'ailleurs des sites du réseau Natura 2000, et dans les cahiers des charges des documents d'objectifs les actions visant au maintien des habitats dans un bon état de conservation encouragent les pratiques pastorales. Cet aspect du réseau de sites Natura 2000 est tout aussi important que son autre versant préconisant la prise en compte de l'ours dans la gestion des habitats, essentiellement forestiers. Il serait gravissime pour l'écologie montagnarde, pour la beauté des lieux et pour la qualité des produits que cessent la transhumance et l'entretien des 550 000 ha d'estives pyrénéennes – *"la disparition du pacage entre 1800 et 2300 à 2400 mètres, strate occupée par les ovins, qui sont les meilleurs jardiniers de la nature, représenterait une perte à la fois pour l'entretien des Pyrénées et pour le bilan biodiversité"*. De plus, certains élèvent aussi des races domestiques menacées d'extinction, et n'est-il pas souhaitable de valoriser un élevage n'utilisant pas de pesticides, limitant les intrants, et peu consommateur d'énergie et de carburant ?

Or, leur témoignage est d'une particulière acuité : le passage d'ours dans ces estives crée une *"menace planante"*, telle une hantise des vautours, un quotidien de stress à gérer de fin avril à fin septembre tant pour les hommes sur le qui-vive que pour les bêtes, et menace d'épuisement et de déprime ceux dont la fonction est de garder et de soigner – *"des attaques répétées sont sources de stress et suppriment tout profit"* ; *"on ne travaille pas sérieusement l'hiver pour se faire dépecer ses brebis l'été"* ; *"les brebis sont parquées l'hiver, mais elles ne doivent pas l'être l'été, sinon elles ne reviennent pas en bonne forme, alors que c'est la fonction des estives de les engraisser avant l'hiver !"*. Il faudrait éviter que l'inquiétude tourne à l'exaspération, selon le crescendo dramatique *"désarroi – à bout – à bout portant"*. Les estives vécues comme dangereuses qui provoquent des redescentes un ou deux mois avant les dates habituelles⁴, ou bien le fait de ne monter en estive que des bêtes tarées, les premiers changements de races laitières pour arrêter la transhumance et rester dans les vallées, les premières reconversions des ovins vers les bovins, les premiers abandons du métier, autant de signes manifestes. Doit-on sérieusement aller dans ce sens : ne plus monter en estive, diminuer la taille des troupeaux ? Quels sont les prix à payer pour échapper à ces tendances de retrait ?

Écoutons d'abord, et essayons de comprendre avant d'oser parler pour eux et de leur expliquer leur métier, ce qui leur rend légitimement insupportable beaucoup de déclarations critiquant leurs pratiques et procédant par injonctions de faire de telle ou telle manière. Si on leur rappelle à juste titre que leurs ancêtres ont su vivre avec des ours puisqu'il en reste quelques-uns, on ne saurait simultanément oublier que la chasse à l'ours permise jusqu'au milieu du 20^{ème} siècle a été longtemps possible et encouragée – *"s'ils ont disparu, c'est bien que l'on ne pouvait plus vivre avec..."* – et la taille des troupeaux comme la quantité de la main d'œuvre de l'époque seraient maintenant inenvisageables économiquement et socialement, de même que les conditions de travail d'alors seraient aujourd'hui impossibles et même illégales.

⁴ Ce faisant, les gestionnaires d'estives risquent, de plus, de ne pas remplir leurs obligations au regard des engagements agri-environnementaux qu'ils ont souscrits – plage de chargement à respecter pour bénéficier de la prime herbagère agri-environnementale (PHAE).

Plus que la peur d'être directement exposé au prédateur, ce qui prime c'est la peur nocturne de se lever pour devoir constater des dégâts sur son troupeau, or la valeur d'un troupeau n'est pas d'être constitué d'objets interchangeable, mais de bêtes que l'article 9 de la loi protection de la nature de 1976 a reconnues comme des *êtres sensibles*. A l'attachement à des animaux qu'on a fait naître et qu'on a élevés, s'ajoute le prix intrinsèque de tel ou tel bélier, de telles ou telles brebis qui ont fait l'objet de longues sélections... "*si on fait de la sélection, on ne peut pas être favorable à l'ours*".

On peut critiquer à l'envi ces importants troupeaux de bêtes qui pâturent sans surveillance dans les Pyrénées centrales, mais avec la montée du coût des aliments et du foin, tandis que les cours de la viande baissent sans cesse depuis 30 ans, peut-on réellement financer, en même temps que le travail des foins dans la vallée, un gardiennage en estive qui supposerait un berger, un patou et un parc de nuit pour des unités de 400 têtes ? Il est possible que le coût d'une prévention généralisée soit astronomique et qu'il faille donc à la fois concentrer les dispositifs financés sur certaines zones choisies et indemniser très correctement les dégâts directs et indirects des prédatations.

2.4 Une valorisation touristique très ténue et sans organisation visible

L'image de l'ours est culturellement très prégnante, et très souvent "en filigrane", mais les initiatives directement liées à sa présence sont très rares. Le "parc de vision" le plus apprécié est en Espagne, mais en Pyrénées-Orientales le parc animalier des Angles et le zoo de Casteil mettent en valeur l'image de l'ours. L'approche française est cependant plus muséographique, tournée vers la mémoire d'une trace que vers une exploitation économique.

On ne peut vraiment pas parler de valorisation d'impact, et des messages contre-productifs sont souvent émis. Les mêmes qui affirment que la montagne est partout et tout le temps très fréquentée et que c'est une raison de ne pas y réintroduire d'ours, délivrent régulièrement un message d'inquiétude sur "le soupçon de présence de l'ours" et disent constater que des sentiers seraient alors moins fréquentés. Le caractère attractif ou répulsif de la présence de l'ours dans les Pyrénées dépend et dépendra beaucoup du sens choisi par les émetteurs de messages, or les élus locaux, à l'exception des adhérents de l'ADET, n'ont pratiquement engagé aucune stratégie favorable à l'ours – il n'est donc pas surprenant qu'ils n'en retirent aucun impact positif venant des promeneurs ou randonneurs, vacanciers, ou résidents secondaires.

L'utilisation de marques commerciales liées à l'ours comme distinctive de toutes les Pyrénées était et demeure une excellente idée – ainsi de l'empreinte de l'ours sur le fromage d'estive "*Pé descaous*" (va-nu-pieds), marque déposée appartenant à une association, ou encore l'appellation "*broutard du pays de l'ours*" pour la vente des agneaux. Cependant, portées par les pro-ours, elles n'ont pas pu essaimer positivement.

2.5 La cohabitation sans problèmes notables avec la chasse

Avant la mise en place du Plan Ours 2006-2009, des relations constructives se sont tissées avec les fédérations départementales de chasseurs, et il faut saluer le rôle modérateur joué par les fédérations régionales.

Un protocole a été alors élaboré avec le concours de la DIREN de massif entre le préfet de massif et les fédérations départementales qui ont bien voulu le signer, en l'occurrence celles de Haute-Garonne et des Pyrénées-Atlantiques. Ce protocole a comme objectif majeur de développer la formation et l'information des chasseurs, considérant que ce sont les éléments essentiels d'une cohabitation possible entre leur activité et la présence de l'ours. Certes, les agents des fédérations rencontrés répètent avec insistance le discours convenu que la présence de l'ours ne doit créer *aucune* altération de l'activité cynégétique ni ne créer

aucune obligation. Cependant, en cas de présence avérée, le protocole comme les pratiques, mises en place dans les départements qui ne l'ont pas signé, acceptent heureusement "d'adapter les modalités d'exercice de la chasse" dans l'objectif d'assurer la sécurité des chasseurs et de l'ours, et il peut même se faire que les autorités locales cynégétiques suspendent ou déplacent une battue pour éviter tout risque d'accident.

L'information sur l'ours venant de l'Equipe technique Ours ou directement d'une observation d'un chasseur rejoint très correctement les fédérations départementales qui en informent les présidents d'associations communales de chasse agréées. La chasse la plus pratiquée par les habitants des vallées étant la chasse aux sangliers, l'attention doit en effet être portée à l'organisation des battues, d'autant qu'elles s'effectuent souvent en battue avec chiens courants (jusqu'à une quinzaine de chiens par meute) essentiellement en zones forestières. L'augmentation du nombre de pénétrantes dans ces zones a favorisé le développement de ce type de chasse naturellement inappropriée dans les zones et les périodes sensibles pour les ours. En revanche, la régulation par la chasse de la population de sangliers favorise indirectement l'ours puisqu'ils sont concurrents dans l'habitat, et on pourrait imaginer que les chasseurs puissent aussi laisser des carcasses de gibier utilisables par l'ours.

2.6 Les positions des instances agricoles, politiques et cynégétiques nationales

Les principales organisations professionnelles agricoles nationales concernées par les grands prédateurs (APCA, FNSEA, JA, FNO et FNEC) ont signé le 10 octobre 2007 un manifeste « *Pour le maintien de la biodiversité en zone d'élevage* » lors d'un congrès extraordinaire intitulé "Le loup et l'ours menacent-ils la biodiversité de nos territoires?". Dans sa conclusion le manifeste « *demande de toute urgence* :

- *l'arrêt de la réintroduction d'ours dans les Pyrénées,*
- *le retrait des loups dans les zones d'élevage,*
- *la régulation des populations de vautours et de lynx ».*

Lors de la rencontre des auditeurs avec les représentants de l'ANEM le 17 octobre 2007 à Paris, ces derniers ont rappelé leur hostilité à toute nouvelle réintroduction d'ours et leur souhait de voir les animaux présents cantonnés dans des territoires dédiés. La question de la responsabilité des élus en cas d'accidents liés à l'ours a une nouvelle fois été soulevée. De plus, les risques encourus par le tourisme et le pastoralisme en termes de développement durable ont été également soulignés. Ces propositions ont été reprises dans la motion adoptée par les élus de la montagne le 26 octobre 2007 lors du 23^{ème} congrès de l'ANEM.

Enfin, lors de sa dernière réunion début 2008 le groupe *prédateurs* de la fédération nationale des chasseurs décide de prendre une position officielle sur les quatre espèces emblématiques nationales. Le rapporteur pour l'ours a proposé un avis favorable au maintien de la population d'ours bruns des Pyrénées.

<p>La mission recommande de prendre acte de l'accroissement des tensions constatable à la suite de la seconde réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées en 2006, et d'adopter une stratégie de gestion joignant aux objectifs globaux des actions de proximité avec un mode de gouvernance coordonné entre les différentes instances et une communication soignée.</p>
--

3 LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS

3.1 Deux plans dont la distinction est souhaitée et souhaitable

3.1.1 Les réussites d'une présentation séparée

Aux leitmotiv "*ce ne doit pas être l'ours qui justifie le soutien au pastoralisme de montagne*" et "*on ne veut pas l'argent de l'ours*" ou encore "*si tu prends les aides de l'environnement, c'est que tu collabores et que tu es pour l'ours*", l'Etat a légitimement répondu par deux plans séparés, l'un plus tourné vers l'environnement, et l'autre vers l'élevage de montagne.

3.1.2 La nécessaire complémentarité entre études scientifiques et indemnités réparatrices d'une part, et politique de prévention et soutien économique d'autre part

Nonobstant les accents économiques et écologiques des deux plans étudiés, force est de constater que leur complémentarité est tout aussi souhaitable que leur distinction. Il est heureux de constater que les effets de l'un peuvent être favorables au second et réciproquement. Ainsi, dans la majorité des départements, le pastoralisme a pu bénéficier des mesures de prévention des prédateurs sur les troupeaux liées au renforcement du gardiennage en estive, largement financées par le MEDD/MEDAD/MEEDDAT depuis plusieurs années. Réciproquement, pour le Haut-Béarn, le soutien à la production de fromage en estive a permis une meilleure cohabitation avec les ours du noyau occidental.

L'application du règlement européen concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), conduit à ce que la politique active de prévention vis-à-vis des grands prédateurs dispose de financements dans le cadre du soutien économique au développement rural (Axe 3). Cette disposition a paru aux observateurs avertis "ré-intégrer" dans les financements agricoles tous les financements de prévention vis-à-vis des prédateurs, tel l'ours, dans le cadre de la mesure 323c, à l'exception des cabanes pour l'hébergement du berger relevant du FEDER et du FNADT.

3.2 L'exécution financière du plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises

Le rapport d'information de l'Assemblée nationale déposé le 13 décembre 2006 par la commission des finances, de l'économie générale et du plan s'est donné comme objectif de faire toute la lumière sur *le coût de la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées* pour la décennie 1996-2005, tant en matériel qu'en heures de travail (2006 – Bonrepaux, p.5). Les chiffres de ce rapport sont ceux fournis par la DIREN coordonnatrice de massif. La matrice que nous utiliserons pour les années 2006-2007 est bien la même.

Cependant, comme chacun le sait, l'auteur de ce rapport, M. Augustin Bonrepaux, député de l'Ariège et président du Conseil général de ce département, avait présenté en 2000 au cours de la discussion sur la loi chasse, un amendement ayant pour but la capture de tous les ours réintroduits, amendement qui avait été censuré le 20 juillet par le Conseil Constitutionnel. Les conclusions de son rapport sont donc conformes à ses prémisses : cette réintroduction est trop onéreuse⁵... En agrégeant optiquement toutes les dépenses sur dix ans, il s'agit

⁵ L'extinction progressive des ours réintroduits, éventualité qui paraît loin d'être exclue, "*serait surtout révélatrice de l'insuffisance du projet général, porté par le contribuable pendant de longues années, en un mot de l'inutilité de toutes les dépenses déjà occasionnées*" (ibid. p.24). "*Mieux vaut donc en rester à un échec, si coûteux soit-il, que de s'engager sur une pente de dépenses aussi vertigineuse*" (ibid. p.24).

d'une douzaine de millions d'euros et, hors personnels de la gendarmerie et des services de la Justice, ce sont quelques vingt agents en équivalent temps plein travaillé qui sont mobilisés par ce programme⁶.

En fait, la croissance des dépenses pour 2006 par rapport à 2005 a été très faible, **1.863.111 en regard de 1.857.659 euros**, très loin de l'aggravation systématique et du niveau d'inquiétude annoncés. Le bilan financier des années 2006-2007 détaillé en Annexe 2 du présent rapport expose la répartition des charges. Ainsi, les dépenses ponctuelles liées au renforcement de 2006 ont été compensées par des économies sur d'autres postes. De même, si les crédits communication, dont l'importance est critiquée par le rapporteur, ont connu un pic en 2005 du fait des concertations préalables à l'élaboration du plan ours, elles représentent les autres années un pourcentage très raisonnable du programme. Le bilan 2007 fait apparaître un total de crédits consommés de **1.946.869 euros**. On peut certes discuter de la partie de cette somme qui va réellement au monde agricole – entre un tiers selon l'analyse de M. Bonrepaux et la moitié selon la DIREN – car un certain nombre d'aides et d'indemnités leur sont effectivement destinées, et il n'est pas non plus totalement objectif d'oublier que le plan de soutien à l'économie de montagne, distinct mais contemporain et coordonné, contient délibérément des mesures de prévention vis-à-vis de la présence de prédateurs qui rejoignent aussi le monde pastoral.

Ainsi, des mesures annoncées et utiles ont objectivement réussi à faire progresser la prévention: il s'agit pour l'essentiel de l'aide au gardiennage avec plus de bergers salariés et le concours de bergers itinérants, avec des parcs électrifiés, et avec davantage de chiens patous mieux formés et mieux placés. Il ne serait pas raisonnable de considérer ce bon bilan comme défavorable au pastoralisme pyrénéen.

3.3 L'exécution financière du plan de soutien à l'économie de montagne (PSEM)

Séparé du plan de restauration, à la suite des recommandations de notre précédente mission en avril 2005, le PSEM a connu un accouchement difficile dû aux incertitudes liées aux modalités de son financement.

3.3.1 Les différentes phases

En réalité, ce plan a été construit par la DRAF autour du diagnostic partagé et des propositions initiales consensuelles inclus dans le dossier de consultation du plan de restauration d'origine auxquels plusieurs documents élaborés chemin faisant ont été agrégés. Pour les plus récents, il s'agit des documents présentés au Comité de Massif du 12 février 2007 et au comité de suivi du PSEM du 12 novembre 2007.

Le PSEM est finalement constitué de deux phases :

- Une première phase transitoire dans laquelle il convient de bien distinguer l'année "terminale" 2006 de l'année "initiale" 2007.

L'année 2006 clôture la convention interrégionale de massif 2000-2006 et le PDRN, avec des financements de l'Etat mis en œuvre dans le cadre du Contrat de Plan 2000-2006 et provenant du MEDD/MEDAD sur le BOP 153, du MAP sur les BOP 154 et 227, et du FNADT Massif sur le BOP 112. Les collectivités locales interviennent de façon autonome et à des degrés divers sur les financements de cette année terminale. Enfin les financements européens de contre-partie proviennent du FEOGA pour la dernière année.

⁶ Pour M. Bonrepaux, ce coût excessif ne fait que croître, notamment du fait des nouveaux lâchers de 2006, et il faut arrêter toute réintroduction et, notamment pour faire des économies, "*cantonner les plantigrades dans un espace qui leur serait spécialement dédié*" (*ibid.* p.25).

L'année 2007 a vu la mise en place de la nouvelle convention interrégionale de massif 2007-2013 à l'occasion des nouveaux contrats de projet ainsi que du nouveau PDRH européen pour la même période. Il s'agit d'une année de démarrage, car seuls les crédits nationaux peuvent être en partie mobilisés.

