

N° 411

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mars 2019

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement,

Par Mme Anne CHAIN-LARCHÉ,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Sophie Primas, *présidente* ; Mme Elisabeth Lamure, MM. Daniel Gremillet, Alain Chatillon, Martial Bourquin, Franck Montaugé, Mmes Anne-Catherine Loisier, Noëlle Rauscent, M. Alain Bertrand, Mme Cécile Cukierman, M. Jean-Pierre Decool, *vice-présidents* ; MM. François Calvet, Daniel Laurent, Mmes Catherine Procaccia, Viviane Artigalas, Valérie Létard, *secrétaires* ; M. Serge Babary, Mme Anne-Marie Bertrand, MM. Yves Bouloux, Bernard Buis, Henri Cabanel, Mmes Anne Chain-Larché, Marie-Christine Chauvin, Catherine Conconne, MM. Roland Courteau, Pierre Cuypers, Marc Daunis, Daniel Dubois, Laurent Duplomb, Alain Duran, Mmes Dominique Estrosi Sassone, Françoise Férat, M. Fabien Gay, Mme Annie Guillemot, MM. Xavier Iacovelli, Jean-Marie Janssens, Joël Labbé, Mme Marie-Noëlle Lienemann, MM. Pierre Louault, Michel Magras, Jean-François Mayet, Franck Menonville, Jean-Pierre Moga, Mme Patricia Morhet-Richaud, M. Robert Navarro, Mme Sylviane Noël, MM. Jackie Pierre, Michel Raison, Mmes Évelyne Renaud-Garabedian, Denise Saint-Pé, M. Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 1402, 1482 et T.A. 219

Sénat : 274 (2018-2019)

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	5
I. LA RÉFORME DES ACTEURS DE LA BIODIVERSITÉ : UNE RÉFORME INACHEVÉE.....	6
A. UNE RATIONALISATION INACHEVÉE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS INTERVENANT EN MATIÈRE DE BIODIVERSITÉ QUI A CONDUIT AU MAINTIEN DE L'AFB ET DE L'ONCFS	6
1. <i>Une rationalisation inachevée des établissements publics intervenant en matière de biodiversité.....</i>	<i>6</i>
2. <i>Le maintien de deux établissements complémentaires en matière de biodiversité : l'Agence française pour la biodiversité et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage</i>	<i>7</i>
3. <i>Les propositions d'évolution de l'organisation des acteurs de la biodiversité</i>	<i>8</i>
B. LES CHASSEURS, DES ACTEURS INCONTOURNABLES EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ET DE PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ.....	10
1. <i>L'action des fédérations de chasseurs en matière de biodiversité au travers d'actions dédiées et de leur participation à l'ONCFS.....</i>	<i>10</i>
a) <i>Les actions spécifiques des fédérations de chasseurs en matière de biodiversité.</i>	<i>10</i>
b) <i>La participation des chasseurs à la gestion de l'ONCFS.....</i>	<i>11</i>
2. <i>Les ACCA : des acteurs qui favorisent la gestion cynégétique de certains territoires et par conséquent la biodiversité</i>	<i>12</i>
II. LE PROJET DE LOI : AMÉLIORER L'ORGANISATION ET LA COOPÉRATION DES ACTEURS DE LA BIODIVERSITÉ	14
A. UNE FUSION DE L'AFB ET DE L'ONCFS QUI FAIT L'UNANIMITÉ	14
B. UN RENFORCEMENT DE LA POLICE DE L'ENVIRONNEMENT	15
C. UNE ADAPTATION DES MISSIONS DES FÉDÉRATIONS DE CHASSEURS	16
1. <i>Un nouveau partage de compétences entre l'Office français de la biodiversité et les fédérations de chasseurs.....</i>	<i>16</i>
2. <i>Des dispositifs pour mieux concilier biodiversité et intérêts cynégétiques</i>	<i>16</i>
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI NE GARANTISSENT PAS LA CAPACITÉ DE L'OFB DE MENER À BIEN SES MISSIONS.....	17
A. DES DISPOSITIONS QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI NÉCESSITENT QUELQUES AJUSTEMENTS	17
1. <i>Redonner leur juste place aux chasseurs et aux acteurs économiques concernés par la biodiversité dans l'OFB</i>	<i>17</i>
2. <i>Des pouvoirs supplémentaires pour les inspecteurs de l'environnement pour plus d'efficacité de la police de l'environnement.....</i>	<i>19</i>
3. <i>Des ajustements apportés aux missions des fédérations de chasseurs</i>	<i>19</i>

B. DES INTERROGATIONS QUI DEMEURENT SUR LA CAPACITÉ DE L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ À FAIRE FACE À SES MISSIONS DE POLICE FAUTE DE MOYENS SUFFISANTS	20
1. Des moyens humains insuffisants qui pourraient conduire à un rééquilibrage des missions vers la police de l'eau.....	20
2. Des moyens financiers incertains	21
EXAMEN DES ARTICLES	25
• Article 1 ^{er} (articles L. 131-8 à L. 131-13, L. 131-14 [abrogé], L. 131-16 du code de l'environnement) Création de l'Office français de la biodiversité	25
• Article 2 (articles L. 172-2, L. 172-4, L. 172-10, L. 172-11, L. 172-12, L. 172-13, L. 172-16-1 [nouveau] du code de l'environnement, article L. 330-2 du code de la route, articles 28 et 390-1 du code de procédure pénale, article L. 2222-9 du code général de la propriété des personnes publiques) Renforcement des pouvoirs de police judiciaire des inspecteurs de l'environnement	34
• Article 2 bis A (articles L. 161-4 et L. 161-5 du code forestier) Procédure en matière d'infractions forestières	38
• Article 2 bis (article L. 317-1 du code de la sécurité intérieure) Vérification du respect de la réglementation relative aux armes	40
• Article 3 (articles L. 421-5, L. 421-8, L. 421-11-1, L. 421-14, L. 422-3, L. 422-5, L. 422-7, L. 422-8, L. 422-18, L. 422-25-1 [nouveau], L. 423-1, L. 423-2, L. 423-4, L. 425-8, L. 425-10 [abrogé], L. 425-15-1 à L. 425-18 [nouveaux], L. 426-5 et L. 429-31 du code de l'environnement) Mission des fédérations de chasseurs - dégâts de gibier - gestion adaptative des espèces - fonctionnement des ACCA	41
• Article 10 Entrée en vigueur de la loi	57
EXAMEN EN COMMISSION.....	59
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	75

Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement a présenté le 4 juillet 2018 son plan en faveur de la biodiversité qui comprend 90 actions réparties autour de six axes : reconquérir la biodiversité dans les territoires, construire une économie sans pollution et à faible impact sur la biodiversité, protéger et restaurer la nature dans toutes ses composantes, développer une feuille de route européenne et internationale ambitieuse pour la biodiversité, connaître, éduquer et former, et enfin, améliorer l'efficacité des politiques de biodiversité.

C'est dans le cadre de ce plan que s'inscrivent les dispositions du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement adopté par l'Assemblée nationale le 24 janvier dernier.

Ce projet de loi a été envoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Cependant votre commission, ayant conservé la compétence en matière de chasse, s'est saisie pour avis de ce projet de loi et plus particulièrement des articles 1^{er}, 2, 2 bis A, 2 bis, 3, 10 et en tant que de besoin des articles 4 à 8.

Votre rapporteure a entendu de nombreux acteurs sur ce projet de loi : les chasseurs, les directeurs de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et de l'Agence française pour la biodiversité, les représentants des personnels de ces deux établissements, les représentants des agriculteurs, des forestiers et des pêcheurs, le ministère de la transition écologique et solidaire ou encore les associations de défense de l'environnement. La majorité de ces auditions ont été organisées en commun avec Jean-Claude Luche, rapporteur du texte pour la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

À l'issue de ces auditions, votre rapporteure considère que la réforme proposée, qu'il s'agisse de la création de l'Office français de la biodiversité, du renforcement des pouvoirs des inspecteurs de l'environnement pour une police plus efficace et des nouvelles missions confiées aux chasseurs, va dans le bon sens. Néanmoins, elle regrette que le Gouvernement n'ait pas donné aux chasseurs et plus largement aux acteurs

économiques concernés leur juste place dans le nouvel établissement. Elle s'interroge enfin sur la capacité de ce dernier à faire face à ses missions au regard des moyens humains et financiers qui lui sont affectés.

I. LA RÉFORME DES ACTEURS DE LA BIODIVERSITÉ : UNE RÉFORME INACHEVÉE

A. UNE RATIONALISATION INACHEVÉE DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS INTERVENANT EN MATIÈRE DE BIODIVERSITÉ QUI A CONDUIT AU MAINTIEN DE L'AFB ET DE L'ONCFS

1. Une rationalisation inachevée des établissements publics intervenant en matière de biodiversité

La loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages avait pour objet de rationaliser le nombre d'établissements intervenant en matière de biodiversité.

Ainsi, a été créée, à compter du 1^{er} janvier 2017, **l'Agence française pour la biodiversité** qui regroupe plusieurs organismes : l'Agence des aires marines protégées, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), l'établissement public « Parcs nationaux de France » ainsi que le groupement d'intérêt public « Atelier technique des espaces naturels ».

La rationalisation des établissements publics est restée partielle. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage n'a pas été intégré dans l'Agence française pour la biodiversité, les chasseurs refusant cette incorporation.

Néanmoins, la loi relative à la biodiversité précitée avait prévu une modalité de rapprochement avec la création d'unités de travail communes entre l'Agence française pour la biodiversité et les autres établissements publics de l'État compétents, dont l'ONCFS.

En pratique, comme l'a souligné un rapport¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'Inspection générale des finances (IGF), ces unités n'ont pu se mettre en place malgré le souhait du Gouvernement, le conseil d'administration de l'ONCFS s'y étant opposé en janvier 2017 au motif que la mise en place de ces unités supposait au préalable « *la stabilisation de l'organisation et des prérogatives de l'AFB et la définition des compétences et des missions des deux établissements* ».

¹ Rapport du CGEDD et de l'IGF sur l'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité – avril 2018

2. Le maintien de deux établissements complémentaires en matière de biodiversité : l'Agence française pour la biodiversité et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a ainsi laissé en place deux établissements dont nombre de personnes auditionnées par votre rapporteure jugent l'action complémentaire en matière de biodiversité.