- La phase suivante s'étend de 2008 à 2013 et bénéficie de l'effectivité de tous les financements, et notamment des financements européens du FEADER et du FEDER. Les crédits relatifs aux actions de prévention contre les prédateurs se trouvent donc transférés du MEDAD au MAP, à l'exclusion des indemnités liées aux prédateurs. Tout comme les crédits du FNADT et des collectivités territoriales, les crédits du MAP sont mobilisés dans le cadre de la nouvelle convention de massif 2007-2013.

3.3.2 Le chiffrage 2006-2008

Pour l'évaluation *ab initio* nous ferons référence uniquement aux deux années 2006 et 2007.

Le financement du programme pastoral stricto sensu

Sur cette période, une part significative des crédits d'Etat destinés au PSEM proviennent du **MEDAD** ; en effet pour 2006 et 2007, ils se montent respectivement à **991.350€** et à **1.004.189€** et financent les actions des postes :

- indemnisation des dommages, aides au gardiennage, achat et utilisation de matériels,
- achat et animation pour les patous,
- hélicoptages et portages par bât,
- techniciens pastoraux itinérants.

Pour mémoire, ces crédits représentent donc près de la moitié de l'ensemble des crédits du MEDAD consacrés aux deux plans (soit, pour l'autre plan, respectivement en 2006 et 2007 1.863.111 € et 1.946.869 €).

Sur la même période, les crédits destinés au **pastoralisme** (gardiennage, animation et diagnostics) provenant du **MAP** et délégués sur le BOP 154 se montent respectivement à **850.000 €** et **1.043.000 €**, mais avec des engagements effectifs de seulement 620.000 € pour chaque année (Tableau en Annexe 3), et ceux du **FNADT** sur le BOP 112 s'élèvent respectivement à **307.156 €** pour 2006 et à **311.613 €** pour 2007.

L'augmentation de l'enveloppe constatée des crédits MAP pour 2007 est de 400.000 € ; cette dernière est destinée uniquement aux améliorations pastorales.

Le financement de l'appui aux filières

L'appui aux filières du massif a été financé en 2006 par le **MAP** sur le BOP 227, via les Offices pour un montant de 391.900 €, ainsi que par le **FNADT** sur le BOP 112 pour un montant de **424.046 €**, soit un total de **815.946 €**.

En 2007, c'est le **FNADT** qui est intervenu très majoritairement dans le cadre de la nouvelle convention de massif, à hauteur de **400.345 €**, essentiellement pour financer les opérateurs des filières ainsi que la Mission Agro-Alimentaire des Pyrénées (MAAP), en lieu et place des financements des Offices que le MAP n'a pas reconduits pour le massif dans le cadre du nouveau CPER. Une enveloppe de 75.000 € a été dégagée en urgence en fin d'année par la DRAF sur le BOP 154 pour éviter notamment le dépôt de bilan de l'UPRA ovine Pyrénées centrales et du CRIOPYC consécutif à l'arrêt brutal des subventions du MAP, soit un montant total pour 2007 de **475.345 €**.

3.4 La pertinence et l'amélioration possible de certaines mesures – les réorientations faisant l'objet de nos recommandations

3.4.1 Assurer la transparence annuelle de tous les financements, notamment en disposant d'un bilan technique et financier présentant les coûts et la répartition des financements de chacun des deux plans, et en assurant sa diffusion auprès de chacun des partenaires concernés

Partout il est demandé une visibilité, une lisibilité et une cohérence de massif au-delà des segmentations par départements avec des aides différentes des collectivités territoriales – "*où se trouve par exemple l'instance pour être partenaire d'un suivi-évaluation du plan de soutien à l'économie de montagne ?*". Le soupçon est même ici ou là exprimé que le nouveau plan se substitue en fait aux crédits d'accompagnement régulier, que "*le complément devient l'essentiel*", et que l'on assiste à une diminution corrélative des crédits d'aménagements pastoraux et d'animation des structures et de toutes les mesures agri-environnementales territoriales.

Afin de couper court à toutes les polémiques, il est en effet indispensable d'adopter des critères de répartition et d'affectation qui soient opératoires et clairement identifiés. La transparence sur les sources de financement et leur destination finale permettrait de montrer qui fait quoi et qui finance quoi, sachant que in fine il s'agit toujours de l'argent des contribuables.

3.4.2 La localisation des lâchers

Autant le renforcement des "noyaux" résiduels de population pyrénéenne d'ours se justifie si l'on souhaite une population viable, autant le lâcher de Frančka hors aire de distribution de l'ours, à égale distance de ces deux noyaux, est pour le moins surprenant et les parcours qu'elle a faits vers les parties basses de l'étage montagnard n'ayant nullement suivi le projet qu'on avait fait pour elle, ont démontré que c'était une erreur. Ainsi, les deux massifs du Pibeste/Estibète et des Baronnies, où Frančka a longuement rayonné avant d'y faire sa tanière, sont l'exemple même de la zone où les troupeaux ovins sont le plus souvent de très petite taille, éparpillés sur le territoire, et où la prédation est la plus aisée ! En effet, la conduite par rassemblement de plusieurs troupeaux n'a jamais été pratiquée et les outils de protection (gardiennage, chiens de protection et regroupement nocturne des troupeaux) sont soit techniquement insuffisants soit localement impossibles, car ces estives de faible altitude (d'utilisation très longue en intersaison et en été) présentent des parcours très imbriqués à la forêt, avec un linéaire de lisières très important, et n'ont jamais disposé pas de cabanes de bergers.

3.4.3 Les limites d'une cohabitation entre l'ours et le pastoralisme

La tautologie selon laquelle les troupeaux protégés sont mieux protégés, ne dispensent cependant pas d'ajouter trois constats : d'abord, ils peuvent ne l'être que par comparaison avec les voisins qui, ne l'étant pas, sont effectivement visités de manière préférentielle par un animal essentiellement opportuniste si bien que la prédation n'est que décalée ; ensuite les dispositifs préconisés ne sont pas reproductibles sur toutes les estives, la généralisation de ces protections n'étant pas géographiquement possible partout, en fonction de leurs diverses configurations, si bien que l'appréciation de leur efficacité et leur coût doivent conduire à des choix ; et enfin l'importance du nombre de jours de brouillard où toute protection est insuffisante face à ce qu'un éleveur appelait aimablement "*le coquin*" rend

ces jours-là tout le dispositif aléatoire – bien des exemples nous ont été donnés de prédations de nuit, alors même qu'était présent un berger permanent ou itinérant.

Comme beaucoup nous l'ont rappelé, tant dans la comparaison avec le passé que dans l'inquiétude sur l'avenir, le facteur limitant est la main d'œuvre, son coût et donc sa réduction qui est fatale à tous les systèmes de prévention, de protection et de soin.

Dans le système d'exploitation en usage pour les ovins-viande dans les Pyrénées centrales le *modus operandi* est : *"on y monte "régulièrement", une à deux fois par semaine, on les surveille plus qu'on ne les garde"*, et les brebis se choisissent des secteurs que les bergers connaissent, et vers lesquels aussi ils orientent – en ce sens *"le gardiennage ne suffit pas, il faut habituer les troupeaux"* et *"il faut deux à trois saisons pour que les bêtes s'adaptent au terrain ou pour changer leurs habitudes"*. Pour pouvoir les garder en continu, il faudrait des troupeaux réduits. En revanche, les experts soulignent que les brebis peuvent parfaitement revenir en bon état en fin de journée après avoir été conduites serrées, et qu'il ne saurait y avoir de garde serrée le soir s'il n'y a pas eu de réelle conduite le jour.

Pour les défenseurs du statu quo, parquer les bêtes la nuit va à l'encontre du rythme naturel des troupeaux qui, l'été, se reposent aux heures chaudes et mangent tard le soir et tôt le matin aux heures plus fraîches et qui adoptent des lieux de couche différents. Avec les contraintes de mauvais temps, les bêtes sont davantage exposées aux intempéries et si l'on ne bouge pas régulièrement l'emplacement des barrières, le regroupement dans les parcs peut provoquer des surpâturages néfastes pour le milieu, comme il peut aussi être source de problèmes sanitaires liés au confinement – contaminations, transmissions de diverses viroses... De plus, en cas d'attaque, la clôture des bêtes effrayées peut provoquer leur étouffement les unes contre les autres⁷. Enfin, lorsque le nombre de têtes est trop important, ce regroupement chaque soir peut être quasiment impossible.

Il convient de reconnaître que la vulnérabilité des estives est très variable : leurs caractéristiques (tels leur morcellement, leur caractère accidenté, l'importance de leurs lisières avec la forêt) croisées avec des conditions d'élevage (petits ou grands troupeaux, conduite de jour des troupeaux et gardiennage ou non de nuit...) rend la faisabilité de la protection du bétail à un coût raisonnable très différente entre l'une ou l'autre. De plus la mise en place des mesures de prévention exige très souvent de revoir en profondeur la conduite des troupeaux, ce qui suppose volonté et durée.

Aussi arrive-t-il que l'on agrège les chiffres pour les faire parler, mais par exemple l'étude sur les causes de mortalité en estive et sur les pertes en hiver dans les vallées n'est pas encore conduite de manière incontestable. Il est donc réellement difficile de comparer le pourcentage de pertes dues à l'ours à celles qui sont habituellement constatables à l'échelle du massif⁸. Cette approche peut inciter utilement à réduire les autres causes, beaucoup plus importantes, de pertes, accidentelles⁹ et sanitaires, mais a peu de signification concernant l'ours, puisque

⁷ Une étude des effets secondaires des mesures de protection sur la productivité des troupeaux mériterait d'être conduite, ne fût-ce que pour éviter d'en rester à des impressions souvent partisanses.

⁸ Les chiffres les plus divers circulent à ce propos, certains parlant de 2 à 3 % de manière habituelle (sans indiquer s'il ne s'agit que des pertes en estives ou incluant celles de l'hiver) et certains osent parler de 5%. En regard de ces pertes, les plus pessimistes parlent de leur doublement en intégrant aux dommages directs de l'ours les pertes collatérales, soit de 6 à 10%. Seule une étude sur l'état de référence hors zones à ours pourrait permettre d'établir un différentiel plus objectif à partir de l'intégration maximale de toutes les pertes identifiées ou suspectées.

⁹ Il n'y a pas consensus sur les dégâts réels causés par les chiens errants, et la liberté effective de les supprimer ou pour le moins de retrouver leur propriétaire et de lui demander une compensation (selon l'article 1385 du code civil celui-ci est responsable et le plus souvent assuré), rend la question fort différente de la prédation de l'ours. Cependant, c'est l'un des effets bénéfiques de l'introduction de chiens patous, **que nombre de ceux qui étaient réticents à leur égard reconnaissent aujourd'hui qu'ils sont très efficaces contre les chiens errants**, notamment en zones intermédiaires.

les pertes qui lui sont imputables, en l'état de ses effectifs pyrénéens, ne sont évidemment sensibles qu'au niveau individuel. C'est à ce niveau-là qu'elles sont ressenties et les petits chiffres peuvent avoir de grands effets. C'est donc dans cette appréciation qualitative qu'il faut travailler avec des méthodes transposables.

Dire que la cohabitation avec l'ours dépend de l'évolution du pastoralisme sur le terrain peut laisser entendre :

- soit qu'il aura à subir passivement la contrainte ours, avec pour conséquence une évolution régressive des systèmes transhumants actuels avec abandon d'estives, comme cela s'est produit pour la production laitière ovine dans certaines communes du Pays Basque espagnol confronté au loup, avec un changement de races et une sédentarisation en fond de vallées,
- soit au contraire, qu'il aura à faire évoluer de façon positive les systèmes pastoraux actuels vers des systèmes économiques renforçant la présence des éleveurs et des bergers en estives, tout en permettant de faciliter la cohabitation avec une population d'ours régulée et discrète ; c'est ce que l'on peut observer quand on relance la production de fromages en estive.

Les deux plans, l'un de soutien à l'économie de montagne, l'autre de protection et de restauration de l'ours brun dans les Pyrénées françaises ont objectivement fait progresser la prévention dans les modes de gestion pastoraux, qu'il s'agisse de l'aide au gardiennage avec plus de bergers salariés et le concours de bergers itinérants, avec des parcs électrifiés, et avec davantage de chiens patous mieux formés et mieux placés, sans pour autant répondre à toutes les situations. Il importe que la mise en œuvre de ces plans soit reconnue comme distincte, mais gérée de manière coordonnée en interministériel. Le transfert sur les financements agricoles des mesures de prévention vis-à-vis des grands prédateurs ne doit être source d'aucune diminution de crédits, et la transparence sur les bilans financiers annuels des deux plans doit être assurée.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

4.1 Un dispositif de gouvernance – coordination horizontale et verticale et concertation continues – pour un suivi effectif et huilé

Le rapport de mission de mai 2005 des présents auteurs avait insisté sur l'indispensable gouvernance d'un projet écologiquement et socialement aussi complexe. L'Etat ne peut pas s'engager seulement sur les dispositifs pratiques et les appuis économiques, sans investir très fortement sur "l'écologie relationnelle" de sa stratégie, ce qui suppose communication à plusieurs niveaux, travail sur l'acceptabilité, sens des opportunités (des lieux et des moments !), choix et respect des formes, parfois empathie et modestie, toujours cohérence et continuité. Nous avons à nouveau constaté que l'Etat demeure le seul à être reçu et recevable par toutes les parties, mais il lui faut maintenant trouver les voies d'un accompagnement spécifique.

4.1.1 Qui coordonner et comment ? La nécessité d'un délégué interministériel ours placé auprès du préfet coordonnateur

A l'exemple de ce qui a été décidé pour des sujets transversaux comme le Plan Loire ou le Marais Poitevin, il nous semble indispensable qu'un directeur de projet, délégué interministériel, puisse disposer de l'autorité voulue auprès du préfet coordonnateur de massif et de la clarté interrégionale (Midi-Pyrénées, Aquitaine, Languedoc-Roussillon), interdépartementale (6 départements de la chaîne), interministérielle (entre les échelons centraux et déconcentrés des administrations, mais aussi entre les services de l'Etat et ses établissements publics – singulièrement l'ONCFS et son Equipe technique Ours et l'ONF vu l'importance des forêts domaniales pour son biotope) pour être un référent continu et mettre à la fois de la cohérence administrative entre les initiatives prises, mais aussi du lien humain aux moments critiques.

Un délégué interministériel ours placé auprès du préfet de massif est indispensable pour assurer les liaisons, les médiations et les ajustements stratégiques au niveau horizontal interrégional et interdépartemental, et au niveau vertical entre l'ETO de l'ONCFS, les DDAF, les DIREN, les DRAF, les instances de massif et les deux directions d'administration centrale en charge des volets écologique et agricole des plans.

4.1.2 La consolidation nécessaire de l'Equipe Technique Ours de l'Office national de la Chasse et de la Faune sauvage dans le cadre d'une lettre de mission re-précisée

Si le suivi de l'espèce protégée ours fait bien partie intégrante du contrat d'objectifs passé entre l'Etat et l'ONCFS, il serait opportun que les différents aspects de cette charge légitimement confiée à cet établissement, et naturellement intégrée à sa dotation globale, soient exprimés par les autorités de tutelle de manière moins laconique et fassent l'objet d'une lettre de mission explicite. Les objectifs comme les méthodes de suivi de l'espèce que le directeur général confie à l'Equipe technique Ours (ETO) sous l'autorité du directeur scientifique et du directeur du CNERA pourraient ainsi faire l'objet d'un cahier des charges qui leur évite la multiplication préjudiciable des donneurs d'ordre, et relie la chaîne de commandement à une coordination matricielle en lien avec la gouvernance générale du programme que nous recommandons.

En effet, en l'état, les missions de l'ETO qui mobilisent en ETPT quelque 8,5 agents, ont une exceptionnelle amplitude. Entre le travail d'expertise scientifique, le suivi de la population d'ours – soit avec les outils de radio-suivi continu, soit par animation d'un réseau

de correspondants sur la base d'un protocole pour la collecte des indices de présence d'ours ou à partir de leurs observations fortuites – les liaisons internationales pour les captures et la gestion technique des transports, des lâchers et des reprises, l'information continue des autorités et des professionnels, l'évaluation méthodique des ours à problèmes, l'intervention lors des dégâts et des indemnisations, la coordination des bergers itinérants, sans oublier tout ce que ces travaux supposeraient de compétences en appui technique, en empathie et communication et en qualifications incontestables, il semble que le spectre soit un peu trop large, et qu'il soit difficile de disposer de toutes les compétences. De plus les personnels comprennent plusieurs contrats à durée déterminée et vacataires alors que, sans nul doute, ces objectifs ne peuvent être atteints qu'avec de la spécialisation et de la durée.

La hiérarchisation de ces tâches, et notamment le rééquilibrage entre suivi fortement médiatisé des ours équipés d'un émetteur et suivi plus régulier, plus méthodique et plus fin de ceux qui ne le sont pas (en animant un réseau de bénévoles dit réseau Ours qui ne nous a pas paru actif en Pyrénées centrales), demande de re-préciser la lettre de mission de cette équipe et d'en consolider les effectifs.

Ainsi, le suivi très fin des femelles suitées demanderait plus de personnel. D'autre part, l'appel à des vacataires temporaires, nonobstant la formation pratique dont ils bénéficient, ne paraît pas très approprié aux missions délicates d'expertises des dégâts de prédateurs avant indemnisations. En Ariège, par exemple, l'adjonction d'un agent permanent au service départemental de l'ONCFS serait plus fiable que le recrutement de deux vacataires temporaires utilisant leurs véhicules personnels. Enfin, le "pôle pastoral" dont le rattachement à l'ETO est historiquement compréhensible, mais qui alourdit ses tâches de coordination, pourrait avantageusement être désormais géré par le chef de projet PSEM, car les bergers itinérants, sont davantage dans le cœur de métier des services chargés de l'agriculture et dans la droite ligne de ce plan dont ils assurent le suivi. Il est d'ailleurs important que ces techniciens pastoraux n'interviennent pas seulement après les dégâts, mais apportent leur soutien technique aux éleveurs et bergers en situation de confrontation avec l'ours, et même de façon préventive et anticipée, auprès de ceux souhaitant mettre en place des mesures de protection.