L'Agence française pour la biodiversité exerce plusieurs missions comme l'appui aux politiques publiques, le contrôle et la prévention des atteintes à l'eau et à la biodiversité, la gestion et la restauration des espaces protégés, la connaissance de l'état et du fonctionnement des écosystèmes, la sensibilisation et la mobilisation des citoyens ou encore l'accompagnement des acteurs de la biodiversité. Les missions de l'Agence vont au-delà du simple cumul de compétences des établissements publics qu'elle a regroupés. En effet, lors de sa création, le législateur lui a fixé des compétences supplémentaires, notamment en matière de biodiversité terrestre ou de biopiraterie, sans toutefois lui donner les moyens d'exercer ces nouvelles missions. 25 millions d'euros manqueraient ainsi au budget de l'Agence pour que celle-ci puisse faire face à l'ensemble de ses missions.

Les chiffres clés de l'Agence française pour la biodiversité

Une agence créée en 2017 issue de la fusion de 4 établissements. 10 parcs nationaux lui sont rattachés.

224 millions d'euros de budget.

120 millions d'euros de dépenses de fonctionnement et 104 millions d'euros de dépenses d'intervention dont 41 millions d'euros fléchés sur le volet national du plan Écophyto et 30 millions sur les actions de solidarité inter-bassins.

1 200 emplois dont 650 inspecteurs de l'environnement.

Plus de 20 243 contrôles en 2017.

Source : Agence française pour la biodiversité.

L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) est un établissement plus ancien créé en 1972. Il est chargé de réaliser des études relatives à la faune sauvage. Il en assure la surveillance et notamment les dangers sanitaires que la faune sauvage peut présenter. Il veille au respect de la réglementation relative à la chasse et organise le permis de chasser.

Les chiffres clés de l'ONCFS

Un établissement créé en 1972.

117 millions d'euros de budget.

Répartition des dépenses de fonctionnement : 94 millions d'euros pour les salaires des personnels, 15 millions d'euros pour les crédits de fonctionnement, 5 millions d'euros pour les investissements, 1 million d'euros pour les crédits d'intervention (dont Agrifaune).

1 500 agents dont 1 100 inspecteurs de l'environnement.

Plus de 17 000 contrôles par an.

Source : ONCFS

Les missions de l'Office ont néanmoins évolué vers des missions plus en rapport avec la biodiversité comme les « brigades loup » ou les actions de lutte contre les espèces exotiques envahissantes. Ainsi, en 2016, les missions relatives à la chasse ne représentaient que 24,6 % du temps de travail des agents de l'Office et parmi les activités de police, la police de la chasse représentait 37,4 % du temps contre 31,5 % pour la police de la nature.

Répartition de l'activité de l'ONCFS en 2016

Activités de l'ONCFS	ETPT	% du temps de travail
Activités de police	850,58	55,71
<i>dont : police de la chasse</i>	318,79	20,88
<i>dont : activités de police mixtes (lutte contre le braconnage et surveillance générale des territoires)</i>	263,52	17,26
<i>dont : police de la nature (hors activités cynégétiques)</i>	268,25	17,57
Activités de connaissance et d'expertise	216,80	14,20
Autres activités cynégétiques (permis de chasser,...)	56,94	3,73
Activités d'appui aux services de l'Etat	185,04	12,12
Activités de management	217,41	14,24
Total	1 526,77	100,00

Source : ONCFS – cité dans le rapport du CGEDD et de l'IGF L'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité – avril 2018.

3. Les propositions d'évolution de l'organisation des acteurs de la biodiversité

A l'issue de leur mission, le CGEDD et l'IGF ont présenté un état des lieux sans concession de l'organisation des acteurs de la biodiversité, soulignant que le choix de l'Agence française pour la biodiversité était « un choix par défaut » et que le positionnement de l'ONCFS était peu lisible, « l'établissement n'[étant] pas identifié pour ce qu'il fait ». Ils ont invité le

Gouvernement à s'interroger sur les missions de l'Office et son devenir ainsi que sur la répartition des compétences avec les fédérations de chasseurs.

Ils ont examiné cinq scénarios possibles pour faire évoluer l'organisation du réseau des opérateurs de l'eau et de la biodiversité, soit pour spécialiser les établissements, soit pour les fusionner.

Les 5 scénarios examinés par le CGEDD et l'IGF

Ces cinq scénarios se distinguent selon la logique propre qui les sous-tend : logique d'établissements publics intégrés (scénarios n° 1, n° 4 et n° 5) ou distinction entre les missions régaliennes et les autres missions (scénarios n° 2 et n° 3). Plus précisément, les cinq scénarios globaux qui nécessitent tous des modifications législatives répondent aux caractéristiques principales suivantes :

- ◆ le **scénario n° 1** poursuit les dynamiques engagées, mais s'avère plus volontariste pour mettre en œuvre la mutualisation des services territoriaux de l'AFB et de l'ONCFS en faisant du préfet le délégué territorial des deux établissements ;
- ◆ le **scénario n° 2** maintient l'AFB et l'ONCFS en tant qu'établissements indépendants, mais distingue leurs missions techniques et de police. Ainsi, dans ce scénario :
 - l'autorité préfectorale se verrait confier l'entière et unique responsabilité en matière de police de l'eau et de la nature ; à ce titre, le préfet de département disposerait des personnels de l'État, ainsi que des agents concernés de l'AFB, de l'ONCFS et, le cas échéant, des établissements publics de parcs nationaux, qui, tout en restant administrativement et financièrement gérés par ces établissements, seraient placés sous son autorité fonctionnelle et hiérarchique ;
 - les missions de l'AFB et de l'ONCFS se limiteraient à la connaissance et l'expertise ;
 - il appartiendrait à la DEB et aux DREAL d'assurer la coordination, respectivement aux niveaux national et régional, de l'exercice des missions de police au niveau départemental ;
- ◆ le **scénario n° 3** spécialise les établissements publics pour les rendre complémentaires, dans une logique proche de celle du scénario 2. Ainsi :
 - l'ONCFS évoluerait en un « Office français de police de l'eau et de la nature » (OFPEN), chargé de l'appui aux services de l'État en matière de police administrative et, sous l'autorité du procureur de la République, des missions de police judiciaire. Son organisation s'articulerait principalement autour d'un échelon départemental regroupant les services de terrain de l'AFB et de l'ONCFS, et d'un échelon national assurant la coordination des activités de police. Un échelon régional de taille limitée assurerait des fonctions de management de proximité des services départementaux et offrirait des services supports mutualisés à ces services ;
 - les agents de l'État chargés de missions de contrôle (police de l'eau et de la nature) au sein des DREAL et des DDT(M) seraient transférés à l'OFPEN ;
 - l'AFB se concentrerait sur les missions de connaissance (notamment la gestion des systèmes d'information sur l'eau, la mer et la nature), de recherche, d'expertise et d'appui aux maîtres d'ouvrage et collectivités (notamment au travers des agences régionales de la biodiversité), de coordination et d'appui (notamment en accueillant des services communs) aux établissements qui lui sont rattachés et assurerait la solidarité financière entre les bassins de métropole et d'outre-mer ;

- ◆ le **scénario n° 4** constitue une version musclée et étendue du premier scénario :
 - l'ONCFS serait fusionné avec l'AFB, donnant à la nouvelle agence la capacité à agir sur l'ensemble des milieux ;
 - les agents de l'État chargés de missions de contrôle (police de l'eau et de la nature) au sein des DREAL et des DDT(M) seraient transférés à la nouvelle AFB ;
- ◆ le **scénario n° 5** prévoit la création d'une agence englobant tous les acteurs actuels : AFB, ONCFS, agences de l'eau, établissements publics de parcs nationaux, EPMP. Comme déjà indiqué, ce scénario soulève de nombreux inconvénients :
 - difficultés de la nouvelle structure à s'imposer face à des établissements à la culture forte et capacité de la tutelle à se positionner par rapport à celle-ci ;
 - économies d'échelle incertaines et gouvernance ligotée par son gigantisme ;
 - mise en cause ou rupture des liens territoriaux avec la disparition des conseils d'administration des agences et des établissements publics de parcs nationaux.

Source : extrait du rapport du CGEDD et de l'IGF L'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité – avril 2018.

Au regard des avantages et inconvénients de chaque scénario, ils ont préconisé de se concentrer sur les scénarios 2, 3 et 4. Le Gouvernement a retenu dans son projet de loi le scénario prévoyant une fusion de l'Agence française pour la biodiversité et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage qui faisait l'unanimité.

B. LES CHASSEURS, DES ACTEURS INCONTOURNABLES EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT ET DE PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ

1. L'action des fédérations de chasseurs en matière de biodiversité au travers d'actions dédiées et de leur participation à l'ONCFS

a) Les actions spécifiques des fédérations de chasseurs en matière de biodiversité

Les chasseurs sont devenus des acteurs incontournables en matière de développement et de protection de la biodiversité. Leur rôle en matière de biodiversité a d'ailleurs été reconnu à plusieurs reprises dans la loi. Ainsi, les fédérations départementales de chasseurs contribuent « à la mise en valeur du patrimoine cynégétique départemental, à la protection et à la gestion de la faune sauvage ainsi que de ses habitats ». La pratique de la chasse participe à la gestion durable du patrimoine cynégétique.

Les fédérations départementales de chasseurs participent à la sensibilisation et à l'information du public sur les questions de développement durable, de gestion de la biodiversité et de préservation de la faune sauvage et de ses habitats. À titre d'exemple, le président de la fédération départementale des chasseurs de Seine-et-Marne a indiqué à votre

rapporteuse recevoir 2 100 enfants dans le cadre de la semaine de l'éducation à la Nature à Bréau, soit 84 classes et ne pas être en mesure de répondre à la demande. 190 classes souhaiteraient en effet participer à cet événement organisé avec tous les acteurs du monde rural (agriculteurs, forestiers, pêcheurs, apiculteurs, randonneurs) et l'association Pie Verte Bio 77. Il a également indiqué avoir renforcé ou signé des partenariats avec l'Agence de l'eau Seine-Normandie, les Grands Lacs de Seine, la SNCF ou encore être animateur du site Natura 2000 de Villefermoy.

Le président de la fédération départementale des chasseurs du Jura a quant à lui mentionné à titre d'exemple l'engagement de sa fédération avec d'autres partenaires dans un programme d'inventaire des milieux humides pour les recenser mais aussi connaître leur état afin de mieux agir en leur faveur.

Comme l'ont indiqué les présidents des fédérations départementales de chasseurs de Seine-et-Marne et du Jura, les fédérations départementales n'ont pas attendu le présent projet de loi pour conduire des actions de protection de la biodiversité, pour des montants supérieurs à 5 euros par permis.

Soucieux de la préservation de la biodiversité, les chasseurs contribuent à l'entretien de leur territoire. En 2015, leur engagement bénévole représentait en moyenne 75 heures par an dont un tiers était consacré à la gestion de leur territoire. Ils consacraient 41 % des dépenses liées à la chasse au territoire de chasse et parmi ces dépenses, 16 % étaient consacrées à l'entretien du territoire de chasse et 7 % à des aménagements de celui-ci.

Principaux chiffres relatifs à la chasse

1,1 million de chasseurs.

47 % des chasseurs ont moins de 55 ans.

2 % sont des femmes.

2,1 milliards de valeur ajoutée (PIB).

25 800 emplois induits.

Les chasseurs sont majoritairement actifs (55 %) et parmi les chasseurs actifs, 36 % sont des ouvriers et des employés.

Source : BIPE - Évaluation de l'impact économique social et environnemental de la chasse française - 2015.

b) La participation des chasseurs à la gestion de l'ONCFS

Les chasseurs apportent également leur contribution au développement et à la protection de la biodiversité par le biais de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage.

Ils participent à la gestion de l'ONCFS. Les représentants des milieux cynégétiques sont majoritaires au sein du conseil d'administration.

Ils concourent également au financement de l'établissement. En 2018, sur un budget d'environ 117 millions d'euros les redevances pour délivrance du permis de chasser et examen du permis de chasser versées par les chasseurs représentaient environ 74 millions d'euros, soit 63 % des ressources de l'Office, 37 millions étant versés par les agences de l'eau.

2. Les ACCA : des acteurs qui favorisent la gestion cynégétique de certains territoires et par conséquent la biodiversité

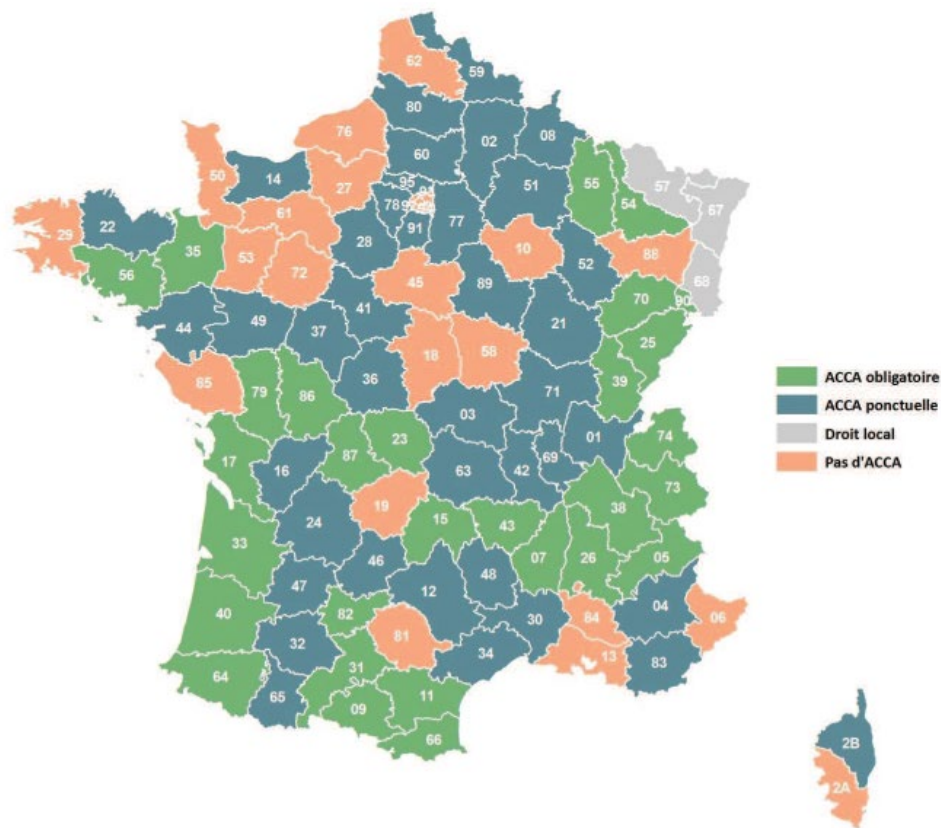
Dans son rapport en 1962, le sénateur Fernand Verdeille constatait l'existence de deux sortes de chasse : la chasse banale gratuite mais inorganisée et donc vide de gibier et la chasse privée dont le coût d'accès s'accroissait. Il soulignait que la création de sociétés communales (dénommées ACCA dans la loi définitivement adoptée) « *donnera à ses membres un droit de chasse effectif sur les terrains des sociétés communales et la possibilité d'avoir du gibier à leur disposition grâce à l'organisation rationnelle de la société et à un repeuplement effectif et efficace en gibier.* »¹ Il était en conséquence favorable à la création des associations communales de chasse (ACCA).

La loi précise que la création des ACCA a pour objectif la « *bonne organisation technique de la chasse* », en rassemblant les territoires de petite taille et morcelés. Le propriétaire de terrains d'une superficie minimale de 20 hectares d'un seul tenant peut en revanche conserver la gestion de ses droits de chasse. Les ACCA ont également pour objectif de favoriser « *le développement du gibier et de la faune sauvage dans le respect d'un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique* ».

On dénombre 10 100 ACCA qui regroupent plus de 350 000 chasseurs. Les ACCA sont recensées dans 70 départements.

¹ Rapport de Fernand Verdeille n° 166 (1961-1962) sur le projet de loi relatif à l'organisation de sociétés communales et intercommunales de chasse

Répartition des ACCA dans les départements



Source : Fédération départementale des chasseurs des Landes - Guide Aide à la gestion d'une Association Communale de Chasse Agréée A.C.C.A. 2014.

Cinquante ans après leur création, les ACCA demeurent un lieu privilégié pour développer la biodiversité et favoriser la chasse populaire. Néanmoins, elles subissent deux types d'atteintes.

D'une part, plusieurs décisions de justice ont été favorables au retrait de terrains d'ACCA. Dans une décision du 29 avril 1999 *Chassagnou et autres contre France*, la Cour européenne des droits de l'Homme a considéré qu'il existait une rupture d'égalité entre les propriétaires partisans de la chasse et les opposants à la chasse quant à la possibilité de retirer ou non leur terrain à l'ACCA, les opposants à la chasse ne pouvant les retirer qu'à la condition de dépasser une surface minimale. Le législateur en a tiré les conséquences dans la loi du 26 juillet 2000 relative à la chasse en permettant à tout propriétaire opposé à la chasse pour des raisons éthiques de pouvoir demander le retrait de ses terrains quelle que soit leur superficie. Plus récemment, le Conseil d'État dans un arrêt du 5 octobre 2018 a indiqué que les propriétaires de plusieurs terrains pouvaient se regrouper pour atteindre le seuil minimal permettant de retirer lesdits terrains de l'ACCA. Certains y ont vu un risque de démantèlement des ACCA.

D'autre part, les terrains disponibles pour chasser ont diminué en raison des avancées de l'urbanisation et de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. En effet, ne peuvent faire partie de l'ACCA les terrains situés dans un rayon de 150 mètres autour de toute habitation.

Votre rapporteure considère que les ACCA ont démontré leur utilité tant en matière de biodiversité que de possibilité offerte à des personnes aux revenus modestes de pouvoir exercer leur passion à des prix acceptables. Elle sera attentive à toutes dispositions qui viendraient remettre en question ces structures et par conséquent la chasse populaire.

II. LE PROJET DE LOI: AMÉLIORER L'ORGANISATION ET LA COOPÉRATION DES ACTEURS DE LA BIODIVERSITÉ

A. UNE FUSION DE L'AFB ET DE L'ONCFS QUI FAIT L'UNANIMITÉ

Le Gouvernement a souhaité poursuivre la réforme de l'organisation des acteurs en matière de biodiversité en **fusionnant l'Agence française pour la biodiversité et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage à compter du 1^{er} janvier 2020 dans un nouvel établissement: l'Office français de la biodiversité** (article 1^{er}, 8 et 10). Selon le Gouvernement, il ne s'agit pas d'une absorption d'un établissement par un autre.

Le projet de loi précise aux articles 4 à 8 les conséquences de cette fusion. Ainsi, les biens, droits et obligations de l'Agence française pour la biodiversité et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage sont transférés au nouvel établissement (article 4).

Les fonctionnaires de ces deux établissements sont affectés, détachés ou mis à disposition du nouvel établissement. Des dispositions précisent le sort des contrats de travail aidés, des contrats d'apprentissage et des contrats de service civique (article 5).

Interpellés par les représentants des personnels, les députés ont demandé la remise d'un rapport au Parlement sur les enjeux liés à la requalification des agents techniques de l'environnement en techniciens de l'environnement et aux voies d'accès à la catégorie statutaire A d'une partie des personnels occupant des fonctions d'encadrement (article 5 *bis*).

Des dispositions déterminent la représentation des personnels au sein du nouvel établissement à titre transitoire, l'élection des représentants du personnel devant se tenir dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi (article 6).

Des dispositions transitoires de représentation des personnels au sein du comité technique et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail du nouvel établissement sont prévues à l'article 7.

L'ensemble des personnes auditionnées par votre rapporteure, y compris la Fédération nationale des chasseurs, ont approuvé cette fusion, une majorité d'entre eux regrettant le temps perdu.

B. UN RENFORCEMENT DE LA POLICE DE L'ENVIRONNEMENT

L'article 2 du projet de loi modifie les modalités d'exercice des missions de police judiciaire afin, selon l'exposé des motifs, de renforcer le pouvoir de police des inspecteurs de l'environnement conformément aux objectifs fixés par le plan biodiversité.

Ces nouvelles prérogatives octroyées aux inspecteurs de l'environnement permettront d'accroître le caractère dissuasif de la répression des infractions en rendant la procédure plus efficace et plus rapide.

Les inspecteurs de l'environnement pourront ainsi mener plus facilement des enquêtes judiciaires, sans avoir à demander l'assistance des services de police et de gendarmerie. Ils pourront demander toutes informations utiles et requérir un expert. La gestion des biens saisis et leurs éventuelles destructions sont précisées. Enfin, les inspecteurs pourront mettre en œuvre sur instruction du procureur de la République des mesures alternatives aux poursuites, comme les rappels à la loi par exemple.

Les députés ont notamment précisé que ces inspecteurs pourront se transporter partout sur le territoire national, qu'ils auront accès au fichier national d'immatriculation des véhicules pour identifier les auteurs d'infraction et qu'ils pourront recevoir des commissions rogatoires du juge d'instruction.

L'article 2 *bis* A, introduit par les députés, vise à permettre aux agents investis de missions de police judiciaire au titre du code de l'environnement et du code forestier de mener leurs opérations de recherche et de constatation des infractions forestières conformément aux procédures définies par le code de l'environnement.