La place essentielle de l'ONCFS dans le programme ours impose que cet établissement soit destinataire d'une lettre de mission explicite de ses autorités de tutelle, et qu'à l'intérieur de l'Office le cahier des charges de l'équipe technique ours précise les objectifs, les priorités et les méthodes de suivi en reliant son action aux services compétents de l'Etat sous l'autorité fonctionnelle du délégué interministériel.

4.1.3 Quelques règles de fond et de forme pour toutes les concertations conduites et à conduire

L'une des règles de base de la conduite de ce type de stratégie est de travailler autant sur les représentations que sur les faits, autant sur les réalisations que sur les intentions et les ressentis. On ne peut pas parler de "prédateurs" sans penser que certains pourraient en être les victimes, et qu'ils doivent à ce titre, être aidés. Les aider suppose de ne pas parler pour eux, de les rencontrer, d'être aussi présent en anticipation sur des secteurs d'accompagnement spécifique en fonction des lieux de tanières des ours et de leurs migrations, de suivre l'efficacité réelle ou supposée des mesures de prévention que les éleveurs acceptent de prendre, de ne préconiser de changement de système d'exploitation qu'avec la certitude d'une faisabilité et d'un progrès, et naturellement d'indemniser correctement les impacts qui n'auront pas pu être évités ou réduits.

Au niveau du massif, le "pôle de compétences Ours" peut permettre des synthèses entre acteurs des services et établissements publics de l'Etat, mais sa réunion est au mieux annuelle. Au niveau des départements, les "comités de gestion de l'espace montagnard" n'ont pas pu faire vivre ce dossier (ici, il y avait l'IPHB, là il n'a pas été constitué, ailleurs il ne se réunit que si l'on ne parle pas d'ours...). ***Où est le lieu d'échange, de dialogue, de concertation permettant le dialogue régulier entre éleveurs, protecteurs et administrations d'Etat ?***

Si un groupe national ad hoc devait être constitué par co-construction pour l'ours pyrénéen, la mission, sachant qu'une telle instance de concertation risque toujours de se transformer en forum perdant de vue les qualifications techniques, recommande qu'en soit distinguée une instance de conseil strictement scientifique (exclusive des représentants d'associations et, hors secrétariat, d'établissements publics techniques) joignant aux scientifiques français des experts européens et nord-américains de l'espèce ours et des opérations de renforcement de population, afin de disposer d'un socle d'études et d'interprétations comparatives solide et régulièrement actualisé.

La dimension psychosociologique de la mise en œuvre des deux plans impose de créer un lieu d'échanges entre éleveurs, protecteurs et administrations d'Etat, mais elle suppose que le délégué interministériel et les agents en charge du dossier fassent régulièrement du terrain et de l'accompagnement personnalisé en anticipant sur les interfaces ours – pastoralisme.

4.2 L'attention particulière à porter aux deux "noyaux" ouest et centre pour le constat des "territoires de présence des ours", et la nécessité de travailler sur des "zones de quiétude" pour leur habitat

Les constats biogéographiques et historiques conduisent à considérer que les deux actuels "noyaux" de population ursine correspondent à deux sites privilégiés par cette espèce animale en l'état du massif pyrénéen : d'une part, à l'ouest, un ensemble Haut-Béarn – Aragon – Navarre, et d'autre part à l'est un ensemble Haut-Comminges – Couserans – Val d'Aran. Entre les deux, les Hautes-Pyrénées constituent davantage un lieu de transit et d'incursions qu'un lieu favorable à leur installation ; depuis un demi-siècle ils n'y ont été présents que de façon sporadique et nos entretiens ont d'ailleurs montré que même en ce département ils seraient tolérés si leur présence est occasionnelle et non régulière, s'ils n'y sont que de passage et n'y stationnent pas.

La cartographie représentant l'aire effective de répartition de l'ours brun a été réalisée et mise à jour depuis une vingtaine d'années pour ce qui concerne le noyau occidental en Béarn, et sa réactualisation quinquennale concerne désormais l'ensemble du massif. Le moment est venu, dans la ligne d'une thèse d'université aujourd'hui engagée, de passer du constat réalisé à partir de la présence régulière ou occasionnelle des ours dans des périodes de temps convenues, à un modèle cartographique des habitats favorables à l'ours sur l'ensemble des Pyrénées.

Cartographier sur des bases scientifiques en collaboration avec les partenaires espagnols et andorrans les zones où le milieu naturel est favorable à l'ours est un objectif, mais les observations déjà cartographiées conduisent à porter une attention prioritaire aux deux noyaux de population existants.

Tous les experts s'accordent sur la nécessité d'apprécier l'efficacité des habitats naturels à garantir la sécurité de l'ours. Ils parlent d'actions à conduire directement pour que le milieu soit, demeure ou devienne favorable aux ours, notamment quant aux ressources trophiques dont ils dépendent, et qui peuvent être améliorées, en regard des impacts des activités

humaines qui, de leur côté, peuvent diminuer la valeur intrinsèque des biotopes. Ainsi, se fait jour la nécessité de limiter leur pénétration, en agissant notamment sur la foresterie, les modes de tourisme et la chasse. En effet, l'habitat forestier constitue un important couvert de protection et un habitat sûr avec de nombreuses sources de nourritures¹⁰, si sa taille est suffisante et si ses connexions avec les autres secteurs forestiers sont assurées.

Dans les Pyrénées-Atlantiques, ce travail sur l'identification des habitats indispensables avait été conduit dès les années 1992-93, et l'importance du massif du Sesques, entre Aspe et Ossau, était notamment apparue comme une "île" assez réduite concentrant des aires d'activité sûres pour l'ours, avec des sites vitaux qui, on ne peut s'en étonner, sont tous éloignés des axes de pénétration par les piétons. Cette analyse prédisposait ce Haut-Béarn à une réintroduction, d'autant que la production de lait et fromages en estive conduit à ce que de nombreux troupeaux soient gardés et rassemblés tous les soirs pour la traite.

Avec le spécialiste américain Christopher SERVHEEN, auteur de l'étude AScA 1996, il est raisonnable de penser qu'un préalable à toute réintroduction est l'existence de ces biotopes où sont réunies pour l'espèce les conditions de quiétude et de ressources alimentaires, et que les résultats de toute réintroduction dépendent également des options de gestion de l'habitat. Or, chaque fois qu'un chemin est ouvert, la logique contemporaine de loisirs d'hiver et d'été favorise une pénétration du massif quasiment continue au cours de l'année. Après avoir limité le compartimentage de l'espace, les pistes *fréquentées en dépit de toute réglementation* et qui sont des pénétrantes (dont certaines deviennent routières), il convient de s'assurer par des dispositifs réglementaires et physiques que les zones de tanières font l'objet d'une protection intégrale, que les zones de nourrissage sont suffisantes en sources protéiques, notamment en automne pour des réserves avant l'hibernation, et qu'un espace de tranquillité est globalement assuré autour des femelles.

4.2.1 L'identification des zones compatibles à une vie autonome – alimentation, repos et hibernation, reproduction – pour des ours maintenus à distance des hommes

Le travail sur l'identification des zones favorables, notamment en disponibilités alimentaires et en possible quiétude, a été suffisamment engagé¹¹ pour que l'Etat connaisse les lieux privilégiés de présence possible et puisse commencer à réaliser des travaux d'amélioration des habitats et des opérations d'enrichissement trophique avec les propriétaires et gestionnaires du sol, et au premier chef l'Office national des Forêts ainsi que les communes. Il s'agit notamment de vergers et de champs d'avoine favorisant la sédentarisation des ours, et particulièrement des femelles.

L'objectif n'est surtout pas de tracer un trait intangible définissant à la parcelle les secteurs où l'ours est "cantonné"¹², mais bien d'identifier pour les deux noyaux occidentaux et centraux des Pyrénées les massifs dans lesquels il convient de concentrer les moyens de protection des troupeaux. Afin de ne pas disséminer ces moyens, ce qui est une mauvaise gestion budgétaire et n'a pas de réelle efficacité protectrice, il vaut mieux rassembler les énergies sur des secteurs d'action et de cohabitation possibles. Des cercles sur une carte pourraient permettre une visualisation à condition qu'il n'y ait là aucune irréversibilité et qu'ils soient ajustés chaque année après consultation du groupe technique ad hoc.

¹⁰ Garder une densité suffisante de chênes et de hêtres dans les parcelles exploitées.

¹¹ Ainsi des cartographies de l'ONCFS de 1989 réactualisées en 1996.

¹² Le mot de "cantonnement" a fait florès ces derniers temps. Ambivalent, il désigne pour ceux qui refusent de parquer les brebis, l'exigence de parquer l'ours, soit dans un parc de vision, soit dans une réserve naturelle, soit dans des zones dédiées de quelques centaines d'hectares choisies et clôturées.

Faut-il l'ajouter, bien entendu les indemnités ne connaîtraient pas ces limites et, selon une jurisprudence administrative constante, elles seraient assurées là où sont constatés les dégâts de prédatons dus à des espèces protégées.

4.2.2 Les conditions d'un maintien et d'une restauration de ses habitats préférentiels en minimisant ses rencontres possibles avec les hommes et les troupeaux en zone d'ovins viande

Eviter la rencontre présentée comme un "risque" entre l'ours et le mouton élevé pour sa viande, exige évidemment que les espaces d'interface possible fassent l'objet de "diagnostics de vulnérabilité". C'est le cas pour l'étagé montagnard boisé caractérisé par l'exploitation forestière, la chasse, la cueillette des champignons et la randonnée pédestre, et chacune de ces activités doit être traitée en considérant ses interférences possibles avec la présence de l'ours, mais c'est aussi particulièrement le cas pour les estives.

La difficulté des décisions à prendre est alors fonction du degré de changement nécessaire des activités humaines concernées. Dans aucun domaine de risques naturels ou technologiques, il n'existe de "zones à risques" où les diagnostics de vulnérabilité n'induisent pas des réductions d'usage, des protections renforcées, voire même l'opportunité de ne plus utiliser tel ou tel secteur – dans le cas présent telle ou telle estive ou partie d'estive trop accidentée et difficilement défendable. Le cacher est irréaliste, le manifester est une exigence d'honnêteté avec les compensations financières à trouver.

Si les coûts financiers de tous les dispositifs souhaitables de prévention s'avéraient trop élevés, notamment du fait de leur généralisation – l'impossible protection de toutes les estives à tout moment – il faut oser poser la question d'un nourrissage sélectif, afin de fixer les ours loin des habitations et des troupeaux, et donc hors de certaines zones où le pastoralisme doit être privilégié.

Tracer un trait sur une carte est de nature à mettre le feu aux poudres, mais si l'on affirme pour des raisons d'aides européennes que "tout" le massif pyrénéen est un "zone à ours", ne peut-on pas aussi déterminer des zones de moyenne et basse altitude où l'on ne veut pas d'ours, et aider à réduire la vulnérabilité des estives les plus intéressantes écologiquement et économiquement? Vouloir la "cohabitation" suppose sans doute cette prudence de ne pas la rechercher dans certains endroits, et donc de pratiquer à la fois les effarouchements qui s'imposent – en sachant bien qu'on ne fait que déplacer les individus indésirables – et en organisant simultanément les nourrissages qui peuvent les fixer dans des espaces appropriés à leurs exigences vitales.

Même si l'ours est un animal libre et si la grande majorité du massif pyrénéen pourrait être considérée comme "zone de présence d'ours" – notamment en termes d'indemnités de dégâts constatés de prédatons – il ne serait pas raisonnable de ne pas concentrer la mise en place des mesures de prévention, et l'animation qui doit les accompagner, là où elles sont le plus utiles : sur les noyaux de présence actuels, sur des zones tampon autour de ces noyaux et sur les zones que les diagnostics de vulnérabilité auront identifiées comme défendables.

4.2.3 La communication avec le monde de la chasse suppose des chasses préférentielles pour les gibiers concurrents de l'ours ainsi qu'une gestion précautionneuse des battues dans les zones à ours ; des zones non chassées sur des territoires limités sont aussi à envisager

Par ses représentants dûment mandatés, le monde de la chasse a respecté les plans successifs de conservation de l'ours, et certaines fédérations ont accepté la présence de leurs agents

dans l'équipe technique ours. L'ETO donne aux responsables départementaux de la chasse l'information sur les parcours des ours qui sont équipés d'un émetteur. Pourra-t-on éviter d'aller un peu plus loin, et au nom du refus partout proclamé de toute nouvelle contrainte sur la pratique de ce sport, éviter de consolider des réserves de chasse ? Les Pyrénées-Atlantiques ont fait une première approche en la matière. Une réunion récente dans ce département a permis de consolider en réserves de chasse et de faune sauvage quelques 450 ha des hautes vallées du Béarn, réserves de sociétés auxquelles s'ajoutent les territoires inclus dans le parc national des Pyrénées-Occidentales.

Il n'est pas seulement indispensable que les chasseurs disposent d'éléments d'information "clairs et concrets" sur la localisation des ours, mais qu'ils prennent en compte cette présence "dans l'organisation de la chasse et l'exercice de leur passion"¹³. L'adaptation des modalités d'exercice de la chasse dans les zones où vivent les ours ne suppose pas de transformer l'ensemble de ces grands espaces en réserves, mais il faut joindre à la protection intégrale d'une zone rapprochée autour des tanières, un suivi concerté des chasses et battues dans les zones périphériques et là où les femelles vivent avec leurs petits.

La définition de zones limitées autour des tanières, puis de zones périphériques pour les ourses suitées, doit pouvoir être formalisée. Une réglementation appropriée de la chasse, annuellement concertée, sur ces espaces, nous paraît possible et souhaitable. Conjointement ce que le plan ours initial avait prévu – réintroduction d'espèces de gibier désirées par les chasseurs et échanges appropriés entre espaces déjà mis en réserves – mériterait d'être négocié.

4.2.4 Des mesures appropriées d'intervention, soit favorables aux habitats naturels de l'ours, et notamment à son alimentation, soit de non intervention pour protéger sa quiétude, particulièrement en forêt (fermeture de pistes, non sortie de bois...)

La prise en considération des exigences biologiques de l'ours, parmi les espèces animales de montagne, concerne les ressources alimentaires, les zones de reproduction, l'écran visuel, la protection thermique, et surtout le non dérangement. Ceci suppose dans certains espaces et dans certaines périodes, de nouveaux systèmes d'exploitation évitant les routes forestières, tels le câble et l'hélicoptère, une réglementation réellement appliquée des accès aux voiries forestières avec des obstacles et des contrôles¹⁴, et des reports de coupe chaque fois que nécessaire, avec les indemnités correspondantes. La répartition spatiale des coupes doit en effet maintenir des zones de quiétude et de gainage dans chaque secteur.

L'arrêté interministériel du 28 mars 1994 portait "*approbation des règles de gestion applicables aux forêts domaniales situées en zones à ours dans les Pyrénées*"; il convient de l'appliquer, sans en atténuer la portée, mais au contraire en le rendant davantage lisible à partir de réalisations effectives. Le regret de ne plus voir fonctionner les "comités techniques ours" qui ici ou là discutaient en amont des projets d'aménagement forestier de l'année, exprime une impression générale que l'ONF, le CRPF et en Béarn la commission forêts de l'IPHB ne mettent pas en œuvre une politique perceptible et concrète de réalisations favorables à l'ours. Or, beaucoup des espaces de son biotope des Pyrénées centrales se trouvent en forêt domaniale. Il y a donc là un chantier à ré-ouvrir avec des agents de l'ONF dédiés à l'interface entre améliorations de l'habitat, limitations des pénétrations sur les sites sensibles, adaptations des aménagements en temps et lieux.

¹³ Document ressource de la FDC Pyrénéennes – 12 janvier 2005.

¹⁴ Nos interlocuteurs nous ont souvent confirmé que les mesures de réglementation des pistes soulèvent des questions de faisabilité et que les difficultés techniques et politiques de mise en œuvre et de contrôle ne les rendent que très rarement efficaces (cf. déjà 1989 – DDAF 64).

L'importance des terrains domaniaux dans les zones à ours impose une participation active de l'ONF à la protection de l'espèce : plantations favorables à sa nourriture, limitation de la création de pistes pénétrantes et contrôle effectif des accès réglementés aux pistes existantes, reports de coupes en cas de dérangements excessifs. Réactiver les "comités techniques ours" permettrait de rendre lisible et visible la prise en compte effective du plantigrade dans les projets d'aménagement. Simultanément la révision à la baisse des tarifs des baux consentis aux éleveurs ovins pourrait faciliter une concertation tripartite Etat-ONF-professionnels sur le sujet.

4.3 Un nouveau protocole à définir pour de meilleures indemnisations

Si l'on s'en tient au protocole existant, les indemnisations se passent assez correctement : l'expert se rend très vite sur le terrain, lorsque la présence d'un ours est attestée dans les jours concernés – et particulièrement d'un ours équipé d'un collier de suivi – les dossiers d'expertise sont convenablement remplis, les réunions des commissions ad hoc sont mieux structurées pour apprécier les cas litigieux au bénéfice du doute, et l'indemnisation est très rapide.