Enfin, l'article 2 *bis*, introduit par les députés, autorise les inspecteurs de l'environnement du futur Office national de la biodiversité à constater les infractions aux dispositions du code de la sécurité intérieure relatives à l'acquisition, la détention, la conservation, le port et le transport des armes et des munitions.

C. UNE ADAPTATION DES MISSIONS DES FÉDÉRATIONS DE CHASSEURS

1. Un nouveau partage de compétences entre l'Office français de la biodiversité et les fédérations de chasseurs

S'inspirant des recommandations du CGEDD et de l'IGF, le Gouvernement a souhaité transférer aux fédérations des chasseurs de nouvelles missions jusqu'ici exercées par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ou par le préfet. Il s'agit selon l'étude d'impact de centrer les missions de chasse de l'Office français de la biodiversité sur des missions de contrôle de l'accès aux armes et de transférer aux fédérations départementales « *des missions moins sensibles* ». S'agissant du désengagement de l'État de certaines missions, et notamment du préfet, le Gouvernement souhaite mettre un terme à ce qu'il considère être une « *suradministration inutile et coûteuse* ».

Aussi, le projet de loi prévoit-il que la **gestion du fichier central à caractère national des permis délivrés, des validations et des autorisations de chasser** ne sera plus confiée à la Fédération nationale des chasseurs mais à l'Office français de la biodiversité. En revanche, trois missions seront transférées aux fédérations départementales des chasseurs :

- la **délivrance de l'autorisation de chasser**, actuellement confiée à l'ONCFS ;

- la **gestion des ACCA**, actuellement sous la responsabilité du préfet. Les députés ont également profité de l'occasion pour préciser les règles de retrait des terrains des ACCA ;

- la **gestion des plans de chasse**, actuellement sous la responsabilité du préfet. Ce transfert des plans de chasse donne aux chasseurs tous les outils pour maîtriser le développement des espèces et limiter les dégâts de gibiers. En complément, le timbre national grand gibier et le fonds de péréquation cynégétique sont supprimés et la participation des territoires à l'indemnisation des dégâts de gibier est rendue obligatoire.

Ces deux derniers transferts de compétences feront l'objet d'une compensation financière de la part de l'Office français de la biodiversité. Le montant de cette compensation est estimé à 9 millions d'euros par an.

2. Des dispositifs pour mieux concilier biodiversité et intérêts cynégétiques

Le Gouvernement a souhaité inscrire dans la loi la contribution financière minimale des chasseurs aux actions qu'ils conduisent en matière de biodiversité. Ainsi, les fédérations départementales et nationale des chasseurs devront **engager des actions concourant directement à la protection de la biodiversité ou apporter un soutien financier à la**

réalisation de telles actions par un tiers, pour un montant au moins égal à 5 euros par adhérent ayant validé un permis dans l'année.

Par ailleurs, dans son plan biodiversité adopté le 4 juillet 2018, le Gouvernement s'est engagé à protéger les espèces en danger et à lutter contre les espèces invasives en mettant en place une gestion adaptative des espèces pour mieux connaître et rationaliser les prélèvements en fonction de leur état de conservation. En introduisant le **concept de gestion adaptative des espèces**, le Gouvernement a souhaité améliorer la mise en œuvre du principe de prélèvement raisonnable des espèces.

Ce nouveau dispositif doit permettre d'adapter le prélèvement des espèces en fonction de leur état de conservation. Six espèces sont pour l'instant concernées : l'oie cendrée, la tourterelle des bois, la barge à queue noire, le courlis cendré, le fuligule milouin et le grand tétras. Les fédérations départementales de chasseurs devront transmettre sous peine de sanction au fur et à mesure à l'Office français de la biodiversité et à la Fédération nationale des chasseurs les données de prélèvements réalisés par les chasseurs pour les espèces soumises à la gestion adaptative.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI NE GARANTISSENT PAS LA CAPACITÉ DE L'OFB DE MENER À BIEN SES MISSIONS

A. DES DISPOSITIONS QUI VONT DANS LE BON SENS MAIS QUI NÉCESSITENT QUELQUES AJUSTEMENTS

1. Redonner leur juste place aux chasseurs et aux acteurs économiques concernés par la biodiversité dans l'OFB

Votre rapporteure a constaté que le Gouvernement lors des débats à l'Assemblée nationale avait à de multiples reprises souligné que le nouvel établissement n'était pas une absorption de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage par l'Agence française pour la biodiversité mais la fusion des deux établissements dans un nouvel établissement : l'Office français de la biodiversité.

Or, l'absence du mot « chasse » dans l'intitulé du nouvel établissement, le fait qu'il n'était pas même mentionné dans les propositions de dénomination soumises à la consultation du personnel des deux établissements, mais aussi la place réduite des chasseurs au sein du conseil d'administration et le rééquilibrage des missions de police vers la police de l'eau vers lequel on tend, laissent pourtant penser le contraire.

Au-delà des mots, c'est la place des chasseurs comme acteurs à part entière de la biodiversité qui est en jeu. Grâce à leur connaissance des

territoires et leur observation de la nature, les chasseurs sont de véritables vigies en matière de biodiversité. On ne peut que regretter que leur rôle ne soit pas reconnu à leur juste valeur.

Comme l'a indiqué Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, à l'Assemblée nationale, « *la dénomination de l'établissement est importante : au-delà du symbole, elle renvoie à son identité et à son ambition* ».

Votre rapporteure a donc estimé **nécessaire de redonner toute sa place à la chasse et aux chasseurs au sein de ce nouvel établissement**. Elle a ainsi proposé d'une part d'ajouter le terme « chasse » dans l'intitulé de l'établissement qui s'appellerait ainsi « Office français de la biodiversité et de la chasse » et d'autre part de compléter la liste des missions de l'Office français de la biodiversité en inscrivant l'organisation matérielle du permis de chasser.

Elle a en outre **souhaité rééquilibrer la composition du conseil d'administration**. Elle a en effet estimé que les acteurs des secteurs économiques comme les agriculteurs et les forestiers, devaient y être représentés, puisqu'ils sont directement concernés par les enjeux en matière de biodiversité. La nature est en effet un élément à part entière de leur activité.

Elle a également proposé que le collège comprenant l'État ne soit pas majoritaire mais que l'État dispose d'un droit de veto. Cette disposition obligera l'État à rechercher le consensus et à convaincre les différents acteurs de l'intérêt et de l'opportunité de ses propositions. Ce système avec droit de veto présente également l'avantage de diminuer le nombre de membres du conseil d'administration, une majorité de personnes entendues ayant précisé l'intérêt d'avoir un conseil d'administration restreint. Ainsi, la proposition de la rapporteure permettrait d'aboutir à un conseil d'administration à 35 membres ainsi composé :

- 1^{er} collège : 11 sièges pour les représentants de l'État, les représentants des gestionnaires d'espaces naturels et les personnalités qualifiées ;

- 2^{ème} collège : 12 sièges dont 4 sièges pour les représentants des chasseurs, 4 sièges pour les représentants de secteurs économiques dont au moins 1 représentant des agriculteurs et 1 représentant des forestiers, 1 siège pour le représentant des pêcheurs, 3 sièges pour les représentants des associations de protection de l'environnement ;

- 3^{ème} collège : 4 sièges pour les représentants des comités de bassin et les collectivités territoriales ;

- 4^{ème} collège : 4 sièges pour les représentants du personnel ;

- 5^{ème} collège : 4 sièges pour les 2 députés et 2 sénateurs.

2. Des pouvoirs supplémentaires pour les inspecteurs de l'environnement pour plus d'efficacité de la police de l'environnement

Votre rapporteure a estimé que les dispositions de l'article 2 apportaient des réponses aux difficultés rencontrées par les inspecteurs de l'environnement affectés à l'Agence française pour la biodiversité et ceux affectés à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage dans l'exercice de leur mission de police judiciaire. Lors de leur audition, ces inspecteurs ont fait part de leur regret de ne pas disposer des prérogatives nécessaires pour mener leur enquête jusqu'au bout de la procédure et d'être obligé dans certains cas de se dessaisir au profit d'officier de police judiciaire généraliste.

Dans le même esprit, elle a proposé de compléter les dispositions de l'article 2 en autorisant les inspecteurs de l'environnement, sur instruction du Procureur de la République, à porter à la connaissance de l'auteur des faits la proposition de composition pénale faite par le procureur de la République et à délivrer des convocations en justice.

En outre, votre rapporteure a constaté que les textes actuels ne permettaient pas à l'Agence française pour la biodiversité et à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage d'obtenir l'affectation de biens saisis qui peuvent les intéresser pour l'exercice de leurs missions, tels que les armes ou les véhicules. Elle a proposé d'y remédier, estimant qu'il s'agissait d'une mesure de bon sens.

3. Des ajustements apportés aux missions des fédérations de chasseurs

Votre rapporteure est **favorable au transfert de nouvelles missions aux fédérations départementales des chasseurs**. Néanmoins, **s'agissant de la gestion des plans de chasse** et pour répondre aux inquiétudes des représentants des agriculteurs et des forestiers, elle a proposé d'encadrer ce transfert en obligeant le préfet à être plus précis dans la détermination du nombre minimal et du nombre maximal de prélèvements. Elle a également souhaité donner la possibilité au préfet d'agir sur les plans de chasse individuels en cas d'augmentation importante des dégâts de gibier et en cas de non prise en compte des orientations du schéma départemental de gestion cynégétique.

S'agissant **des contributions des chasseurs et de l'État au financement d'actions en matière de biodiversité**, votre rapporteure a proposé d'inscrire l'engagement de l'État dans la loi et a précisé les modalités d'alimentation et de gestion de ces fonds.

Votre rapporteure estime que le **dispositif de gestion adaptative des espèces** est un dispositif pertinent mais qui suppose que sa mise en œuvre

repose sur des bases objectives. Les chasseurs auront tout leur rôle à jouer dans la réussite de ce dispositif en transmettant les données de prélèvement des espèces concernées. Votre rapporteure suivra attentivement la mise en œuvre du dispositif. Le choix des espèces soumises à gestion adaptative sera en effet un bon indicateur de la volonté du Gouvernement de faire jouer le dispositif dans les deux sens, à savoir permettre d'augmenter les prélèvements de certaines espèces en bon état de conservation et à l'inverse de les diminuer lorsque l'espèce n'est pas en bon état de conservation.

Néanmoins, estimant que les sanctions en matière de récidive dans la transmission des données relatives à la gestion adaptative étaient disproportionnées, votre rapporteure a proposé de les diminuer.

B. DES INTERROGATIONS QUI DEMEURENT SUR LA CAPACITÉ DE L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ À FAIRE FACE À SES MISSIONS DE POLICE FAUTE DE MOYENS SUFFISANTS

1. Des moyens humains insuffisants qui pourraient conduire à un rééquilibrage des missions vers la police de l'eau

L'Office français de la biodiversité regroupera l'ensemble des effectifs de l'Agence française pour la biodiversité et de l'ONCFS, soit environ 2700 agents dont 1700 inspecteurs de l'environnement.

Il convient de rappeler que ces deux établissements ont connu des baisses d'effectifs. L'Agence française pour la biodiversité, épargnée dans un premier temps, connaît pour 2018 une diminution de 7,5 ETPT et pour 2019 une baisse de 6 ETPT. L'ONCFS voit ses effectifs se réduire depuis 2013 (- 42 en 2018, - 38 en 2019).

Or, ces effectifs sont d'ores et déjà insuffisants si l'on en croit le CGEDD et l'IGF qui dans leur rapport précité constataient que les services de ces deux établissements chargés d'assurer le contrôle de la police sur le terrain *« atteign[ai]ent déjà un étiage : ainsi, les effectifs de 26 des services départementaux et interdépartementaux de ces deux établissements (soit près de 30 %) sont inférieurs aux planchers respectivement de cinq et dix agents, considérés comme un minimum pour permettre le maintien d'une pression de contrôle suffisante dans les territoires »*.

Nombre et effectifs permanents des services départementaux et interdépartementaux¹ en France métropolitaine au 31 décembre 2017

Indicateurs	AFB	ONCFS	AFB+ONCFS
Nombre de services départementaux et interdépartementaux	88 ²	88 ³	88
Effectif total (ETP)	459,20	947,30	1 406,50
Effectif minimal (ETP)	2,00	4,00	9,00
Effectif maximal (ETP)	9,00	19,00	25,00
Effectif moyen (ETP)	5,22	10,76	15,98
Effectif « plancher »	5	10	15
Nombre de services avec un effectif inférieur au plancher	26	26	30
% de services avec un effectif inférieur au plancher	29,55	29,55	34,09

¹ Les deux établissements comportent par ailleurs des effectifs dans les fonctions support et dans les services centraux et régionaux.

² Quatre services interdépartementaux : 2A-2B / 70-90 / 78-95 et 77-91.

³ Quatre services interdépartementaux : 2A-2B / 70-90 / Île-de-France Est, Île-de-France Ouest.

Source : AFB ; ONCFS – Tableau mentionné dans le rapport du CGEDD et de l'IGF *L'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité* – avril 2018.

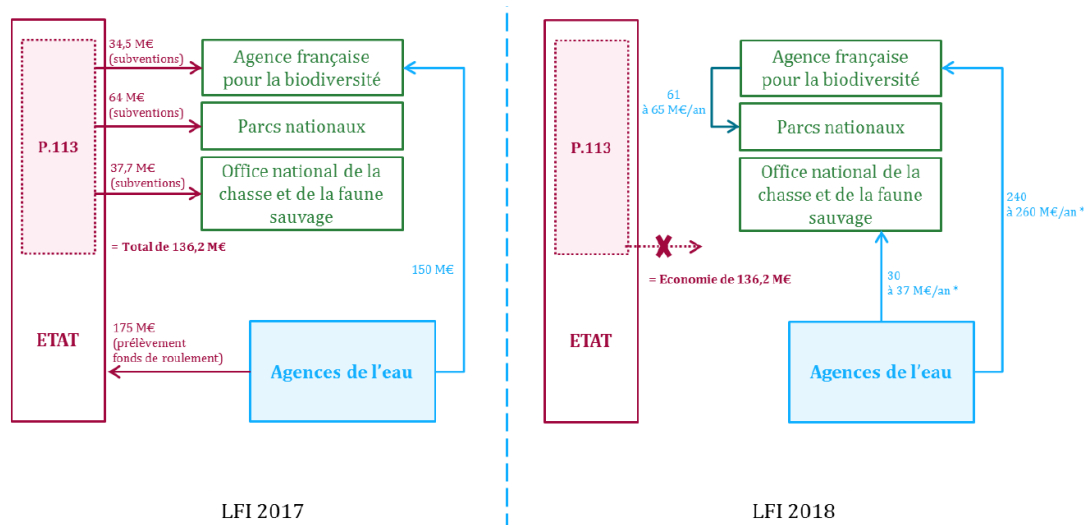
Le nouvel établissement sera comme n'importe quel autre établissement public soumis aux schémas d'emplois définis par ses tutelles. Dès lors, votre rapporteure **crain** **une baisse des effectifs de l'Office français de la biodiversité** alors même qu'à l'issue de cette fusion, selon les simulations du CGEDD et de l'IGF, 30 services auront des effectifs inférieurs au plancher requis pour un bon exercice des missions de police.

Plusieurs personnes entendues par votre rapporteure ont indiqué que la fusion des établissements à moyens constants obligerait le directeur général de l'Office français de la biodiversité à prioriser ses actions et entraînerait un rééquilibrage dans les missions de police au bénéfice de la police de l'eau et en défaveur de la police de la chasse.

2. Des moyens financiers incertains

L'État s'est désengagé depuis le 1^{er} janvier 2018 **du financement du budget tant de l'Agence française pour la biodiversité que de l'ONCFS**. Il a en effet décidé de ne plus verser de subventions à partir du programme 113 « Paysages, eau et biodiversité » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables » et de remplacer sa contribution par des subventions des agences de l'eau pour un même montant. Cette contribution est fixée à un montant compris entre 240 millions d'euros et 260 millions d'euros pour l'Agence française pour la biodiversité et à un montant compris entre 30 millions d'euros et 37 millions d'euros pour l'ONCFS.

Débudgétisation du financement des opérateurs de l'eau et de la biodiversité



Source : Direction du budget – Schéma mentionné dans le rapport du CGEDD et de l'IGF *L'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité* – avril 2018.

Les ressources de l'AFB s'établissent à 224 millions d'euros en 2019, tandis que celles de l'ONCFS s'établissent à environ 117 millions d'euros pour 2019.

Selon l'étude d'impact « à court terme et dans la continuité de modes de financements actuels », le nouvel établissement bénéficiera des ressources actuelles des opérateurs fusionnés soit 343 millions d'euros dont 258 millions d'euros des agences de l'eau et 74,7 millions du permis de chasser.

Or, votre rapporteure constate qu'il manque 41 millions d'euros au budget du nouvel établissement :

- **9 millions d'euros liés au transfert de deux missions** (gestion des plans de chasse et des ACCA) aux fédérations de chasseurs ;

- **11 millions d'euros pour les actions en matière de biodiversité**, l'État s'étant engagé à verser 10 euros quand les chasseurs mettent 5 euros. Pour votre rapporteure, cette promesse de l'État ne peut être financée par les agences de l'eau. En effet, la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau pose le principe que les recettes de la tarification de l'eau dans les bassins hydrographiques sont destinées à la politique de l'eau et ne constituent pas une recette budgétaire additionnelle pour faire face aux difficultés de financement d'une politique qui dépasse largement le cadre de la politique de l'eau ;

- 21 millions d'euros dus à la baisse du permis national de chasser à 200 euros. La perte de recettes a été financée sur le fonds de roulement de l'Office pour 2019, mais rien n'est prévu pour 2020.

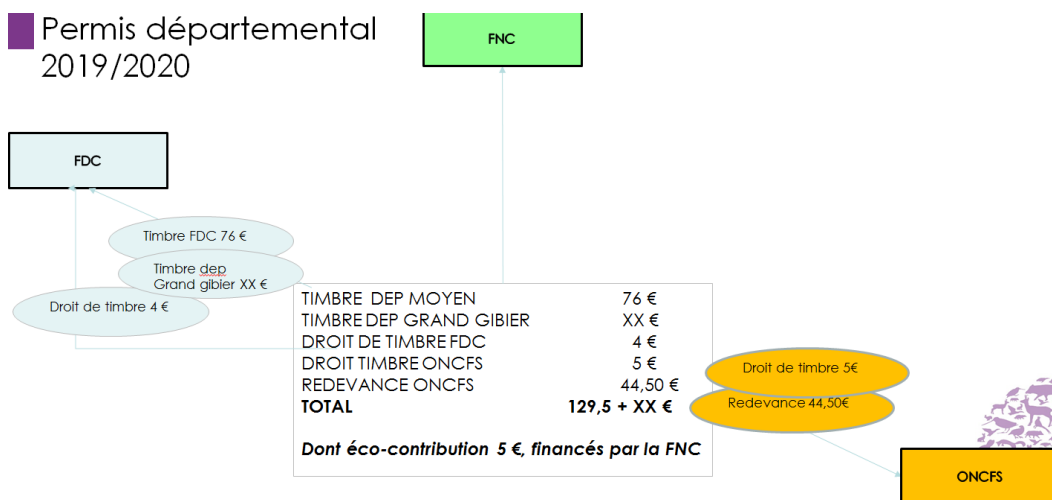
Le permis à 200 euros : une réforme pour rendre la chasse plus accessible