Cependant ce portrait de situation est tout à fait partiel, voire partial. En effet, il arrive que les agents locaux de l'expertise des dégâts soient désemparés, et donc très incertains voire soupçonneux – *"le berger doit sans cesse se justifier comme s'il était responsable de la prédation !"* – que certains ne soient pas aussi bien formés que leurs collègues chevronnés, qu'ils n'approfondissent pas suffisamment la recherche des brebis indiquées comme disparues par l'éleveur ou le berger, qu'ils n'aient pas entre eux les mêmes règles d'identification de la cause ursine des dégâts constatés... Et puis, le dispositif actuel prend-il vraiment en compte le temps passé par l'éleveur à rechercher ses bêtes ou leur dépouille, dans des secteurs souvent très accidentés, les disparues non retrouvées ou méconnaissables parce que les vautours ont dans l'heure fait leur travail, le traumatisme pour le reste du troupeau, sachant que la peur peut conduire des bêtes à des comportements déréglés *"elles déraillent"* – fuite des chevaux effrayés, fracture de bêtes faisant des chutes dans la panique, refus des animaux affolés de revenir sur les lieux de l'attaque, refus des brebis de s'alimenter, lactation réduite, voire retards de saillie ou d'agnelage et pertes par avortements ? Tous ces dommages collatéraux, certains diront indirects, associés à une surcharge de travail et un préjudice moral, supposent à nos yeux d'établir un dispositif différent pour les petits et pour les gros dégâts, et sans doute de se rapprocher des coefficients adoptés dans les Alpes pour les prédateurs conséquents de loups. Les distorsions entre les deux dispositifs adoptés dans les deux massifs pour les deux prédateurs que sont l'ours et le loup sont d'autant moins compréhensibles et acceptables que le département des Pyrénées-Orientales traite désormais simultanément des deux cas.

4.3.1 Un dispositif allégé, simplifié et basé sur un a priori de confiance pour les petits dégâts

Le mode de prédation calculé sur l'ensemble des attaques d'ours dans le massif pyrénéen français entre 1996 et 2005 donnant comme résultat : 87% avec 1 ou 2 victimes¹⁵ (en regard de 0,5% pour les attaques à plus de 10 victimes), il est significatif de gérer spécifiquement ces nombreux "petits" dégâts.

Si l'on veut bien tenir compte de la qualité de certaines bêtes – par exemple d'un bélier sélectionné – l'indemnisation des brebis à l'unité, ne pose pas de problèmes moraux, techniques ou financiers. Cependant le protocole devrait être simplifié, afin de ne pas mobiliser une équipe, et son coût en temps et frais de fonctionnement, pour quelques bêtes

¹⁵ Sur la zone du parc national des Pyrénées, taux comparable : 1,61 victimes par attaque, avec un recul de 30 ans, de 1967 à 1995.

dont la mort pourrait ne faire l'objet que d'une déclaration, à charge pour les services compétents de n'opérer de contrôles que ponctuellement par sondage.

Un a priori de confiance conduirait dans le même sens à indemniser les bêtes perdues non retrouvées, ce qui supposerait sans doute de disposer de dénombrements à peu près sûrs.

4.3.2 Une méthode d'expertise pour les gros dégâts avec un coefficient d'aggravation intégrant les dommages collatéraux : bêtes disparues, stress du troupeau, temps passé à la recherche et à la gestion des dégâts

Il est notable que dans les Pyrénées-Atlantiques, dès 1979, le Fonds d'intervention éco-pastoral (FIEP), organisme privé créé quatre ans plus tôt et en partie financé par le WWF, avait pris l'initiative, outre son action pour les héliportages puis en faveur d'une marque de fromage "Pé descaous", d'attribuer une prime de dérangement – somme forfaitaire par attaque – à chaque berger ayant subi des dégâts.

Dès que les dégâts sont significatifs (à partir de 10 à 15 brebis touchées, propose le protocole du parc national des Pyrénées transmis au centre départemental d'élevage ovin d'Ordarp) l'indemnisation des dommages collatéraux est nécessaire. La commission d'indemnisation des dégâts d'ours (CIDO) du parc national a donc accepté de donner un plus, car un complément au barème s'impose¹⁶, les gros dégâts ayant des effets à moyen terme – ainsi, lorsqu'une sélection est compromise, que la fleur du troupeau est décimée, qu'il n'y a plus le potentiel, il est très difficile de le remonter, on ne saurait immédiatement "trouver sur le marché" les animaux correspondants et il faut redouter les mélanges de microbismes.

Des situations antérieures connues, telles celle d'un abattage sur ordre pour des raisons sanitaires, par exemple d'un troupeau atteint de la tremblante, peuvent permettre d'estimer ce que coûte la reconstitution d'un troupeau. La valeur de remplacement est différente de la valeur commerciale.

Le dispositif d'indemnisation des dégâts d'ours doit être fiabilisé réglementairement. Même si les barèmes actuels prévoient une prime forfaitaire de dérangement et une indemnité pour manque à gagner, ils doivent être revus en intégrant précisément les dommages collatéraux, en distinguant nettement une approche simplifiée des petits dégâts et une analyse approfondie pour les gros dégâts, et en recherchant la cohérence avec les modalités d'indemnisation en vigueur pour d'autres prédateurs dans d'autres massifs français – tel le loup, d'autant que ce dernier est désormais ponctuellement simultanément présent avec l'ours dans les Pyrénées-Orientales ;

4.4 Un dispositif d'information à plusieurs entrées

4.4.1 Un réseau d'informateurs pour le suivi effectif de toute la population ursine des Pyrénées basé sur un protocole scientifique sûr et en lien avec les provinces espagnoles

Comme nous l'avons dit, il est sans doute demandé à l'Equipe Technique Ours d'assurer un "grand écart" entre d'une part une équipe de type scientifique qui exige pour ce suivi un profil de compétences développant un protocole appuyé sur une équipe d'experts nationaux et internationaux, et d'autre part une équipe opérationnelle de terrain pour les réintroductions et l'identification des dégâts avant indemnisations.

¹⁶ Cette indemnisation devra être fondée juridiquement. Une analogie a été recherchée dans l'arrêté ministériel du 30 janvier 2003 modifiant l'arrêté du 30 mars 2001, pris sur la base du L221-2 du code rural, *fixant les modalités de l'estimation des animaux abattus et des denrées et produits détruits sur ordre de l'administration.*

Certes, le suivi télémétrique fournit une représentation des migrations, de l'utilisation des habitats et des comportements des ours, mais il est aussi important de **consolider le réseau de correspondants Ours brun** afin de compléter et consolider l'information obtenue de manière indirecte, si l'on veut disposer d'une physionomie intégrale de leur présence dans les Pyrénées, au-delà des seuls ours équipés de colliers émetteurs. Les recherches sur les stations ou "sites-indicateurs" (de nourriture, d'élevage, de couches ou tanières), les observations de signe de présence – traces et taille des empreintes, griffures d'arbres, poils retrouvés à partir de pièges attractifs et utiles pour l'identification génétique – l'analyse des excréments, les expertises sur les proies, et tous les autres indices d'activité doivent donner une image plus précise de la démographie et de la localisation des individus, les rapports en la matière pouvant demeurer périodiques.

4.4.2 Une meilleure organisation des relations entre les différents établissements et services

La pression médiatique externe peut contribuer à rendre confus ou manichéen le débat local, mais elle impose de disposer de relations rapidement coordonnées entre les gestionnaires du programme.

En régime de croisière, les actions intentionnelles de ces gestionnaires, pour le compte de l'Etat, doivent être lisibles, transparentes et cohérentes par rapport à l'objectif de maintien à long terme d'une population ursine viable. Mais, au-delà de la simple transparence sur le programme engagé, il convient que la communication entre les différents établissements et services se préoccupent en amont des risques de conflits.

La DIREN joue certes son rôle de coordonnateur et de chef de projet pour le compte du ministère en charge de l'environnement, mais pour établir les liens entre toutes les parties, et singulièrement entre établissements publics techniques et services administratifs d'une part, et d'autre part entre ces derniers et les socioprofessionnels, la présence d'un délégué interministériel établirait des liens informatifs et faciliterait la cohérence, voire parfois la cohésion, dans toutes les phases de gestion de l'ours : anticipation avant même son arrivée, accompagnement quand il apparaît, quand sa fréquence augmente et lorsqu'il y a des dégâts.

4.4.3 Une information de proximité quant aux déplacements d'ours à problèmes à l'égard des professionnels de la filière ovine, des responsables de collectivités territoriales et, seulement si nécessaire, du public – lorsque les ours sont eux-mêmes discrets, la discrétion s'impose en évitant toute "peopolisation" des réintroductions, déplacements et autres données

La demande de "transparence" sur les objectifs et les moyens n'impose pas une "mise en scène" d'un sujet qui est par lui-même suffisamment passionnel. Il convient donc d'éviter tout battage médiatique, toute théâtralisation, toute provocation. Ainsi, notamment les lâchers devraient être au maximum banalisés.

Il y a lieu de distinguer :

- l'information de synthèse pour tout public, sur un répondeur téléphonique, laquelle peut parfaitement être sélective en demeurant exacte, et n'être communiquée qu'avec un délai compréhensible, même s'il est souvent critiqué,
- et l'information en temps réel qui est absolument essentielle pour avertir **ceux qui sont concernés** dans leur secteur d'activité par la présence des ours et par leurs déplacements – il n'est pas possible de saisir chacun de chaque déplacement d'ours, mais il est possible de disposer de relais, choisis par un réseau concerté de correspondants, pour signifier les événements utiles.

Nonobstant la dénomination donnée à chaque ours, il faut cesser de prétendre informer en continu sur chaque individu, mais gérer les ours pyrénéens comme une population, en évitant la "peopolisation" des lâchers et en délivrant les informations de manière graduée, tant en contenu qu'en périodicité, et d'abord aux gestionnaires qui en ont besoin, et de manière synthétique au grand public.

4.5 Le cas de Frančka et la nécessaire modification du "*protocole d'intervention sur un ours à problèmes*" pour qu'il puisse traiter en temps réel des ours "qui posent des problèmes"

Dans la continuité de ce qu'elle avait écrit en 2005, notre mission considère que le renforcement du nombre d'ours n'est recevable par les populations locales que si un engagement réciproque est pris de retirer les ours posant des problèmes, et notamment ceux qui perdent leur réaction normale qui consiste à éviter les hommes et, devenant "accoutumés", ne les fuient plus, voire se révèlent familiers. Il ne faudrait pas que les comportements erratiques d'un individu mettent en cause la logique, la crédibilité et la durabilité du plan de conservation.

De ce point de vue, Frančka a eu un impact doublement négatif sur les réintroductions de 2006, à la fois par les prédations qu'elle a opérées de manière significativement croissante entre 2006 et 2007¹⁷, et par l'image préjudiciable qu'elle a donnée de la gestion du programme puisque s'est dégagée une impression d'impuissance technique, juridique et administrative pour la déplacer des espaces de basse altitude où elle migrait contre la volonté des hommes. L'erreur qui a été faite sur son âge peut être relativisée (une seule erreur sur les 8 ours slovènes réintroduits), mais elle peut aussi expliquer des comportements acquis, quasiment incorrigibles, qui conduiraient normalement à écarter ce type de cas, soit au moment du choix, soit dès leur manifestation. Cette préconisation, faut-il le souligner, va autant dans le sens de la protection des personnes et des biens, que dans le sens de l'esprit du plan qui est bien de réintroduire des ours conservant une vie sauvage, et ne devenant pas des commensaux de l'homme.

Affirmer que "*réintroduire des ours n'est possible que si l'on peut aussi retirer ceux qui ne s'adaptent pas*", appelle symétriquement la proposition que "*si on en enlève, il faut pouvoir en remettre un pour un*".

Cette préconisation est importante, car les ours sont des animaux intelligents qui apprennent par expérience et des ours importés peuvent parfaitement faire preuve d'une inadaptation à leur nouveau milieu pour des raisons comportementales acquises (ne parlons pas ici de différences génétiques). On peut d'ailleurs aisément supputer qu'une sorte de sélection à rebours a dû favoriser parmi les ours restant dans les Pyrénées ceux qui avaient une nature plus craintive et se tenaient donc discrets¹⁸.

A la suite de la première campagne de réintroduction, 58 effarouchements sonores et lumineux ont été effectués en 1997 et 1998, et c'est cette technique qui a probablement conduit Ziva, Pyros et Mellba à baisser leur niveau de prédation, au moins côté français, sans qu'il ait été nécessaire de tirer sur l'animal. On peut comprendre que face à une population relictuelle, dont les effectifs ne présentent pas d'expansion, les solutions radicales de battues et de destruction soient le plus possible évitées. Cependant il faut pouvoir intervenir avec une réactivité soutenue et des solutions proportionnées.

¹⁷ Pour un même rythme de prédation, chaque attaque a tué et blessé plus d'animaux.

¹⁸ "*Ainsi, dans n'importe quelle zone, les ours qui se maintiennent sont passés au travers d'un long processus de sélection de telle sorte que ceux qui subsistent sont adaptés au niveau et au type d'activité humaine sur la zone.*" – in 1996, rapport ASca, op. cit. p.119.

4.5.1 L'analyse détaillée du protocole et ses points de faiblesse, dont la gestion en temps réel des effarouchements

Le "protocole d'intervention sur un ours à problèmes" tentant de définir les comportements "atypiques" n'identifie que trois situations permettant un effarouchement pour un conditionnement aversif : qu'il soit *agressif* envers l'homme, qu'il soit *trop familier*, ou qu'il soit anormalement prédateur sur des troupeaux *protégés*. De plus, le point 3.1.2. du protocole n'envisage la recherche active de l'animal pour être effarouché que dans le premier cas.

Quant au troisième cas, sachant le nombre et la dispersion des troupeaux encore non protégés dans les Pyrénées, il est exclu d'agir vis-à-vis de quasiment tous les cas de prédateur important, telle Frančka... En effet, s'il est parfaitement légitime de mettre en place toutes les mesures connues de protection préventive, considérer qu'en leur absence seules d'anormales prédatations sur des troupeaux gardés justifieraient que la puissance publique intervienne pour effaroucher ou déplacer ou retirer définitivement un ours revient, en l'état des exploitations pastorales des Pyrénées centrales, à remettre toujours au lendemain ce type d'intervention.

Il faut donc à la fois multiplier les mesures de prévention et décider que, même en leur absence, l'ours n'est pas tolérable dans certaines zones s'il y effectue des prédatations significatives et a fortiori répétées. Certes, un effarouchement ou un transfert peuvent n'avoir comme effet que de déplacer le problème, mais c'est alors sciemment qu'*ici* on veut l'éviter, quitte à rendre *là* les lieux plus défendables dans des délais rapprochés ou à procéder à des nourrissages artificiels pour aider à ce qu'il s'y fixe.

Lorsqu'il y a manifestement problème, le déclenchement de l'effarouchement doit être rapide, et peut l'être, les autorisations étant déconcentrées, après avis du Conseil national de protection de la nature¹⁹. Mais, en l'état du dispositif, les autorisations de capture arrivent trop tard pour disposer d'une bonne réactivité aux situations critiques provoquées par tel ou tel ours ayant des comportements par trop accoutumés ou prédateurs. S'il est normal de laisser aux autorités nationales responsables du programme de réintroduction toute décision de retrait ou d'élimination d'ours à problèmes, il faudrait, en maintenant l'information du CNPN, déconcentrer l'autorisation de capture pour l'équipement ou le ré-équipement télémétrique des ours comme l'est le pouvoir de déclenchement des effarouchements. Le 3^{ème} alinéa de la partie 4.3. concernant l'effarouchement d'un ours familier, *avant* (tout autant qu'*après*) équipement, mériterait de constituer à lui seul une partie à mettre en tête de la 4^{ème} partie en étendant la portée aux ours excessivement prédateurs (par rapport à une moyenne constatée²⁰).

A ces dispositifs on peut ajouter deux dispositions complémentaires qui attesteraient aux yeux du public que l'on agit réellement contre l'ours indésirable. La première consisterait à aider à sa fixation dans des zones de quiétude par du nourrissage artificiel riche en protéines – végétaux et gibiers excédentaires. La seconde identifierait une solution décente pour le retrait-substitution des ours à problèmes.

¹⁹ Cf. l'arrêté ministériel du 22 décembre 1999 fixant les conditions de demande et d'instruction des autorisations exceptionnelles d'opérations portant sur des spécimens d'espèces protégées.

²⁰ Cette disposition aurait pu s'appliquer à Frančka en 2007, si l'on avait pris acte que pour un nombre comparable d'attaques, les dégâts étaient cette année-là nettement supérieurs à l'année précédente, tout autant qu'à la moyenne constatée des dégâts d'ours par attaque depuis 1991.

Le protocole "ours à problèmes" mérite d'être revu pour avoir une meilleure réactivité à plus de situations critiques que celles aujourd'hui reconnues, et notamment celles provoquées par tel ou tel ours ayant des comportements par trop accoutumés ou excessivement prédateurs par rapport à une moyenne constatée. Le déclenchement de l'effarouchement doit être rapide, son autorisation étant déconcentrée, tout comme devrait l'être l'autorisation de capture pour l'équipement ou le ré-équipement télémétrique des ours, laissant au niveau national les seules autorisations de retrait.

4.5.2 Une solution nationale ou internationale pour le retrait d'ours à problèmes

Même si la mise en captivité des ours dits atypiques pose de réels problèmes techniques, leur élimination ne paraît pas aux yeux du grand public compatible avec l'esprit d'un programme de conservation de l'espèce, ce qui ne manquerait pas d'être pris en compte. Aussi, des zones de contention où les placer lorsque leur présence en liberté n'est plus supportable, doivent faire l'objet d'une anticipation de solution. A défaut d'un retour dans leur pays d'origine, solution onéreuse et peu recevable par les donateurs, plusieurs solutions peuvent être proposées, soit un parc de vision permettant de fixer sur une zone l'intérêt touristique pour l'ours brun, soit l'utilisation de points de regroupement internationaux, si un parc comme celui que la province italienne du Trentin a mis en place à grands frais pouvait servir de lieu pour plusieurs pays européens.