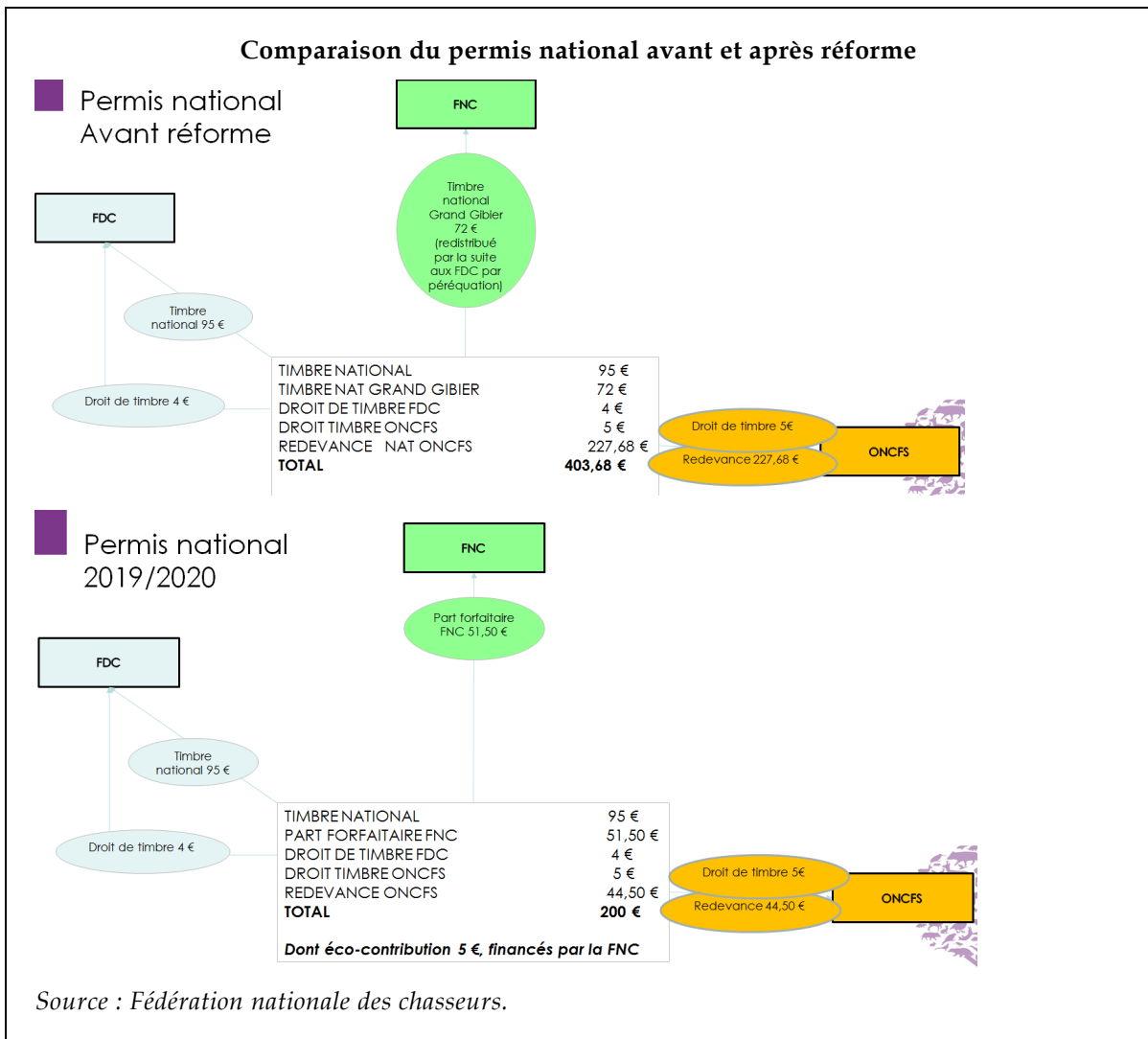
Conformément à l'engagement du Président de la République, le permis national de chasser diminue de moitié passant de 400 à 200 euros. Pour cela, le timbre national grand gibier est supprimé. Une cotisation forfaitaire est instaurée au bénéfice de la fédération nationale et le montant des redevances versées à l'ONCFS qui jusqu'ici variait selon que le permis était national ou départemental est désormais unifié.

Cette diminution du prix du permis a été demandée par les chasseurs, afin de rendre la chasse plus accessible en redonnant du pouvoir d'achat aux chasseurs et pour encourager la mobilité des chasseurs pour une meilleure gestion cynégétique du grand gibier.

Ni la Fédération nationale ni les fédérations départementales de chasseurs ne sont en capacité de dire combien d'adhérents opteront pour le permis national. La Fédération nationale des chasseurs part de l'hypothèse qu'à minima 160 000 permis nationaux seront délivrés, ce qui correspond aux 90 000 permis nationaux actuels auxquels il convient d'ajouter les permis bidépartementaux qui sont supprimés. Mais certaines personnes entendues estiment que 300 000 chasseurs pourraient choisir ce permis national.

Cette diminution du prix du permis a un impact sur le budget de l'ONCFS mais pourrait aussi avoir des conséquences sur le budget des fédérations départementales de chasseurs. En effet, pour éviter que leurs adhérents ne choisissent le permis national, les fédérations départementales pourraient être amenées à revoir à la baisse le prix de leur timbre départemental grand gibier, ce qui diminuera d'autant leurs recettes.





Au regard du désengagement de l'État depuis deux ans de ces deux établissements, votre rapporteure ne se fait guère d'illusions sur d'éventuelles subventions versées directement par l'État. **Elle craint que les agences de l'eau ne soient *in fine* de nouveau mises à contribution. Or, elle considère qu'à force de ponctionner ces agences, celles-ci ne seront bientôt plus en capacité de réaliser leurs investissements en matière d'eau potable et d'assainissement.** Elle souhaite que cette question des ressources du nouvel établissement et de la participation de l'État et des agences de l'eau soit rediscutée lors du prochain projet de loi de finances.

En conclusion, **votre commission propose d'adopter le présent projet de loi sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(articles L. 131-8 à L. 131-13, L. 131-14 [abrogé], L. 131-16 du code de l'environnement)

Création de l'Office français de la biodiversité

Objet : cet article crée un nouvel établissement « l'Office français de la biodiversité » issu de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS).

I. Le droit en vigueur

A. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)

L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) est un établissement public d'État à caractère administratif créé en 1972.

Placé sous une double tutelle des ministres chargés de l'écologie et de l'agriculture, il a notamment pour missions en application de l'article L. 421-1 du code de l'environnement :

- de réaliser des études et expérimentations relatives à la conservation, la restauration et la gestion de la faune sauvage et ses habitats, leur mise en valeur par le développement durable de la chasse et à l'élaboration de pratiques de gestion appropriée des territoires ruraux ;

- de surveiller la faune sauvage ;

- de faire respecter la réglementation relative à la police de la chasse ;

- d'organiser l'examen du permis de chasser et de délivrer le permis de chasser et l'autorisation de chasser accompagné ;

- d'apporter son concours à l'État, d'une part, pour évaluer l'état de la faune sauvage, en surveiller les dangers sanitaires et en assurer le suivi de sa gestion et, d'autre part, pour apporter son expertise pour évaluer les documents de gestion de la faune sauvage.

Son conseil d'administration comprend 26 membres ainsi répartis :

- 8 représentants des fédérations départementales des chasseurs ;

- 2 représentants des associations les plus représentatives de chasse spécialisée ;

- 4 représentants de l'État et de ses établissements publics gestionnaires d'espaces naturels et forestiers ;
- 3 représentants des collectivités territoriales (régions, départements, communes) ;
- 2 représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières ;
- 2 représentants d'organismes de protection de la nature ;
- 2 représentants des personnels de l'établissement ;
- 3 personnes qualifiées dans le domaine de la chasse et de la faune sauvage.

La moitié des membres doivent être issus des milieux cynégétiques.

L'établissement comprend également un conseil scientifique chargé de donner des avis sur la politique de l'établissement en matière de recherche scientifique et technique, de participer à l'évaluation de l'état de la faune sauvage et d'en assurer le suivi de la gestion.

Les **ressources de l'établissement** sont issues :

- des redevances cynégétiques ;
- des subventions de l'État et d'autres personnes publiques ;
- des redevances pour services rendus.

B. L'Agence française pour la biodiversité

Créée par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, l'Agence française pour la biodiversité (AFB) est une jeune agence née du regroupement à compter du 1^{er} janvier 2017 de plusieurs organismes : l'Agence des aires marines protégées, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), l'établissement public « Parcs nationaux de France » ainsi que le groupement d'intérêt public « Atelier technique des espaces naturels ».

Les missions de l'AFB sont extrêmement détaillées aux articles L. 131-8 et L. 131-9 du code de l'environnement et reprises ci-dessous :

« 1° Développement des connaissances en lien avec le monde scientifique et les bases de données déjà existantes dans les institutions productrices de connaissances :

« a) Mise en place, animation, participation à la collecte des données, pilotage ou coordination technique de systèmes d'information sur la biodiversité, l'eau, les milieux aquatiques, leurs usages et les services publics de distribution d'eau et d'assainissement ;

« b) Conduite et soutien de programmes d'études et de prospective, contribution à l'identification des besoins de connaissances et d'actions de conservation ou de restauration ;

« c) Conduite ou soutien de programmes de recherche, en lien avec la Fondation française pour la recherche sur la biodiversité ;

« 2° Appui technique et administratif :

« a) Appui technique et expertise, animation et mutualisation des techniques et bonnes pratiques, coordination technique des conservatoires botaniques nationaux ;

« b) Concours technique et administratif aux autres établissements publics chargés de la gestion de l'eau, de la biodiversité et des espaces naturels, notamment par la création de services communs ; cette création ne peut intervenir qu'à la demande du conseil d'administration de l'établissement public intéressé, statuant à la majorité des deux tiers ;

« c) Appui technique et expertise aux services de l'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics chargés de la gestion de l'eau, de la biodiversité et des espaces naturels dans la mise en œuvre des politiques publiques ;

« d) Appui technique et expertise aux services de l'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics chargés de la gestion de l'eau, de la biodiversité et des espaces naturels pour la mise en œuvre de plans de lutte contre l'introduction et le développement des espèces invasives ;

« e) Appui technique et expertise auprès des acteurs socio-économiques dans leurs actions en faveur de la biodiversité ;

« f) Appui au suivi de la mise en œuvre des règlements et directives européens et des conventions internationales, contribution aux comptes rendus qu'ils prévoient et participation et appui aux actions de coopération et aux instances européennes ou internationales, en concertation avec l'Agence française de développement et le Fonds français pour l'environnement mondial ;

« g) Appui à la préservation des continuités écologiques transfrontalières et aux actions de coopération régionale définies entre la France et les États voisins ;

« 3° Soutien financier :

« a) Attribution d'aides financières à des projets en faveur de la biodiversité et de la gestion durable et équilibrée de la ressource en eau ;

« b) Garantie de la solidarité financière entre les bassins hydrographiques, notamment en faveur des bassins de la Corse, des départements d'outre-mer ainsi que des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ;

« 4° Formation et communication :

« a) Participation et appui aux actions de formation, notamment dans le cadre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et de l'enseignement agricole ;

« b) Structuration des métiers de la biodiversité et des services écologiques ;

« c) Communication, information et sensibilisation du public ;

« d) Accompagnement de la mobilisation citoyenne et du développement du bénévolat ;

« 5° Gestion ou appui à la gestion d'aires protégées ;

« 6° Contribution à l'exercice de missions de police administrative et de police judiciaire relatives à l'eau et à l'environnement, en liaison avec les établissements publics compétents dans le cadre d'unités de travail communes.