4.6 Le rappel des règles simples de responsabilité qui ne sont pas de nature à inquiéter les élus

Il convient de rappeler que l'ours est un animal intelligent, discret et le plus souvent insaisissable – *"un ours bien léché, on ne le voit pas"*. L'expression proverbiale sur la rencontre de l'homme qui a vu l'homme qui a vu l'homme qui a vu... l'ours est particulièrement appropriée, et même des ours que l'on pourrait dire "conditionnés à la nourriture" ou "accoutumés" parce qu'ils sont prédateurs, telle Frančka, ne sont pas pour autant familiers – ainsi, cette ourse restait méfiante et avait toujours fui au moment où l'on croyait pouvoir l'approcher.

Le plan Ours précise opportunément que seuls les ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture, et non les élus locaux, disposent de pouvoirs de police spéciale concernant une espèce animale protégée²¹. Le pouvoir de police générale du maire²² est donc fortement encadré, même s'il doit certes informer le public de toute situation de nature à le mettre en danger.

Rappelons que les trois conditions juridiques de la mise en cause pénale sont *cumulatives* : un dommage, une faute et un lien de causalité. En cas de dommages causés par un ours à une personne physique, il faudrait donc pour que le maire soit pénalement inquiété, que lui soit imputable²³ une *violation manifestement délibérée* d'une obligation particulière (législative ou réglementaire²⁴) de prudence ou de sécurité, ou bien une faute *caractérisée*²⁵ *exposant autrui*

²¹ Cf. l'arrêt du Conseil d'Etat du 4 avril 2005 déboutant *l'Association pour le développement durable de l'identité des Pyrénées et al.* de leur recours, notamment contre la légalité de la décision de réintroduction par l'Etat d'ours slovènes dans les Pyrénées.

²² Articles 2211-1, 2212-1 & 2 7°, 2123-34 du code général des collectivités territoriales.

²³ Articles 121-3 alinéa 4 et 223-1 (ensemble les articles 221-6 et 222-19) du code pénal.

²⁴ Ce qui n'est pas prévu par le code pénal en matière de divagation des animaux sauvages.

²⁵ En l'état actuel de la réglementation, la responsabilité pénale d'un individu du fait d'un accident causé par un ours ne saurait être *intentionnelle*. L'extension de la responsabilité pénale pour une faute *non intentionnelle* a été très fortement encadrée par la loi du 10 juillet 2000, ce qui rend son application particulièrement improbable à ce cas d'espèce.

à un risque d'une particulière gravité qu'il ne pouvait ignorer. Il faudrait dans ce dernier cas pouvoir établir le caractère fautif de la carence reprochée à l'autorité publique ainsi que le lien de causalité de cette faute avec le dommage causé par l'ours, or on ne saurait reprocher à cette autorité de n'avoir pas fait usage de pouvoirs d'intervention active qu'elle n'a pas vis-à-vis d'un animal sans propriétaire et protégé.

En correspondance avec cette analyse, la circulaire interministérielle Intérieur-Agriculture-Ecologie du 26 avril 2007, transmise en mai 2007 par le préfet de massif et les préfets de département à 891 maires des Pyrénées, explicite très clairement "*les pouvoirs de police administrative des autorités publiques susceptibles de s'exercer en cas de situation de danger pour les personnes résultant de la présence d'ours*". Sans doute ce document attendu a-t-il été convenablement apprécié, mais les questions réitérées des élus sur l'éventuel engagement de leur responsabilité pénale nous conduisent à recommander qu'un message sur ce sujet leur soit à nouveau adressé.

Comme suite à la circulaire interministérielle du 26 avril 2007, le Conseil d'Etat ayant donné son avis, nous recommandons de diffuser aux élus un message simple leur rappelant les limites de leur responsabilité, et expliquant qu'il est particulièrement improbable que celle-ci puisse être pénalement engagée, sauf s'ils refusaient délibérément de prendre les diligences normales de sécurité liées à leur pouvoir de police générale en présence d'un danger dont ils seraient informés et commettaient la faute caractérisée d'exposer sciemment autrui à un risque d'une particulière gravité.

4.7 Le PSEM

4.7.1 Les recommandations du préfet coordonnateur de massif

Afin de renforcer l'efficacité des dispositifs de soutien au pastoralisme dans le massif des Pyrénées, les recommandations du préfet de massif ont été transmises fin 2007 sous la forme de proposition de plan d'action au ministre de l'agriculture et à la secrétaire d'état à l'écologie. Elles faisaient suite à la lettre de mission conjointe adressée au préfet coordonnateur par les deux ministres début août 2007, consécutive à la réunion de concertation tenue à Toulouse fin juillet 2007.

La mission ne peut que recommander la mise en œuvre des propositions du préfet de massif en s'associant au fait que compte tenu des retards dans la mise en place du PSEM, il ne « *paraît pas à ce stade nécessaire de remettre en cause ce dispositif* ».

Le plan d'action proposé se décline en quatre points :

1. *Une prise en main de la stratégie pour le pastoralisme au niveau de chaque département.*
2. *Des moyens d'intervention à un niveau incitatif et suffisant.*
3. *Des priorités dans la levée des blocages.*
 - . *structuration de la filière ovine*
 - . *l'émergence et le développement sous signes officiels de qualité*
 - . *simplification administrative pour les équipements pastoraux pyrénéens*
 - . *prise en compte du pastoralisme dans l'évolution des dispositifs PHAE2 et ICHN*
4. *Une meilleure gouvernance.*
 - . *Clarification du rôle des opérateurs*
 - . *Cadre de programmation à structurer*
 - . *Renforcer la communication entre les partenaires*

Concernant le PSEM, la mission ne peut que recommander la mise en œuvre des propositions du préfet de massif, et notamment le maintien des taux de subvention aux investissements.

4.7.2 La programmation 2008

La publication en cours de l'arrêté interministériel relatif au « *dispositif intégré en faveur du pastoralisme mis en œuvre dans le cadre du plan de soutien à l'économie agro-sylvo-pastorale pyrénéenne* » devrait enfin permettre de connaître les modalités d'attribution, applicables dès cette année, des subventions du ministère chargé de l'agriculture pouvant être accordées au titre du dispositif intégré mis en œuvre dans le cadre du PSEM (ou PSEASP, selon la dénomination de cet arrêté).

Malgré les difficultés pour voir clair sur les besoins de financements effectifs, la réunion du 10 mars 2008 entre DRAF et DDAF du massif, ainsi que le CAR spécial massif du 19 mars organisé par le commissaire de massif et présidé par le préfet de massif, permettent de faire preuve d'un certain optimisme sur l'équilibre de la maquette financière globale pour 2008.

Le FEADER ne finance pas nécessairement les mêmes postes dans les trois régions, ce qui oblige à opérer des compensations sur certains crédits, notamment de l'Etat.

Les actions du PSEM peuvent être regroupées en quatre grands postes :

Pastoralisme : gardiennage et petits investissements, animation et diagnostics

La majeure partie des financements du pastoralisme à partir de 2008 est assurée par le MAP qui récupère les crédits du MEEDDAT et, à parité, par le FEADER des trois régions (sauf dans le Languedoc-Roussillon pour le gardiennage).

Cabanes pastorales en estive : réfections et constructions

Les cabanes pastorales sont financées par le MAP, le FNADT, et certaines collectivités territoriales. Ces financements permettent d'appeler des montants équivalents sur le FEDER.

Appui aux filières du massif

Pour 2008 le FNADT devrait intervenir pour un montant de **207.759 €** à l'exclusion de tout autre financement, alors que pour 2006 l'ensemble des financements s'élevaient à **815.946 €**, et qu'ils étaient déjà tombés à **475.345 €** en 2007.

Actions forestières

Dotées de 700.000 € sur la durée du PSEM dans le cadre des crédits contractualisés par le MAP dans la convention de massif, ils sont également abondés de 400.000 € sur une enveloppe forestière non contractualisée du BOP 149.

L'analyse rapide de ces quatre grands postes fait ressortir le déficit de financement préoccupant et chronique à prévoir sur l'appui aux filières de production liées au pastoralisme.

La mission recommande que, dans le cadre du PSEM actuel, une réflexion soit menée avec l'ensemble des parties prenantes sur le rééquilibrage des différents financements, l'objectif étant de disposer d'une maquette financière précisant annuellement les affectations prévisionnelles aux actions sur toute la durée du plan.

Les réflexions initiées par la DRAF sur la restructuration de la filière ovine devraient permettre de proposer des solutions aux différents partenaires de la filière.

4.7.3 Les conséquences à tirer de la mission valorisation des produits agricoles pyrénéens

Dans la suite du *Rapport sur l'état de la situation relative à la valorisation économique des produits agricoles du massif pyrénéen (op.cit. – 2007)*, l'objectif est bien d'aboutir à des produits de qualité segmentés sur des créneaux différents, en valorisant les races locales, le terroir et le travail en estive, en favorisant les ventes directes pour la viande et le fromage et d'optimiser la vente des agneaux à partir de marques commerciales, faute de pouvoir utiliser des signes officiels de qualité dont les process et les coûts de certification sont trop élevés pour de petits volumes et ne sont donc finançables que par des filières industrielles.

Les labels qui garantissent un mode d'élevage ne règlent pas par eux-mêmes la question centrale des circuits de distribution.

Les études complémentaires en cours diront s'il faut développer une Indication Géographique Protégée "agneau des Pyrénées" pour le massif, et quels abattoirs de proximité maintenir.

D'autre part comment favoriser les activités économiques qui assurent une meilleure présence dans les estives et les zones intermédiaires ? Dans ce cadre, la production et la valorisation des fromages faits en estive doivent être encouragées.

4.7.4 Des aménagements pastoraux comportant également des équipements légers et mobiles

Nonobstant la *Mission équipements pastoraux Pyrénées (op.cit. – 2007)* et ses recommandations à suivre en matière de coordination et de cohérence des projets, la proposition est également faite, pour faire face aux problèmes de coût et de mobilité, de leur substituer, là où l'implantation de nouvelles cabanes en dur ne s'impose pas, des habitats mobiles, telles ces "maisons voyageuses" ou "yourtes" de Mongolie, qui peuvent être livrées par hélicoptage.

4.7.5 Le mouvement des paysans sans terres

Lors des rencontres organisées dans les Pyrénées-Atlantiques et dans les Pyrénées-Orientales, l'attention des auditeurs a été attirée sur le mouvement des paysans sans terres.

Il semble que ce mouvement des éleveurs sans terres, même marginal, puisse participer activement à assurer une présence régulière en estive et à améliorer les taux de chargements de nombreuses estives actuellement en voie de déprise.

4.7.6 La réforme des aides de montagne

Après les premiers CTE, les dossiers Natura 2000 ont contribué à une dynamisation des diagnostics pastoraux, aboutissant par exemple dans les documents d'objectifs des Hautes-Pyrénées à des CAD collectifs pastoraux. Absolument tous les professionnels regrettent les opérations locales agri-environnementales chaque fois qu'elles sont malencontreusement interrompues, telles les OLAE du Béarn aidant au maintien de la traite en estive et incitant au gardiennage des brebis tarées par l'éleveur ou par un salarié.

Dans nos entretiens, l'éloge nous a souvent été fait de l'indemnité compensatoire d'handicaps naturels – ICHN, pour les zones de montagne. Elle a sans doute sauvé en ces zones une partie de l'élevage, et l'enjeu est de taille, tant pour les milieux naturels que pour la filière, puisque seulement 40% de la consommation française d'ovins est produit dans notre pays.

D'aucuns souhaitent pouvoir disposer d'une ICHN spéciale montagne revalorisée qui puisse se substituer efficacement au dispositif actuel des différentes aides jugé trop lourd et trop complexe.

5 PROPOSITIONS STRATÉGIQUES

5.1 Stabiliser rapidement le noyau central

5.1.1 L'urgence d'une protection tant *pour la femelle suivée du noyau central que vis-à-vis d'elle*

S'il est une urgence absolue détectée par la mission d'évaluation, c'est bien celle de la **protection pour et contre la femelle suivée** du noyau central (Havla et ses deux oursonnes), à mettre en place dans les tout prochains jours, à leur sortie de tanière, et durant les mois prochains. Cette urgence est d'ailleurs efficacement relayée par les défenseurs de l'ours tant au niveau local que national.

Les propositions relèvent des dispositifs favorables à la stabilisation du noyau central, à savoir utiliser pour l'ours à la fois :

- la "carotte", en disposant des sources de nourrissage à proximité des tanières effectives ou potentielles,
- et le "bâton", en renforçant les dispositifs de protection des troupeaux dans les zones périphériques utilisées régulièrement par la femelle et sa progéniture, tout autant par des moyens habituels (parcs de nuit, patous, gardiens) que par la présence de gardiens itinérants en appui lorsque l'approche de l'animal est détectée.

Ces moyens pourront être complétés par des effarouchements, réalisés par l'ETO, ciblés sur certaines estives, telle celle du Barestet près de Saint-Lary-en-Couserans.

5.1.2 Donner la fonction de centre du "noyau central" au "pays de l'ours", et accepter d'aller vers des territoires différenciés

Il y a lieu de mettre en place des mesures actives de "cantonnement", si l'on donne à ce terme davantage le sens d'un processus que d'un espace clos. Le cantonnement pourrait alors caractériser essentiellement les zones où seraient diligentées des améliorations trophiques dont la nature, les lieux et les périodes sont à définir localement avec les acteurs du territoire. Cette orientation conduirait simultanément à accepter d'aller vers des territoires différenciés... entre d'une part des zones de présence régulière des ours justifiées par l'objectivité des observations et par l'adéquation des dites zones à la biologie de l'espèce en termes de quiétude et de ressources alimentaires, d'autre part des zones de passage, et enfin des zones où leur présence serait inappropriée à la fois biologiquement et socialement. Hors les deux premiers types de zones de présence reconnues comme acceptables, il pourrait y avoir des "reconduites à la frontière", lorsque les animaux auraient tendance à s'écarter trop longuement des deux premières zones.

Plutôt que de considérer artificiellement toutes les Pyrénées comme une zone à ours²⁶, le premier intérêt de l'acceptation de ces 3 zones serait de concentrer les dispositifs de protection des troupeaux ovins et caprins en les finançant quasiment complètement dans les zones sensibles, et de s'assurer que l'aide des bergers itinérants y soit très opérationnelle et pro-active.

Ainsi, les modes de financement pourraient s'inspirer de l'exemple du loup dans les Alpes, pour lequel a été utilisée la mesure "t" inscrite en 2004 dans le cadre du plan de développement rural national (PDRN), et s'appuyant sur la mise en œuvre d'une "opération

²⁶ Il n'y aurait évidemment pas de limites géographiques fixées pour l'éligibilité à l'indemnisation de prédatons effectivement constatées.

de protection de l'environnement dans les espaces ruraux²⁷ (OPEDER) relative aux grands prédateurs. Les contrats relevant de ce cadre sont financés sur la base de 80% du montant de la facture et à 100% en zone Natura 2000²⁸ (*op.cit. Rapport – 2008*, p.12 avec des propositions d'améliorations). Il est notable que pour ces concours très significatifs, il existe un zonage d'éligibilité arrêté annuellement par le préfet du département et déterminant deux types de territoires ou "cercles". Le cercle 1 concerne les communes situées dans la zone de présence avérée du prédateur et où la prédation sur le cheptel a été constatée une ou plusieurs fois au cours des 3 dernières années, tandis que le cercle 2 s'applique à celles situées dans la zone d'extension prévisible à court terme de la pression de prédation. En appliquant analogiquement ces dispositions à l'ours, la mesure 323c de l'axe 3 du PDRH 2007-2013²⁹ pouvant concerner tous les prédateurs, la cohérence entre les plans ours et loup n'en serait que plus manifeste. Cela permettrait de renforcer les financements de la prévention, en valorisant au passage convenablement les zones Natura 2000, tout en concentrant les dépenses sur les espaces réellement occupés ou traversés par les ours.

5.1.3 Renforcer la protection des zones périphériques

Autour des zones naturelles de quiétude, les zones périphériques ont vocation à être parcourues par les ours de façon plus ou moins régulière, notamment lors des périodes de rut. Ce sont des zones où leur présence est tolérée par opposition à celles où ils sont souhaités. Dans ces zones les dispositifs de protection devraient aussi être généralisés et donc plus largement subventionnés que dans les zones banales. Ces zones pourraient intégrer le second ou le premier cercle selon que les prédations auront été constatées dans les 3 dernières années ou sont seulement prévisibles.

5.2 Réouvrir la possibilité de renforcer le noyau béarnais

5.2.1 La nécessité de mettre une ou deux femelles en Espagne ou en France pour la durabilité de la population ursine du Béarn

Si deux des 4 derniers mâles vivant en Béarn ou dans les provinces espagnoles contiguës disposent encore du patrimoine génétique pyrénéen, tout le monde s'accorde sur le fait que c'est dans ce noyau occidental qu'il était et demeure nécessaire de réintroduire une ou deux femelles pour permettre quelques nouvelles naissances en gardant un peu de ces caractères. La préférence de tous les partenaires irait à l'introduction d'ourses espagnoles, proches cousines du massif des Cantabriques. C'est à cette œuvre qu'aux yeux de notre mission, l'Etat doit consacrer tous ses efforts nationaux et internationaux.