« Les agents affectés à l'Agence française pour la biodiversité chargés de missions de police de l'eau et de l'environnement apportent leur concours au représentant de l'État dans le département et au représentant de l'État en mer pour exercer des contrôles en matière de police administrative dans les conditions prévues au chapitre I^{er} du titre VII du livre I^{er}. Ils exercent leurs missions de police judiciaire dans leur domaine de compétence sous l'autorité du procureur de la République, dans les conditions prévues aux articles L. 172-1 et L. 172-2 ;

« 7° Accompagnement et suivi du dispositif d'accès aux ressources génétiques et partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation ;

« 8° Suivi des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité. »

Le conseil d'administration comprend 43 membres répartis en cinq collèges :

- un premier collège composé de dix représentants de l'État, six représentants d'établissements publics nationaux œuvrant dans le champ des compétences de l'agence et six personnalités qualifiées ;

- un deuxième collège comprenant quatre représentants des secteurs économiques concernés (Assemblée permanente des chambres d'agriculture, Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Mouvement des entreprises de France, Comité des pêches maritimes et des élevages marins), six représentants d'associations agréées de protection de l'environnement ou d'éducation à l'environnement et des gestionnaires d'espaces naturels (soit trois représentants d'associations, deux présidents de parc naturel marin, un représentant de la fédération de la pêche de loisir) ;

- un troisième collège comprenant trois représentants des collectivités territoriales ;

- un quatrième collège comprenant deux députés et deux sénateurs ;

- un cinquième collège composé de quatre représentants du personnel.

Le premier collège dispose de la moitié des sièges.

L'Agence comprend également un conseil scientifique et trois comités d'orientation consacrés aux milieux marins et littoraux, aux milieux d'eau douce et à la biodiversité ultramarine. Le conseil d'administration peut leur déléguer certaines de ses attributions.

Les **ressources de l'Agence** sont issues principalement :

- des subventions de l'État et d'autres personnes publiques ;

- de la contribution des agences de l'eau ;

- des redevances pour services rendus.

II. Le projet de loi initial

Cet article modifie les articles L. 131-8 à L. 131-14 du code de l'environnement pour remplacer les dispositions relatives à l'Agence française pour la biodiversité par celles relatives au **nouvel établissement issu de la fusion entre l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)**.

Les **missions de ce nouvel établissement** sont précisées à l'article L. 131-9. Six missions sont ainsi fixées :

- contribution à l'exercice de la police administrative et judiciaire relative à l'eau, aux espaces naturels, aux espèces, à la chasse et à la pêche, ainsi que la police sanitaire en lien avec la faune sauvage ;

- connaissance, recherche et expertise sur les espèces, sur les milieux, leurs fonctionnalités et leurs usages, ainsi que sur les risques sanitaires en lien avec la faune sauvage ;

- expertise et assistance en matière de gestion adaptative des espèces ;

- appui à la mise en œuvre des politiques de l'eau et de la biodiversité ;

- gestion d'espaces naturels et appui à leur gestion ;

- accompagnement de la mobilisation de la société civile et des acteurs des secteurs économiques sur les enjeux de biodiversité.

Enfin, il est indiqué que le nouvel établissement sera chargé de délivrer les permis de chasser.

Le nouvel établissement sera géré en application de l'article L. 131-10 par un **conseil d'administration composé de cinq collègues** :

- un collège composé de représentants de l'État et d'établissements publics nationaux œuvrant dans le champ des compétences du nouvel établissement ;

- un collège composé de représentants des secteurs économiques concernés, d'associations agréées de protection de l'environnement ou de gestionnaires d'espaces naturels et des instances cynégétiques ;

- un collège composé de représentants des comités de bassin et des collectivités territoriales ;

- un collège composé de représentants élus du personnel du nouvel établissement ;

- un collège composé de personnalités qualifiées.

Le **premier collègue composé de représentant de l'État détient la moitié des sièges du conseil**.

L'établissement est dirigé en application de l'article L. 131-12 par un directeur général qui sera nommé par le Président de la République, après avis de l'Assemblée nationale et du Sénat selon la procédure prévue à l'article 13 de la Constitution.

La liste des ressources du nouvel établissement est indiquée à l'article L. 131-13 et reprend les ressources actuelles de l'AFB et de l'ONCFS.

Les **articles 4 à 8 du présent projet de loi** tirent les conséquences de la création du nouvel établissement en termes de droits et d'obligations et de représentation des personnels au sein du nouvel établissement.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

→ Les députés ont adopté un amendement du Gouvernement **dénommant le nouvel établissement « Office français de la biodiversité »**. En effet, lors du dépôt du projet de loi, le Gouvernement avait dénommé l'établissement « AFB-ONCFS » dans l'attente des résultats de la consultation des personnels des deux établissements concernés.

D'après les informations transmises par le ministère de la transition écologique et solidaire, les agents des deux établissements devaient choisir parmi sept noms : Agence pour la protection de la nature, Agence de la nature, Agence de protection de la biodiversité, France nature et biodiversité, Office français de la nature, Office français de la biodiversité et Office de protection de la nature. 2 315 agents ont répondu, soit plus de 85 % d'entre eux. 42 % des agents des deux établissements ont cité l'Office français de la biodiversité parmi leurs trois préférences et plus de 22 % l'ont positionné en premier.

→ Alors que le Gouvernement avait peu détaillé la liste des missions du nouvel établissement, celles-ci ayant vocation à être précisées par décret, les députés ont au contraire **complété les missions du nouvel établissement en reprenant la quasi-totalité des compétences actuellement prévues pour l'Agence française pour la biodiversité**. Ils ont ainsi adopté :

- trois amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili, de Mme Tuffnell et de Mme Lasserre-David et plusieurs de ses collègues, sous-amendés par le Gouvernement proposant d'indiquer que le développement de la connaissance portera également sur les services écosystémiques et sur les liens entre les changements climatiques et la biodiversité et ajoutant dans les missions le pilotage ou la coordination des systèmes d'information sur la biodiversité, l'eau, les milieux aquatiques et marins ;

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de M. Lainé et plusieurs de ses collègues ajoutant la mission d'expertise et d'assistance en matière d'évaluation de l'état de la faune sauvage ;

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de Mme Tuffnell mentionnant la compétence de l'établissement en matière de soutien à l'État pour l'élaboration de la stratégie nationale pour la biodiversité ;

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de Mme Sarles mentionnant parmi les missions de l'établissement la lutte contre la biopiraterie et le suivi du dispositif d'accès aux ressources génétiques et de partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation ;

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de Mme Tuffnell mentionnant l'appui à la mise en œuvre du principe « éviter, réduire, compenser » et au suivi des mesures de compensation ;

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de M. Millienne et plusieurs de ses collègues prévoyant que l'établissement aidera au suivi de la mise en œuvre des règlements et directives européens et des conventions internationales ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili prévoyant que l'établissement appuiera l'État dans sa lutte contre les espèces exotiques envahissantes, dans sa gestion de la faune sauvage, dans son action pour améliorer leurs habitats et les pratiques de gestion des territoires ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili prévoyant que l'établissement appuiera les acteurs socio-économiques dans leurs actions en faveur de la biodiversité ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant que l'établissement apportera son soutien financier par des aides accordées à des projets en faveur de la biodiversité et de la gestion durable et équilibrée de la ressource en eau et la garantie de la solidarité financière entre les bassins hydrographiques ;

- un amendement de M. Perea et plusieurs de ses collègues pour détailler la mission de l'établissement en matière de communication, d'information et de sensibilisation du public ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili mentionnant au titre des missions de l'établissement les actions de formation.

La rapporteure Mme Barbara Pompili et Mme Tuffnell ont souhaité préciser que les missions de l'établissement portaient sur l'ensemble des milieux terrestres, aquatiques et marins des territoires métropolitain et ultra-marins.

La rapporteure Mme Barbara Pompili, M. Perea et plusieurs de ses collègues ainsi que M. Millienne et plusieurs de ses collègues ont souhaité inscrire dans la loi **l'existence des agences régionales de la biodiversité**.

→ Plusieurs amendements concernaient **le conseil d'administration**. **Les députés ont souhaité rééquilibrer le conseil d'administration en ne donnant pas la majorité des sièges à l'État.**

Plus précisément, ils ont adopté :

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili pour compléter le collège des représentants de l'État en y ajoutant les personnalités qualifiées afin que l'État ne puisse avoir seul la majorité ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili pour ajouter la présence de parlementaires dans le dernier collège ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili prévoyant dans le deuxième collège la présence de représentants d'associations agréées de protection de l'environnement et des gestionnaires d'espaces naturels et non l'un ou l'autre ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili prévoyant dans le deuxième collège la présence de représentants des instances de la pêche de loisir ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili visant à assurer le respect de la parité au sein du conseil d'administration ;

- un amendement de M. Saddier et plusieurs de ses collègues précisant que les parlementaires seraient au nombre de quatre ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili prévoyant la présence d'au moins un représentant de chacun des cinq bassins écosystémiques ultramarins plutôt qu'un représentant des outre-mer dans le collège des représentants de l'État et dans les deuxième ou troisième collèges comme cela avait été proposé en commission.

→ Les députés notamment sur proposition de la rapporteure Mme Barbara Pompili ont **souhaité maintenir plusieurs organes existant actuellement au sein de l'AFB** : un conseil scientifique, un conseil d'orientation et la possibilité d'instituer des commissions spécialisées auxquelles le conseil d'administration pourra déléguer ses compétences.

→ Les députés ont adopté un amendement de M. Saddier et plusieurs de ses collègues demandant la remise d'un rapport au Parlement sur le financement de la politique de l'eau et de la biodiversité pour la période 2019-2022 (**II du présent article**).

IV. La position de votre commission

→ S'agissant de **la dénomination de l'établissement**, pour votre rapporteure, l'absence du mot « chasse » dans l'intitulé du nouvel établissement, le fait qu'il n'était même pas mentionné dans les propositions de dénomination soumises à la consultation des personnels des deux établissements, mais aussi la place réduite des chasseurs au sein du conseil d'administration, le rééquilibrage des missions de police vers la police de l'eau au détriment de la police de la chasse sont les signes d'un établissement laissant à la chasse une place réduite en contradiction même avec les propos du Gouvernement niant l'idée d'une fusion absorption de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage par l'Agence française pour la biodiversité.

Comme l'a indiqué Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, à l'Assemblée nationale, *« la dénomination de l'établissement est importante : au-delà du symbole, elle renvoie à son identité et à son ambition »*.

Votre rapporteure a donc souhaité redonner toute sa place à la chasse et aux chasseurs dans ce nouvel établissement et proposé plusieurs amendements en ce sens, le premier d'entre eux concernant **le fait d'ajouter le terme « chasse » dans l'intitulé de l'établissement qui s'appellerait ainsi « Office français de la biodiversité et de la chasse »**. Votre commission a adopté un amendement AFFECO.25 de votre rapporteure en ce sens.