Côté international, beaucoup pensent que ce projet est voué à l'échec du fait du refus constant des régions espagnoles concernées de céder quelques-unes de leurs ourses à une autre région d'Espagne ou à un pays tiers, et il est vrai que les discussions très aimables se sont toujours enlisées sur ce sujet. La coopération décentralisée concerne le plus souvent des techniciens

²⁷ Cf. le décret du 28 juillet 2004 relatif aux opérations de protection de l'environnement dans les espaces ruraux. En regard de l'arrêté interministériel déjà paru le 12 février 2008 concernant les contrats de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (CPEDER) pour la prévention des attaques de loups sur les troupeaux, un arrêté a vocation à fonder dès 2008 les modalités d'attribution des subventions du MAP en faveur du pastoralisme dans le cadre du plan de soutien à l'économie agro-sylvo-pastorale pyrénéenne. La convergence de leurs dispositions est nécessaire.

²⁸ Au regard de 4 options : le gardiennage supplémentaire assuré par l'éleveur ou un berger ; le regroupement en parcs de nuit à clôtures mobiles électrifiées ; l'achat et l'entretien de chiens de protection ; l'analyse de vulnérabilité du troupeau à la prédation.

²⁹ Approuvé par la Commission européenne, ce PDRH peut voir ses aides cofinancées par le FEADER.

qui savent se parler et s'entendre, avant de faire remonter aux politiques leurs observations, mais elles n'aboutissent pas à des décisions. Les provinces contiguës de la frontière pyrénéenne sont des autonomies où l'acceptation des ours est certes moins avancée qu'en Béarn ; elles assurent quant à elles un suivi – inégal – des ours qui la traversent, mais ne s'engagent jamais à en réintroduire de leur côté. Or, il s'agit bien là de l'espoir le plus accessible pour sauver la population pyrénéenne qui est un massif unique. De plus, la population des Asturies peut être aujourd'hui considérée comme suffisamment nombreuse et consolidée pour permettre sans dommage pour son avenir le transfert d'une ou deux femelles.

Du côté français, l'acceptabilité de cette mesure ne peut pas ne pas considérer en Béarn l'organe de médiation, l'Institution patrimoniale du Haut Béarn – IPHB, délibérément voulue par M. Michel Barnier, ministre de l'environnement, lorsqu'il a signé avec elle le 31 janvier 1994 la *"charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours"*. Mais, réciproquement, cette médiation jusqu'ici non productive en matière de réintroduction d'ours, tant lors du premier contrat 1994-1999 que du second 2001-2006, ne peut pas se poursuivre sans reconsidérer la place de l'Etat. Il est parfaitement clair que l'organe décisionnel est le Syndicat mixte formé des représentants de la région Aquitaine, du département des Pyrénées-Atlantiques et des 18 communes signataires, et que l'Etat n'est membre que d'un organe consultatif dénommé "conseil de gestion patrimoniale", dont l'avis préalable écrit est requis. Ainsi, les 7 "représentants des administrations de l'Etat et de ses établissements publics", siègent avec notamment 2 représentants du Conseil régional et du Conseil général et 2 scientifiques dans un collège dit des "personnalités qualifiées" qui *"a un rôle de conseil, d'aide technique et de rappel du droit"* et ne prend évidemment pas part aux votes.

L'Etat s'est ainsi retrouvé le plus souvent sans poids ni pouvoir vis-à-vis des dialogues conduits comme un forum, des heures durant, entre les autres collèges, celui des élus et celui des valléens, incluant associatifs, socioprofessionnels du pastoralisme, de la forêt et du tourisme, et scientifiques, avec l'impression que *"parler et encore parler, c'est un jour découvrir que telle ou telle proposition est maintenant considérée comme validée"*. L'équipe de gestion est, quant à elle, comme il se doit, directement sous l'autorité du syndicat mixte décisionnel. La place de l'Etat central, direction de la nature et des paysages, a toujours été relayée localement, mais aux dépens des bons niveaux de discussion et a fortiori d'arbitrage, et beaucoup s'interrogent : *"a-t-il été complice ou berné ?"*. Le pacte d'objectifs, déclinant ce qui n'était il est vrai qu'une charte, ne comportait cependant pas que des cabanes et des pistes, et au-delà des comptages des ours et autres mesures des dégâts, la protection de la population d'ours et dans *"une deuxième phase éventuelle"* son renforcement avaient bien été projetés à l'article 1^{er} de ses fondements.

Les relations entre l'IPHB et l'Etat ont toujours été complexes, et il n'est pas dans l'objet de la présente mission d'en relater les épisodes, les malentendus, les occasions manquées ni d'analyser à qui finalement ont profité les stratégies des uns et des autres. Cependant, force est de constater que tous les discours, tous les écrits, toutes les tentatives n'ont pas encore abouti au renforcement de la population d'ours en Béarn. On peut dire que dès qu'elle a été tuée en Pyrénées-Atlantiques, il aurait fallu réaliser le remplacement de Cannelle, la dernière ourse pyrénéenne, mais la question reste aujourd'hui encore ouverte.

Comme l'indique la lettre du secrétaire général de l'Elysée au maire de Saint-Lary-en-Couserans en date du 1^{er} septembre 2007 reproduite en annexe 4, toute politique de renforcement suppose expertise partagée, appui des populations locales et évaluation très approfondie. Il importe donc que l'accord recherché des partenaires locaux directement

concernés par la réintroduction trouve, au-delà d'une charte, les concrétisations qui leur seront favorables comme à la pérennisation de la population ursine.

5.2.2 La recherche d'un dispositif conjoint à la fois avec le gouvernement central espagnol et avec les autonomies pour avoir un suivi commun des ours qui traversent la frontière, et si possible pour bénéficier de la réintroduction d'ours venant des Cantabriques

C'est sans doute sous l'égide des plus hautes autorités de l'Etat qu'un dispositif international associant effectivement dans le respect de leurs autonomies et la complémentarité de leurs compétences les régions et les Etats, doit être mis en place afin de réaliser à la fois le suivi, coordonné et cohérent dans ses méthodes, des ours existants, lequel laisse ici et là à désirer³⁰ *et* la réintroduction d'ourses femelles en priorité dans le noyau occidental Béarn-Navarre-Aragon.

Conformément aux indications du secrétaire général de l'Elysée, toute réintroduction suppose expertise partagée, appui des populations locales et évaluation très approfondie. S'il devait y avoir des lâchers, les lieux préférentiels doivent être choisis avec soin, dans des secteurs actuellement fréquentés par des ours. L'apport de femelle(s) au noyau béarnais est la priorité, et il serait tout à fait préférable que ces animaux viennent des Cantabriques. Un accord international devrait donc être conclu au plus haut niveau des Etats pour permettre une réintroduction d'ourses espagnoles soit sur les versants pyrénéens de la Navarre ou de l'Aragon proches de la frontière, soit directement dans le massif du Sesques dans le Haut-Béarn français.

5.3 Poser la question de l'évolution du noyau Est

Boutxy, ours familier et accoutumé, est-il un "ours à problèmes" ou pose-t-il seulement quelques problèmes ? Avec Frančka, il pose la question du taux d'échec important que l'on doit accepter lorsque l'on réintroduit des ours de quelque provenance que ce soit.

Il est essentiel de réaffirmer que les ours qui auront été éliminés pour des causes humaines seront **remplacés sur le champ** par un nouveau candidat³¹, avec une préférence pour les sujets les plus jeunes. Autant l'acceptation du renforcement de la population ursine des Pyrénées suppose la possibilité de retirer ceux qui s'avèreraient inadaptés au milieu, autant le remplacement des ours retirés devrait être immédiat, et il faut en la matière agir de manière déterminée et rapide.

Dans le noyau Est, il est incontestable qu'à côté de l'ours le loup apparaît. La marginalité, en termes d'effectifs, de ces deux prédateurs peut être utilisée pour tester des dispositifs spécifiques pouvant être à terme retenus dans les zones de présence, et permettant de rendre cohérentes les mesures de prévention ours et loup mises en place récemment par arrêtés interministériels.

³⁰ Ce suivi transfrontalier, convenablement coordonné entre la France, la principauté d'Andorre et les autonomies espagnoles de Navarre et d'Aragon se révèle insuffisant en Catalogne, région particulièrement importante pour les ours qui fréquentent le Val d'Aran à partir de notre pays. La mise en œuvre de "*méthodes de suivi exhaustif des animaux réintroduits*" était bien l'un des axes de travail définis par la *Déclaration d'intention* signée en 2006 par les ministres français, espagnol et andorran.

³¹ Affirmation clairement attestée pour les ours éliminés dans le *Plan Ours* de 2006, p.136.

5.4 Diffuser le PSEM et l'évaluer à mi parcours en 2010

Les différentes mesures destinées au pastoralisme représentant un budget significatif et ayant fait l'objet d'une mise en forme plus précise en 2008, il paraîtrait utile d'en diffuser les dispositions opérationnelles sous forme d'un "mémento" à destination des professionnels.

L'évaluation ab initio du PSEM n'a pas vocation à proposer des évolutions de mesures qui sont tout juste en cours de mise en place. En revanche, il serait opportun courant 2010 de coupler l'évaluation finale du plan de restauration et de conservation de l'ours brun des Pyrénées avec l'évaluation à mi-parcours du PSEM, désormais dénommé *Plan de soutien à l'économie agro-sylvo-pastorale pyrénéenne*.

La question d'une séparation différente des actions de terrain entre pastoralisme et actions permettant la présence de prédateurs, sur le modèle actuel des Alpes pour le loup, pourrait alors être abordée, notamment en fonction des évolutions liées aux effets des deux plans actuels, lesquelles n'auront pas manqué de se faire jour au niveau du terrain.

CONCLUSION : Un dispositif de gouvernance opérationnel pour répondre aux défis à venir

Les auditeurs insistent sur l'importance d'un pilotage organisé de la mise en œuvre des deux plans par des chefs de projets MEEDDAT et MAP, et du dispositif général par un directeur de projet, délégué interministériel chargé de la cohérence globale des actions menées par l'ensemble des intervenants.

Sur ce point, il peut être utile de rappeler qu'une proposition en ce sens avait d'ailleurs été faite au ministre chargé de l'environnement par le chef de service de l'IGE au moment du démarrage des plans actuels.

"Dans tout ce qu'on fait, nous disait un sage berger, il y a une somme de contradictions, mais à un moment il faut faire le bilan".

Sur un tel sujet reconnu par tous comme passionnel, qui a la fois révèle des problèmes et remet en cause, l'un de nos interlocuteurs nous conseillait : *"il ne s'agit pas d'être pour ou contre, mais de voir ce qu'il en est sur le terrain, de le vivre et de l'analyser"*. Incontestablement, depuis le premier renforcement de 1996, l'intégration des mesures de prévention aux méthodes traditionnelles de travail des professionnels a connu de réels progrès dans les zones de présence régulière de l'ours. Il importe de rendre durable cette intégration en l'étendant systématiquement aux zones de quiétude et de nourrissage qui ont déjà été décrites et peuvent faire l'objet d'une modélisation annuellement actualisée.

A la question qui nous a souvent été posée *"finalement, qu'est-ce que l'Etat veut faire ? jusqu'où est-il prêt à s'engager pour une population réellement viable d'ours dans les Pyrénées ? Quel pastoralisme veut-il maintenir avec les financements correspondants ?"*, il est clair qu'il ne peut pas répondre avec des messages contradictoires.

Les propositions du présent rapport récapitulées ci-après ont toutes pour objectif de favoriser la convergence des plans, la cohérence de leurs dispositions, l'affermissement de ce qui a réussi, la transparence sur les financements, l'attention à porter aux deux populations ursines ouest et centre pour leur consolidation, l'amélioration des protocoles concernant les "ours à problèmes" et les indemnités des prédatrices, la communication sobre et appropriée, l'identification sûre des responsabilités, la valorisation des métiers et des productions, le sens du terrain et le respect des partenaires dans des dispositifs de concertation adaptés aux données économiques et psychosociologiques.



Éric BINET



Alain ESCAFRE

RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

La mission recommande de prendre acte de l'accroissement des tensions constatable à la suite de la seconde réintroduction d'ours slovènes dans les Pyrénées en 2006, et d'adopter une stratégie de gestion joignant aux objectifs globaux des actions de proximité avec un mode de gouvernance coordonné entre les différentes instances et une communication soignée.6

Les deux plans, l'un de soutien à l'économie de montagne, l'autre de protection et de restauration de l'ours brun dans les Pyrénées françaises ont objectivement fait progresser la prévention dans les modes de gestion pastoraux, qu'il s'agisse de l'aide au gardiennage avec plus de bergers salariés et le concours de bergers itinérants, avec des parcs électrifiés, et avec davantage de chiens patous mieux formés et mieux placés, sans pour autant répondre à toutes les situations. Il importe que la mise en œuvre de ces plans soit reconnue comme distincte, mais gérée de manière coordonnée en interministériel. Le transfert sur les financements agricoles des mesures de prévention vis-à-vis des grands prédateurs ne doit être source d'aucune diminution de crédits, et la transparence sur les bilans financiers annuels des deux plans doit être assurée.....12

Un délégué interministériel ours placé auprès du préfet de massif est indispensable pour assurer les liaisons, les médiations et les ajustements stratégiques au niveau horizontal interrégional et interdépartemental, et au niveau vertical entre l'ETO de l'ONCFS, les DDAF, les DIREN, les DRAF, les instances de massif et les deux directions d'administration centrale en charge des volets écologique et agricole des plans.....13

La place essentielle de l'ONCFS dans le programme ours impose que cet établissement soit destinataire d'une lettre de mission explicite de ses autorités de tutelle, et qu'à l'intérieur de l'Office le cahier des charges de l'équipe technique ours précise les objectifs, les priorités et les méthodes de suivi en reliant son action aux services compétents de l'Etat sous l'autorité fonctionnelle du délégué interministériel.14

La dimension psychosociologique de la mise en œuvre des deux plans impose de créer un lieu d'échanges entre éleveurs, protecteurs et administrations d'Etat, mais elle suppose que le délégué interministériel et les agents en charge du dossier fassent régulièrement du terrain et de l'accompagnement personnalisé en anticipant sur les interfaces ours – pastoralisme.....15

Cartographier sur des bases scientifiques en collaboration avec les partenaires espagnols et andorrans les zones où le milieu naturel est favorable à l'ours est un objectif, mais les observations déjà cartographiées conduisent à porter une attention prioritaire aux deux noyaux de population existants.....15

Même si l'ours est un animal libre et si la grande majorité du massif pyrénéen pourrait être considérée comme "zone de présence d'ours" – notamment en termes d'indemnités de dégâts constatés de prédations – il ne serait pas raisonnable de ne pas concentrer la mise en place des mesures de prévention, et l'animation qui doit les accompagner, là où elles sont le plus utiles : sur les noyaux de présence actuels, sur des zones tampon autour de ces noyaux et sur les zones que les diagnostics de vulnérabilité auront identifiées comme défendables.17

La définition de zones limitées autour des tanières, puis de zones périphériques pour les ourses suitées, doit pouvoir être formalisée. Une réglementation appropriée de la chasse, annuellement concertée, sur ces espaces, nous paraît possible et souhaitable. Conjointement ce que le plan ours initial avait prévu – réintroduction d'espèces de gibier désirées par les chasseurs et échanges appropriés entre espaces déjà mis en réserves – mériterait d'être négocié.18

L'importance des terrains domaniaux dans les zones à ours impose une participation active de l'ONF à la protection de l'espèce : plantations favorables à sa nourriture, limitation de la création de pistes pénétrantes et contrôle effectif des accès réglementés aux pistes existantes, reports de coupes en cas de dérangements excessifs. Réactiver les "comités techniques ours" permettrait de rendre lisible et visible la prise en compte effective du plantigrade dans les projets d'aménagement. Simultanément la révision à la baisse des tarifs des baux consentis aux éleveurs ovins pourrait faciliter une concertation tripartite Etat-ONF-professionnels sur le sujet..19

Le dispositif d'indemnisation des dégâts d'ours doit être fiabilisé réglementairement. Même si les barèmes actuels prévoient une prime forfaitaire de dérangement et une indemnité pour manque à gagner, ils doivent être revus en intégrant précisément les dommages collatéraux, en distinguant nettement une approche simplifiée des petits dégâts et une analyse approfondie pour les gros dégâts, et en recherchant la cohérence avec les modalités d'indemnisation en vigueur pour d'autres prédateurs dans d'autres massifs français – tel le loup, d'autant que ce dernier est désormais ponctuellement simultanément présent avec l'ours dans les Pyrénées-Orientales ;20

Nonobstant la dénomination donnée à chaque ours, il faut cesser de prétendre informer en continu sur chaque individu, mais gérer les ours pyrénéens comme une population, en évitant la "peopolisation" des lâchers et en délivrant les informations de manière graduée, tant en contenu qu'en périodicité, et d'abord aux gestionnaires qui en ont besoin, et de manière synthétique au grand public.22

Le protocole "ours à problèmes" mérite d'être revu pour avoir une meilleure réactivité à plus de situations critiques que celles aujourd'hui reconnues, et notamment celles provoquées par tel ou tel ours ayant des comportements par trop accoutumés ou excessivement prédateurs par rapport à une moyenne constatée. Le déclenchement de l'effarouchement doit être rapide, son autorisation étant déconcentrée, tout comme devrait l'être l'autorisation de capture pour l'équipement ou le ré-équipement télémétrique des ours, laissant au niveau national les seules autorisations de retrait.....24

Comme suite à la circulaire interministérielle du 26 avril 2007, le Conseil d'Etat ayant donné son avis, nous recommandons de diffuser aux élus un message simple leur rappelant les limites de leur responsabilité, et expliquant qu'il est particulièrement improbable que celle-ci puisse être pénalement engagée, sauf s'ils refusaient délibérément de prendre les diligences normales de sécurité liées à leur pouvoir de police générale en présence d'un danger dont ils seraient informés et commettaient la faute caractérisée d'exposer sciemment autrui à un risque d'une particulière gravité.....25

Concernant le PSEM, la mission ne peut que recommander la mise en œuvre des propositions du préfet de massif, et notamment le maintien des taux de subvention aux investissements.....26

La mission recommande que, dans le cadre du PSEM actuel, une réflexion soit menée avec l'ensemble des parties prenantes sur le rééquilibrage des différents financements, l'objectif étant de disposer d'une maquette financière précisant annuellement les affectations prévisionnelles aux actions sur toute la durée du plan.....27

Conformément aux indications du secrétaire général de l'Elysée, toute réintroduction suppose expertise partagée, appui des populations locales et évaluation très approfondie. S'il devait y avoir des lâchers, les lieux préférentiels doivent être choisis avec soin, dans des secteurs actuellement fréquentés par des ours. L'apport de femelle(s) au noyau béarnais est la priorité, et il serait tout à fait préférable que ces animaux viennent des Cantabriques. Un accord international devrait donc être conclu au plus haut niveau des Etats pour permettre une réintroduction d'ourses espagnoles soit sur les versants pyrénéens de la Navarre ou de l'Aragon proches de la frontière, soit directement dans le massif du Sesques dans le Haut-Béarn français....32

ANNEXE 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE

Le Ministre de l'agriculture et de la pêche
La Secrétaire d'Etat à l'écologie

A

Monsieur le Chef de service de l'Inspection générale de l'environnement
Monsieur le Vice-Président du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et
des espaces ruraux.

Le plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises 2006-2009 s'est donné pour objectif la sauvegarde de la population ursine pyrénéenne. Un renforcement de la population a été conduit en 2006 et le plan a parallèlement prévu un dispositif exhaustif d'accompagnement de la présence de l'espèce sur les territoires pyrénéens, reposant en particulier sur une stratégie globale de cohabitation, de communication, de sensibilisation et de formation des publics concernés. Le plan insiste également sur l'impératif d'une large concertation avec l'ensemble des organisations concernées par l'ours.

Soucieux d'une adéquation entre les moyens déployés et les besoins exprimés, le plan de restauration a prévu une évaluation de ces dispositions à mi-parcours.

S'il est encore trop tôt pour évaluer les conséquences biologiques du renforcement conduit en 2006, il est en revanche opportun d'établir un premier bilan des mesures d'accompagnement de la restauration de la population ursine pyrénéenne.

Tel est l'objet de la présente lettre sollicitant conjointement l'Inspection générale de l'environnement ainsi que le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux afin que ce bilan puisse être réalisé avant la fin du premier trimestre 2008.

A cet effet, vous désignerez chacun un membre de votre organisation pour conduire la mission demandée.

La Mission s'attachera à examiner chacun des moyens mis en œuvre pour répondre aux objectifs du plan de restauration, en se concentrant sur les mesures d'accompagnement de la restauration de la population ursine. Les analyses conduites viseront à apprécier la pertinence des mesures et à, le cas échéant, proposer des mesures d'amélioration, voire de réorientation, afin de mieux répondre aux objectifs exprimés dans le plan. Sans que cela soit exhaustif, la Mission abordera en particulier les sujets suivants :

- les mesures de nature à favoriser la cohabitation avec les activités cynégétiques. L'analyse s'attachera en particulier à appréhender la mise en place des nouvelles mesures de sensibilisation et de communication à l'égard du monde de la chasse ainsi que la mise en place des mesures propres à assurer une organisation optimale des activités cynégétiques en présence d'ours, ceci afin d'éviter la survenue d'accidents lors de rencontre hommes / ours.

- les mesures de nature à améliorer le protocole « ours à problèmes ». Au regard des situations successives de mise en œuvre de ce protocole rencontrées ces dernières années, il conviendrait de procéder à son analyse détaillée, d'en identifier les éventuels points de faiblesse et de formuler des recommandations afin d'en l'améliorer la mise en oeuvre.

- les mesures favorables à la restauration d'habitats de l'ours, en particulier s'agissant de la gestion forestière.

- les mesures propres à assurer la sécurité des personnes par la mise en œuvre des mesures de communication et de sensibilisation. La mission examinera en particulier les possibilités d'un renforcement des dispositifs existants, basé sur une meilleure organisation des relations entre les différents services et administrations concernés.

- les mesures valorisant la présence de l'ours au plan économique. L'analyse appréciera les progrès réalisés sous l'impulsion du plan de restauration et dégagera, à la lumière des avis des organisations concernées et des spécialistes du sujet, les marges de progrès possible et des pistes concrètes visant à renforcer les démarches économiques utilisant l'image de l'ours comme support. L'impact sur le tourisme et la valorisation des productions agricoles seront en particulier analysés.

- l'organisation générale de la mise en œuvre du plan et la concertation autour de ses mesures. La Mission analysera en particulier l'état des démarches de concertation mises en place avec l'ensemble des organisations intéressées, les éventuels freins et les moyens d'une meilleure prise en compte des différents avis.

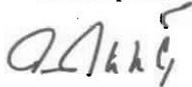
Enfin, la Mission s'attachera à appréhender la dimension transfrontalière du plan de restauration, en s'informant des mesures mises en place en Espagne et en Andorre ainsi que de la perception du plan de restauration par les autorités et les organisations concernées et en appréciant les éventuels progrès à réaliser dans ce domaine.

Par ailleurs, un plan pastoral, déconnecté du plan de restauration de l'ours, a été élaboré pour des raisons économiques, sociales et environnementales, compte tenu des retards que connaît ce massif par rapport aux autres massifs de montagne. La mission appréciera la mise en œuvre des mesures de soutien aux activités agricoles prévues dans le plan pastoral. Elle procédera à l'analyse des éventuels freins techniques ou organisationnels qui limiteraient leur déploiement d'une manière générale ou d'une manière propre à certaines situations ou certains territoires d'élevage. Dans la mesure où il est prévu qu'à compter de 2008, la plupart de ces mesures soient mobilisées dans le cadre de la mesure 323 C du plan de développement rural hexagonal, il conviendra d'émettre des propositions de nature à faciliter la mise en place de ces nouvelles modalités d'organisation. De même, des propositions seront effectuées aux fins d'une meilleure articulation des mesures du plan de restauration avec les autres dispositions en faveur du pastoralisme et des autres activités économiques de la montagne.

La Mission tiendra compte en outre des études, conduites parallèlement à la demande des ministères en charge d'écologie et de l'agriculture, sur des points précis du plan de restauration de la population ursine ou du plan pastoral et, en tant que de besoin, procédera à leur analyse dans la perspective du bilan réalisé et de ses objectifs.

La Mission se déroulera en s'appuyant sur une très large consultation, conduite sur l'ensemble de la chaîne pyrénéenne, des élus, des administrations, des organisations socioprofessionnelles et associatives concernés ainsi que des experts scientifiques et techniques sur les sujets abordés.

**Le Ministre de l'agriculture
et de la pêche**



Michel BARNIER

**La Secrétaire d'Etat
à l'écologie**



Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET

ANNEXE 2 : Liste des personnes rencontrées

Entretiens individuels

Prénom	Nom	Fonction	Coordonnées
Francis	ANE	éleveur ovin viande	Sentein 09
François	ARCANGELI	président ADET	maire d'Arbas 31
Pierre	ASTROU	éleveur ovin viande	Prades 66
André	BACHOC	directeur régional	DIREN MP
Tony	BAURES	éleveur bovin viande	pdt synd éleveurs 66
Bruno	BECHE COMMENGE	enseignant en retraite	Saint-Girons 09
Olivier	BEDOS	éleveur ovin viande	Belcaire 34
Gérard	BEDOS	éleveur bovin viande	SUAIAP Cailla34
Magali	BONIFACE	salariée	ASPAP
Max	BORDES	élu municipal	Orgibet 09
Michel	BOUVIER	ex-directeur PNPO	IGSPV - IGE Paris
Pascal	BOUYRIE	éleveur ovin viande	Estaing 65
Catherine	BRUNET	éleveur ovin viande	Siguer 09
Didier	BUFFIERE	chargé de mission	DDAF 65
Anne	BUSSELOT	chargée de mission	commissariat de massif Pyrénées
Marc	CABANNE	préfet Pyrénées-Atlantiques	préfecture 64
Jean-François	CARENCO	préfet de région M.P.	préfecture région Toulouse
M.	CARRERE	président GP	Esparros 65
Roland	CASTELLS	maire	Bagnères 65
Gérard	CAUSSIMONT	président du FIEP	Pau 64
Jean-Claude	COUROUAU	éleveur ovin viande	Arrodets-ez-Angles 65
Claire	DANJOIE	docteur Lab. SSP IEP	Toulouse 31
Michel	DANTIN	conseiller particulier du ministre	Cab. MAP
Jean	DE CROZEFON	directeur	préfecture 65
Jean-François	DELAGE	préfet Hautes-Pyrénées	préfecture 65
Jean-Marc	DELCASSO	président	FD Chasse 65
Dominique	DISTRIBOIS	Com Montagne	Confédération Paysanne 09
Georges	DOHMS	éleveur ovin viande	Orincles 65
Yves	DUTHU	éleveur ovin viande	Esparros 65
Ghislaine	ESCOUBEYROU	technicien	DDAF 66
Louis	ESPINASSOUS	accompagnateur	Buzy 64
Joël	ESTAQUE	éleveur ovin viande	Saint-Lary 09
Pascale	FOURQUET	éleveur ovin viande	Melles 31
Alain	FRANCK	éleveur ovin viande	Arreau 65
Jean Pierre	GAJAN	directeur	UPRA Gasconne
Thierry	GALIBERT	directeur adjoint	DIREN MP
Dominique	GENTIER	chargé de mission	DIREN MP
François	GOUSSE	directeur	DDAF 64
Daniel	GRAND	éleveur ovin viande	Melles 31
Jacques	GRIFFON	ingénieur	DRAF MP
Jean	GUICHOU	directeur	FD Chasse 09
Françoise	GUIDEL	éleveur ovin lait	Formiguères 66
Gilbert	GUILLET	éleveur ovin viande	administrateur ACP Barjac 09
Didier	HAZARD	éleveur ovin viande	Vicdessos 09

Nicolas	HONORE	sous-préfet	Saint-Gaudens 31
David	HUEZ	porte-parole	Confédération Paysanne 09
Patrice	JEANDAUX	éleveur ovin viande	Arrodets-ez-Angles 65
Christian	JOUVE	commissaire de massif	commissariat de massif Pyrénées
Rouchdy	KBAIER	directeur	PN Pyrénées-Occidentales
Philippe	LACUBE	président	ADDIP ASPAP
Christiane	LAFFONT	éleveur ovin viande	La Bastide du Salat 09
Jacques	LANNES	éleveur ovin viande	Lies 65
Père	LANNES	éleveur ovin viande	Lies 65
Neveu	LANNES	éleveur ovin viande	Lies 65
Monsieur	LECLERC	éleveur ovin viande	Luchon 31
Emmanuel	LECOMTE	directeur	CA 09
Bruno	LION	directeur adjoint	DRAF MP
Samuel	MARGUET	berger	Astugue 65
Jacques	MARINIER	directeur régional	DRONF MP
Patrice	MERIGOT	éleveur ovin viande	Gez-ez-Angles 65
Pierre	MIGOT	directeur des études et de la recherche	ONCFS – Paris
François	NAVARRO	éleveur ovin viande	Bramevaque 65
Dominique	NOGRABAT	éleveur ovin viande	Asson 65
Yvon	OCHANDORENA	éleveur ovin bovin viande	Orgibet 09
René	OUSSET	éleveur ovin viande	Saint-Lary 09
Jean-Michel	PARDE	éleveur ovin viande	Fos 31
Joseph	PAROIX	éleveur ovin lait	Bilhères 64
Dominique	PELLISSIE	directeur régional	DRAF MP
Caroline	PEREIRA	berger	Hauban 65
Alain	PERRET	éleveur ovin lait	Pé Descaous – Monein 64
Gérard	PLACET	président	FD Chasse 64
Jean-Pierre	POLY	directeur général	ONCFS Paris
Jean-Pierre	POMMIES	éleveur ovin bovin viande	Coassare 64
Gérard	PONS	éleveur ovin viande	Ayet-en-ethmale 09
Raymonde	PONTCO	éleveur ovin viande	Esparros 65
Muriel	PUVOT	docteur LabSSP IEP	Toulouse 31
Philippe	PUYAUBREAU	éleveur ovin lait	Pé Descaous – Bedous 64
Maurice	PUYSEGUR	éleveur bovin viande	Sacoué 65
Philippe	QUAINON	directeur	DDEA 09
Pierre-Yves	QUENETTE	chef ETO	31 Villeneuve-de-rivière
Olivier	RALU	éleveur ovin viande	Larcet 09
Yves	RASPAUD	éleveur ovin bovin viande	Saint-Lary 09
Alain	REYNES	directeur ADET	Arbas 31
Nadine	RIVIERE	éleveur bovin viande	Serres-sur-Arget 09
André	ROUCH	président FP 09	maire d'Alzen
Jacques	RUMEAU	éleveur ovin viande	Sacoué 65
Sylvie	SALAUN	éleveur ovin lait	présidente ACP – Melles 31
Henri	SALLANABE	éleveur ovin viande	Astugue 65
Evelyne	SANCHIS	chargée de mission	DIREN MP
Jean-Pierre	SANSON	élu CA fédération	FD Chasse 66
Claude	SOULAS	directeur CDEO	Ordriarp 64
Gilbert	TIBIE	directeur	FD Chasse 66
Jean-Luc	TRONCO	sous-préfet	sous-préfecture Oloron 64
Jean-François	VALETTE	préfet de l'Ariège	préfecture 09
Patrick	VAUTERIN	conseiller technique	Cab. MEEDDAT
Thierry	VIDAL	éleveur ovin viande	Arcizans 65

Entretiens collectifs

Charles	ACAP	éleveur ovin viande	Saint-Lary 09
Marcel	ACCOCEBERRY	éleveur	Laruns 64
Cécile	AGUERRE	agent	CA 64
Hélène	ALDACOUROU	animatrice EHA	Bergers du pays basque
Jean-Michel	ANXOLABEHERE	président	CA 64
Marc	ARMANDI	CA SUAT PB	CA 64
Thierry	AUGA-BASCOU	ATE	SD ONCFS 09
Julien	BARRIERE	FNSEA 09	maire d'Aston 09
Jean-Marc	BENGOCHEA	éleveur	Laruns 64
Hervé	BENOIT	chargé de mission	ANEM
André	BERDERE	éleveur	Laruns 64
Jean-Jacques	BERNE	adjoint du CS	DDEA 09
Fabrice	BEYRET	administrateur UPRA	Montréjeau 31
Pierre	BRETEL	délégué général	ANEM
Claire	BROCAS	technicien	DDAF 64
Marilyse	BROUEILH	ASPP 65	Luz-Saint-Sauveur 65
Olivier	BUISSAN	technicien	DDEA 09
Jean-Jacques	CAMARRA	agent ETO	Villeneuve-de-rivière 31
François	CAMPAN	éleveur ovin viande	Seich 65
Corinne	CANIOU JUNCAS	éleveur	Escot 64
Patrick	CAPERRA	chef pôle développ	CA 65
Claude	CARRERE	co-président	ASPAP
André	CASASSUS	berger	Gere-Bélesten 64
Pierre	CASASSUS-LACOUZATTE	éleveur	Aste-Béon 64
Guillaume	CASTAING	Nature Comminges	CAP ours
Jean-Pierre	CAZAUX	éleveur ovin lait	maire Arrens-Marsous 65
Monique	CEP	éleveur ovin viande	Saint-Lary 09
Pierre	CHERET	directeur	EPLEFPA Montardon
Gérard	CHEVALIER	chef de service	DDAF 66
Bertrand	CLAVERANNE	éleveur	64 Lees-Athas
André	COIG	JA Béarn	CA 64
Germain	CUCURON	Nature Comminges	CAP ours
Philippe	DAFFIS	éleveur ovin viande	Saint-Lary 09
Jean-Pierre	DAFFOS	APATURA	CAP ours
Guy	DANJEAN	éleveur ovins bovins	09 Auzat
Thierry	DE NOBLENS	Com Ecol 09	CAP ours
Thierry	DECALUWE	agent ETO	Villeneuve-de-rivière 31
Henri	DEFERLUC	directeur	CA 64
Emmanuel	DIDON	chef de service	DDAF 65
Louis	DOLLO	journaliste	ADDIP ASPP 65
Etienne	DUBARRY	agent ETO	Villeneuve-de-rivière 31
Gérard	DUBUC	maire de Saint-Lary	Saint-Lary 09
Albert	ELGOYHEN	éleveur	Accous 64
Jean-André	ETCHEBARNE	CA SUAT PB	CA 64
Alain	FABRE	ATPE	SD ONCFS 09
Marie-Christ.	FANGÉY	chargé de mission	DRAF MP
Julien	FAYOLE	JA	Goulhier 09
Alain	FOREL	animateur CA 31	Montréjeau 31
Joëlle	FORTASSIN	éleveur ovin viande	Bramevaque 65
Pierre	GANISSERE	éleveur	Lées-Athas 64
Didier	GELEE	éleveur ovin viande	Lahitte 65
Pierre	GERBET	maire	Arcizans-Dessus 65

Loïc	GERBET	éleveur ovin viande	Arcizans-Dessus 65
Stéphane	GIPOULOUX	chef de cellule	DDAF 64
Didier	HERVE	directeur IPHB	Oloron-Sainte-Marie 64
Christophe	HUAU	animateur COPYC	Montréjeau 31
Max	HUNOT	Nature Comminges	CAP ours
Julien	ILADOY	ELB	CA 64
Stéphanie	LABAT	agent	FDSEA 64
Philippe	LAHOURCADE	éleveur	Arette 64
Anne-Marie	LAPUYADE	chargée de mission	DRAF MP
Jean-Baptiste	LARZAVAL	enseignant zoot. <i>retr.</i>	ASPP 65
Emmanuel	LECOMTE	directeur	CA 09
Bruno	LEPORE	maire	Saint-Pé-de-Bigorre 65
Emmanuel	LEROY	directeur CA 66	Perpignan 66
Serge	LOUSPLAAS	éleveur ovin bovin viande	Asson 64
Pierre	MARTIN	éleveur ovin viande	président commiss. montagne 65
Frédérique	MASSAT	membre ANEM	députée de l'Ariège
Claude	MATHE	membre	ASPAP
Olivier	MAURIN	JA Béarn	CA 64
Madé	MAYLIN	éleveur	Laruns 64
Augustin	MEDEVIELLE	maire d'Aste Béon	IPHB
Jean-Pierre	MIROUZE	membre	ASPAP
Alexis	MOLTENI	accompagnateur	Luz-Saint-Sauveur 65
Bernard	MONTPELLIER	ATE	SD ONCFS 09
Henri	NAYROU	SG ANEM	député de l'Ariège
Francis	NOGUES	éleveur ovin viande	pdt JA 65
Jean-Bernard	OULARBURU	CS pays de Cize	CA 64
Marc	PARIS	éleveur ovin lait	Bielle 64
Henri	PEFAURD	éleveur ovin viande	Bramevaque 65
Hervé	PELOFFI	président FNSEA 09	Prades 09
Gaël	POUCHAIN	JA installation retardée	JA 09
Hervé	POUDEROX	chef de service	SD ONCFS 09
Jean-Marc	PRIM	président	Comm. montagne CA 64
André	PUJO	maire	Arcizans-Avant 65
Jean-Noël	PUJO POURRET	éleveur ovin viande	Campan 65
Yvan	PUNTOS	AMOPYC	CAP ours
André	QUARANTA	éleveur équins	Orlu 09
Pierre-Yves	QUENETTE	chef ETO	Villeneuve-de-rivière 31
Olivier	RALU	co-président	ASPAP
René	RETTIG	maire de Luchon	Bagnères-de-Luchon 31
Chantal	ROBIN-RODRIGO	membre ANEM	députée des Hautes-Pyrénées
Patrice	ROSSIGNOL	éleveur ovin viande	Nistos 65
Martial	SADDIER	président ANEM	député de Haute-Savoie
Estelle	SALVAYRE	CG 64	Pau 64
Alain	SANTOUIL	comm. écologie 09	CAP ours
Alban	SENTENAC	membre	ASPAP
Bernard	SOUBERVIELLE	éleveur ovin viande	Luz-Saint-Sauveur 65
Claude	SOULAS	directeur	CDEO Ordiarp 64
Francis	TALLAZAC	direct. UPRA OVPC	31 Montréjeau
Didier	THOMAS	chef de cellule AEE	DDAF 66
marc	TISSEIRE	directeur	DDAF 65
René	TOUGNE	éleveur ovin viande	Saint-Lary-en-Couserans 09
Pascal	VARDON	directeur <i>p.i.</i>	DDAF 66
Daniel	VERDOT	éleveur ovin viande	Vielle-Aure 65
Marc	VETTER	chef de service	DDEA 09
Claude	VIELLE	éleveur ovin viande	Argelès-Gazost 65

ANNEXE 3 : Bilans financiers

A. BILAN FINANCIER GLOBAL DU PLAN DE RESTAURATION OURS 2005-2007 (comprenant des aides au pastoralisme) – CREDITS MEDAD				
Domaines d'actions		Montant dépensé 2005	Montant dépensé 2006	Montant dépensé 2007
Aides au gardiennage, à l'achat et à l'utilisation de parcs mobiles, à l'achat de moyens de communication (téléphones mobiles, radio-téléphones)	Ariège	99 195	112 559	129 568
	Aude	7 258	10 130	9 825
	Haute-Garonne	35 620	52 956	79 375
	Hautes-Pyrénées	82 987	130 658	148 596
	Pyrénées-Orientales	22 155	36 040	37 709
	Pyrénées-Atlantiques	18 000	67 784	145 835
	Parc national des Pyrénées	6 850	0	0
<i>Sous-Total mesures</i>		272 065	410 127	550 908
Indemnisation des dommages (1)	Ariège	99 928	138 439	2 328
	Aude	0	2 000	0
	Haute-Garonne	0	12 117	16 000
	Hautes-Pyrénées	0	50 002	20 000
	Pyrénées-Orientales	0	3 000	2 000
	Pyrénées-Atlantiques	0	11 606	0
	Parc national des Pyrénées	20 000	0	19 000
<i>Sous-Total dommages</i>		119 928	217 164	59 328
Améliorations pastorales (CPER) (reliquats 2000)		0	0	0
Animation chiens patou, aides à l'achat et à l'utilisation de chiens patou + berger itinérant ACP		204 000	124 000	179 000
Héliportages et portages par bât		65 862	59 796	40 126
Equipe technique ours (dont bergers itinérants sauf BI de l'ACP) et ROB (montant prévisionnel) - portages MP + analyses génétiques 2004-2005		542 497	606 139	767 618
Opération spécifique liée au renforcement		230 256	92 833	0
Actions favorables à l'habitat de l'ours		10 000	0	0
Communication		180 132	51 283	74 792
Evaluation comparative avec d'autres pays				47 195
Actions partenariales (actions de développement, animation scolaires...)		141 450	210 300	227 903
Participation au fonctionnement de l'IPHB		91 469	91 469	0
<i>TOTAL TTC en euros</i>		1 857 659	1 863 111	1 946 870

(1) = Montant des conventions financières passées avec les organismes payeurs pour le paiement des dommages. Ce montant n'est donc pas le montant des dommages de l'année considérée mais celui versé à titre de provision.

Evolution du coût des indemnisations 1996-2007

Département	Pyrénées-Orientales	Aude	Ariège	Haute-Garonne	Hautes-Pyrénées (hors parc national)	Hautes-Pyrénées (parc national)	Pyrénées-Atlantiques (parc national)	Pyrénées-Atlantiques (hors parc national)	Total en euros
Année									
2007	948	0	93 537	4 380	26 946	13 373	12 039	0	151 223
2006	1 172	373	57 674	12 855	22 014	6 394	10 098	2 141	112 722
2005	2 211	0	72 649	0	281	4 117	18 028	0	97 287
2004	562	1 214	51 526	1 097	906	2 825	14 891	0	73 021
2003	1 511	0	22 556	1 639	10 073	9 742	3 180	495	49 196
2002	1 125	534	19 311	4 311	2 452	801	28 539	3 776	60 849
2001	15 750	10 850	215 721	14 092	0	76 925	205 650		82 168
2000	31 211	10 450	278 248	10 650	58 000	206 705		0	90 747
1999	24 200	0	208 130	63 510	8 250		0	0	46 358
1998	0	0	84 130	81 900	1 450		0	0	25 532
1997	0	0	0	67 310	34 025		0	0	15 448
1996	0	0	36 201	2 175			0	0	5 850

**B. BILAN FINANCIER DU PLAN DE SOUTIEN
A L'ECONOMIE DE MONTAGNE – CREDITS MAP**

<i>Domaines d'actions</i>		<i>Montant reçu 2006</i>	<i>Montant payé 2006</i>	<i>Montant reçu 2007</i>	<i>Montant engagé 2007</i>
Gardiennage	Ariège	135 000	126 292	175 000	146 273
	Aude	23 250	19 840	775	775
	Haute-Garonne	0	0	5 000	5 000
	Pyrénées-Atlantiques	124 000	11 902	145 000	138 725
	Hautes-Pyrénées	0	0	140 988	135 788
	Pyrénées-Orientales	15 000	15 000	85 374	15 000
	DRAF MP	0	0	49 737	0
Total mesures	BOP 154	297 250	173 034	601 874	441 561
Animation	Ariège	48 533	48 587	0	0
	Aude	16 533	5 043	0	0
	Haute-Garonne	19 387	19 387	0	0
	Pyrénées-Atlantiques	25 333	15 110	20 000	0
	Hautes-Pyrénées	54 413	54 241	0	0
	Pyrénées-Orientales	32 533	32 533	0	0
	DRAF MP	0	0	0	0
Total mesures	BOP 154	196 732	174 901	20 000	0
Diagnostic	Ariège	62 833	45 091	0	0
	Aude	40 833	40 832	17 920	17 920
	Haute-Garonne	18 133	18 133	0	0
	Pyrénées-Atlantiques	99 833	36 800	0	0
	Hautes-Pyrénées	32 186	27 720	0	0
	Pyrénées-Orientales	41 319	41 319	0	0
	DRAF MP	60 000	60 000		
Total mesures	BOP 154	355 137	269 895	17 920	17 920
Améliorations	Ariège	0	0	107 656	19 768
	Aude	0	0	0	0
	Haute-Garonne	0	0	30 500	30 500
	Pyrénées-Atlantiques	0	0	185 852	49 000
	Hautes-Pyrénées	0	0	37 216	34 155
	Pyrénées-Orientales	0	0	27 126	27 126
	DRAF MP	0	0	14 856	0
Total mesures	BOP 154		0	403 206	160 549
TOTAL GENERAL en Euros		849 119	617 830	1 043 000	620 030

ANNEXE 4 : Lettre adressée par le secrétaire général de l'Elysée au maire de Saint-Lary (Ariège)

*Le Secrétaire Général
de la
Présidence de la République*

Paris, le 01 SEP. 2007

ARRIVÉ LE
- 4 SEP. 2007
MAIRIE de SAINT-LARY

Monsieur le Maire,

La réintroduction d'ours slovène dans les Pyrénées s'inscrit dans le cadre des engagements internationaux de la France qu'il nous est aujourd'hui très difficile de dénoncer.

Pour autant, cette politique suscite de vives réactions, dans la mesure où elle ne semble pas avoir été suffisamment menée avec l'expertise et l'appui des populations locales.

Il n'est pas question dans l'immédiat d'envisager de nouvelles introductions d'ours dans les Pyrénées.

Je crois au contraire nécessaire de mener une évaluation très approfondie de la politique qui a été menée sous tous ses aspects y compris budgétaires.

Par ailleurs, toutes les propositions émises par les responsables locaux doivent être expertisées sur le terrain. Cela ne préjuge en rien d'une suite positive donnée à ces demandes. Mais, il semble inconcevable d'y répondre sans cette expertise partagée.

J'ajoute enfin qu'aucune politique ne peut être menée sans l'adhésion de la population locale.

Telles sont les orientations que le Président de la République a donné au Gouvernement. Soyez assuré qu'il suit ce dossier avec beaucoup d'attention et de considération pour vos préoccupations.

Je vous prie de croire, Monsieur le Maire, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.


Claude GUÉANT

Monsieur Gérard DUBUC
Maire de Saint-Lary
Roure Portet
09800 SAINT LARY

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1989 – DDAF des Pyrénées-Atlantiques, *La voirie sylvo-pastorale en zone à ours, bilan des actions entreprises pour en limiter l'usage 1985-1989*, ministère de l'agriculture et de la forêt, 16 p. + Annexes + Cartes.
- 1991 – OLLAGNON Henry, *Audit patrimonial de la gestion de l'ours, de son environnement dans les vallées d'Aspe, d'Ossau et de Barétous*, Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune et de leur environnement, INA PG, 42 p.
- 1992 – PARDE J.M. et CAMARRA J.J., *L'ours (Ursus arctos, Linnaeus, 1758)*, Encyclopédie des carnivores de France, SFPEM.
- 1994 – Office National des Forêts, *Gestion forestière et Ours, Règles de gestion applicables aux forêts domaniales situées en zone à ours dans les Pyrénées françaises*, 17 p. + 4 Annexes.
- 1994 – CAUSSIMONT Gérard, *L'ours brun et son habitat, Pyrénées occidentales – situation et état des connaissances*, FIEP, 119 p. + annexes
- 1995 – NEDELEC L., *L'ours et le berger dans les Pyrénées : le prix de la cohabitation. Aspects économiques et éco-éthologiques de la prédation sur le bétail domestique dans les Pyrénées occidentales françaises. Bilan de 24 années d'expertise des dégâts par les gardes moniteurs du parc national des Pyrénées (1968-1991)*.
- 1996 – DUBIEN Isabelle et POUX Xavier, en collaboration avec Christopher SERVHEEN, *Etat des lieux de la population ursine et de son habitat dans le Haut-Béarn – Stratégies de conservation et de renforcement éventuel*, AScA, UICN-Université du Montana, rapport de phase 1 commandé par l'Institution patrimoniale du Haut Béarn et le Syndicat mixte du Haut-Béarn, version 1 mars 1996, 189 p. et Annexes, 52 p.
- 2005 – Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable – Inspection générale de l'Environnement et Ministère de l'Agriculture de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité – Conseil Général du Génie Rural, des Eaux et Forêts, *Projet de renforcement de la population d'ours bruns dans les Pyrénées – Audition d'institutionnels*, rapport 22 p. + note de synthèse 4p.
- 2005 – Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Inspection générale de l'Environnement, *La responsabilité des autorités locales du fait de la présence de l'ours*, 21 p.
- 2006 – Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, *Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises 2006-2009*, 145 p. et Annexes 126 p.
- 2006 – BEROT Violaine, *L'ours, les raisons de la colère*, Pau, Editions Cairn, 96 p.
- 2006 – Equipe technique Ours, *Protocole d'intervention sur un ours à problèmes*, 6 p.
- 2006 – Conseil Général des Hautes-Pyrénées, *La réintroduction de l'ours dans les Pyrénées*, rapport de mission, 18 mai 2006, 82 p. + 20 Annexes.
- 2006 – Rapport d'information de l'Assemblée nationale déposé par la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur *le coût de la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées*, déposé par M. Augustin Bonrepaux le 13 décembre 2006, n° 3514, 50 p.
- 2007 – CAMARRA J.J., DECALUWE F., QUENETTE P.Y. et TOUCHET P., *Rapport sur le suivi de l'ours Francka*, 39 p.
- 2007 – Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Ministère des Transports, de l'Equipement, du Tourisme et de la Mer, Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, Ministère de la Culture et de la Communication, *Mission équipements pastoraux Pyrénées*, 72 p.
- 2007 – Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Conseil Général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux, *Rapport sur l'état de la situation relative à la valorisation économique des produits agricoles du massif pyrénéen*, 35 p. + 23 annexes.

2007– PASTOUREAU Michel, *L'Ours, histoire d'un roi déchu*, Le Seuil, 423 p.
2008 – Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables –
Inspection générale de l'environnement et Ministère de l'Agriculture et de la Pêche – Conseil
général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces Ruraux, *Evaluation des actions
menées par l'Etat dans le cadre du plan d'action sur le loup 2004-2008*, 29 p.

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS

ADET	pays de l'ours – association pour le développement durable des Pyrénées centrales
ANEM	association nationale des élus de la montagne
APCA	assemblée permanente des chambres d'agriculture
BOP	budget opérationnel de programme
CAD	contrat d'agriculture durable
CAR	comité de l'administration régionale
CGAAEER	conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CIDO	commission d'indemnisation des dégâts d'ours du parc national des Pyrénées occidentales
CNERA	centre national d'étude et de recherche appliquée de l'ONCFS
CNPN	conseil national de protection de la nature
CPEDER	contrat de protection de l'environnement dans les espaces ruraux
CPER	contrat de projet Etat-Région
CRIOPYC	centre régional d'insémination ovine des Pyrénées centrales
CRPF	centre régional de la propriété forestière
CTE	contrat territorial d'exploitation
DDAF	direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDE	direction départementale de l'équipement
DDEA	direction départementale de l'équipement et de l'agriculture
DIREN	direction régionale de l'environnement
DNP	direction de la nature et des paysages (MEEDDAT)
DOCOB	document d'objectifs des sites du réseau Natura 2000
DRAF	direction régionale de l'agriculture et de la forêt
ETO	équipe technique ours de l'ONCFS
ÉTPT	équivalent temps plein travaillé
FDC	fédération départementale des chasseurs
FEADER	fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	fonds européen de développement régional
FEOGA	fonds européen d'orientation et de garantie agricole
FIEP	fonds d'intervention éco-pastoral
FNADT	fonds national d'aménagement et de développement du territoire
FNC	fédération nationale des chasseurs
FNEC	fédération nationale des éleveurs de chèvres
FNO	fédération nationale ovine
FNSEA	fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
ICHN	indemnités compensatoires de handicaps naturels
IGE	inspection générale de l'environnement
IGP	indication géographique protégée
IPHB	institution patrimoniale du Haut-Béarn
JA	jeunes agriculteurs
LOLF	loi organique relative aux lois de finances (du 1 ^{er} août 2001)
MAAP	mission agro-alimentaire des Pyrénées
MAP	ministère de l'agriculture et de la pêche
MEDAD	ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables
MEDD	ministère de l'écologie et du développement durable
MEEDDAT	ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire
OLAE	opération locale agri-environnementale
ONCFS	office national de la chasse et de la faune sauvage
ONF	office national des forêts

OPEDER	opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux
PAC	politique agricole commune
PDRH	plan de développement rural hexagonal
PDRN	plan de développement rural national français
PHAE	prime herbagère agri-environnementale
PNPO	parc national des Pyrénées-occidentales
PSEASP	plan de soutien à l'économie agro-sylvo-pastorale pyrénéenne
PSEM	plan de soutien à l'économie de montagne
UPRA	unité nationale de sélection et de promotion de la race
WWF	world wildlife fund