→ S'agissant des **missions de l'établissement**, votre rapporteure a constaté que le projet de loi ne mentionnait plus **l'organisation matérielle du permis dans les compétences de l'Office français de la biodiversité**, compétence aujourd'hui exercée par l'ONCFS. Votre commission a adopté un amendement AFFECO.2 de votre rapporteure pour **pallier cette omission**.

Votre rapporteure a également souhaité **placer en tête des missions du nouvel établissement l'exercice des missions de police**. Elle a en effet considéré que l'argument des députés consistant à dire que l'établissement n'était pas une agence de sécurité publique revenait à nier l'importance des missions de police actuellement exercées par les inspecteurs de l'environnement, qui représentent 1 700 personnes sur les 2 800 agents des établissements fusionnés. Votre commission a adopté en conséquence un amendement AFFECO.19 de votre rapporteure.

→ S'agissant de **la composition du conseil d'administration de l'établissement**, votre rapporteure a souhaité **redonner aux chasseurs et aux acteurs économiques directement concernés par la biodiversité, comme les agriculteurs et les forestiers, leur juste place au sein de l'établissement**. Elle a proposé que le 1^{er} collège composé de représentants de l'État et de personnalités qualifiées comprenne également les représentants des gestionnaires d'espaces naturels (ex. gestionnaires de parcs naturels marins,

de parcs naturels régionaux, des sites Natura 2000), que le 2^{ème} collège mentionne expressément la présence de représentants d'agriculteurs et de forestiers ainsi que la présence de représentants des fédérations nationales de la chasse et de la pêche.

En outre, elle a proposé de ne pas donner de majorité au premier collège mais **d'instaurer en contrepartie un droit de veto au bénéfice de l'État**. L'État pourra ainsi demander l'inscription d'un point à l'ordre du jour du conseil d'administration, provoquer la convocation d'un conseil d'administration extraordinaire ou s'opposer à une décision du conseil d'administration et solliciter une nouvelle délibération.

Ce système, qui a par exemple été retenu pour le conseil d'administration de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine, oblige l'État à construire une majorité pour imposer ses décisions. Il a également l'avantage de permettre de réduire le nombre total de membres du conseil d'administration.

En conséquence, votre commission a adopté les amendements AFFECO.3, AFFECO.27, AFFECO.5 et AFFECO.1 de votre rapporteure.

→ S'agissant de la **tutelle**, cette question relevant du pouvoir réglementaire selon le Gouvernement, votre rapporteure n'a pas déposé d'amendement mais elle penche, comme de nombreuses personnes auditionnées, pour que le futur établissement soit placé sous la double tutelle des ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.</p>

Article 2

(articles L. 172-2, L. 172-4, L. 172-10, L. 172-11, L. 172-12, L. 172-13, L. 172-16-1 [nouveau] du code de l'environnement, article L. 330-2 du code de la route, articles 28 et 390-1 du code de procédure pénale, article L. 2222-9 du code général de la propriété des personnes publiques)

Renforcement des pouvoirs de police judiciaire des inspecteurs de l'environnement

Objet : cet article renforce les pouvoirs de police judiciaire des inspecteurs de l'environnement.

I. Le droit en vigueur

L'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement a profondément remanié les règles en matière de police de l'environnement.

Outre les officiers de police judiciaire, sont habilités à rechercher et à constater les infractions au code de l'environnement les fonctionnaires et agents publics affectés dans les services de l'État chargés de la mise en œuvre des dispositions du code de l'environnement, à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, dans les parcs nationaux ou à l'Agence française pour la biodiversité. Ils ont la qualité d'inspecteurs de l'environnement (article L. 172-1 du code de l'environnement).

Les inspecteurs de l'environnement exercent leur mission sur le territoire pour lequel ils sont missionnés. Lorsque les nécessités de l'enquête l'exigent et sous réserve d'en informer au préalable le procureur de la République du lieu concerné, ils peuvent exercer leur compétence dans les ressorts des tribunaux de grande instance limitrophes de la région ou du département où ils sont affectés (article L. 172-2).

Les fonctionnaires et agents de l'État et des collectivités territoriales sont habilités à rechercher et à constater les infractions au code de l'environnement selon les règles de procédure de ce code. Les inspecteurs de l'environnement qui recherchent et constatent les infractions à d'autres dispositions législatives doivent également suivre ces mêmes règles de procédure (article L. 172-4).

Pour rechercher et constater les infractions au code de l'environnement, les fonctionnaires et agents précités bénéficient de plusieurs prérogatives :

- accès à des locaux professionnels et autres installations professionnelles entre 6h et 21h après en avoir informé le procureur de la République (article L. 172-5) ;

- accès aux véhicules, bateaux et avions professionnels utilisés pour détenir, transporter, conserver ou commercialiser des animaux et des végétaux après en avoir informé le procureur de la République (article L. 172-5) ;

- accès au domicile entre 6h et 21h avec l'accord de l'occupant ou en présence d'un officier de police judiciaire (article L. 172-5) ;

- droit de suivre dans les lieux où ils sont transportés les animaux et végétaux prélevés en violation des règles du code de l'environnement (article L. 172-6) ;

- audition de toutes personnes pouvant apporter des précisions utiles (article L. 172-8) ;

- droit de requérir directement la force publique (article L. 172-10) ;

- droit de se faire communiquer tous documents relatifs à l'objet du contrôle (article L. 172-11) ;

- droit de saisir l'objet de l'infraction, et notamment les animaux et végétaux, armes et instruments ayant servi à commettre l'infraction et droit de saisir les embarcations et véhicules ayant servi à commettre l'infraction, à s'en éloigner ou à transporter l'objet de l'infraction (article L. 172-12). Les animaux et végétaux peuvent être remis dans leur milieu ou un milieu compatible avec les exigences biologiques ; ceux qui sont morts peuvent être détruits. En revanche, il appartient au juge de décider la destruction des instruments et engins interdits (article L. 172-13) ;

- droit de prélever des échantillons (article L. 172-14).

Ils peuvent être requis par le procureur de la République ou le juge d'instruction ou un officier de police judiciaire (article L. 172-10).

L'accès au fichier des immatriculations des véhicules est limité à certaines personnes en application de l'article L. 330-2 du code de la route. Si les officiers de police judiciaire et les gardes champêtres ont accès à ce fichier, tel n'est pas le cas des inspecteurs de l'environnement.

Les fonctionnaires et agents des administrations et services publics ne peuvent en application de l'article 28 du code de procédure pénale exercer certains pouvoirs de police judiciaire en application de lois spéciales que dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois.

II. Le projet de loi initial

L'article 2 modifie les modalités d'exercice des missions de police judiciaire des fonctionnaires et agents chargés de rechercher et constater les infractions en matière de code de l'environnement, et des inspecteurs de l'environnement afin, selon l'exposé des motifs, de renforcer leur pouvoir de police conformément au plan biodiversité.

Il s'agit notamment de permettre aux inspecteurs de l'environnement de mener plus facilement des enquêtes judiciaires, sans avoir à demander l'assistance des services de police et de gendarmerie.

Les fonctionnaires et agents habilités ainsi que les inspecteurs de l'environnement pourront ainsi saisir le produit indirect de l'infraction (**1° du I**).

Ils pourront procéder aux réquisitions dans les mêmes conditions que les officiers de police judiciaire et ainsi procéder à des constatations ou demander des examens techniques ou scientifiques, toutes informations utiles ou encore requérir un expert (**2° du I**).

La gestion des biens saisis et leurs éventuelles destructions sont précisées. Les animaux et végétaux viables pourront être placés dans un lieu prévu à cet effet par décision écrite et motivée du procureur de la

République. Si leur conservation n'a plus lieu d'être, les fonctionnaires et inspecteurs précités pourront, sur décision écrite et motivée du procureur de la République, remettre dans leur milieu ou un milieu adapté les animaux non domestiques et non apprivoisés et les végétaux non cultivés mais viables, ou procéder à la destruction des animaux susceptibles d'occasionner des dégâts. Les objets, sans propriétaires ou non réclamés, dangereux ou nuisibles ou dont la détention est interdite pourront également être détruits. Ces actions seront constatées par procès-verbal (**3° et 4° du I**)

Enfin les inspecteurs de l'environnement pourront mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites sur instruction du procureur de la République (ex. rappel à la loi, médiation...) (**5° du I**).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont lors de l'examen en commission adopté :

- deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de M. Perea et plusieurs de ses collègues précisant que les inspecteurs de l'environnement pourront se transporter partout sur le territoire national (**1°A du I**) ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant que le placement de l'animal ou du végétal dans un lieu de dépôt pourra intervenir immédiatement sur autorisation du procureur de la République délivrée par tous moyens, et non sur autorisation écrite et motivée (**4° du I**) ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant que lorsque le placement de l'animal est susceptible de le rendre dangereux ou de mettre sa santé en péril, il pourra être tué en application de l'article 99-1 du code de procédure pénale (**4° du I**) ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant que les inspecteurs de l'environnement auront accès au fichier national d'immatriculation des véhicules (**II du présent article**).

Les députés ont lors de l'examen en séance adopté deux amendements du Gouvernement précisant que les agents pourront recevoir des commissions rogatoires du juge d'instruction (**III du présent article**).

IV. La position de votre commission

Les représentants des personnels de l'AFB et ceux de l'ONCFS ont fait part à votre rapporteure des difficultés qu'ils rencontraient dans l'exercice de leur mission de police judiciaire, faute de bénéficier des prérogatives adéquates.

Votre rapporteure a estimé que les dispositions du présent article qui renforcent les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement allaient dans le bon sens. Pour permettre un traitement plus rapide et efficace des procédures judiciaires et apporter une réponse pénale rapidement après la commission de l'infraction, elle a proposé de compléter ces dispositions en autorisant les inspecteurs de l'environnement, sur instruction du procureur de la République, à porter à la connaissance de l'auteur des faits la proposition de composition pénale faite par le procureur de la République et à notifier des convocations en justice. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement AFFECO.13 de votre rapporteure.

En outre, votre rapporteure a constaté que les textes actuels ne permettaient pas à l'AFB et à l'ONCFS d'obtenir l'affectation de biens saisis qui peuvent les intéresser pour l'exercice de leurs missions, tels que les armes ou les véhicules. Elle a proposé d'y remédier. Tel est l'objet de son amendement AFFECO.6 adopté par votre commission.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

Article 2 bis A

(articles L. 161-4 et L. 161-5 du code forestier)

Procédure en matière d'infractions forestières

Objet : cet article introduit par les députés vise à permettre aux agents investis de missions de police judiciaire au titre du code de l'environnement et du code forestier d'agir selon les procédures définies par le code de l'environnement.

I. Le droit en vigueur

Les articles L. 161-4 et suivant du code forestier déterminent les règles de procédure pénale que doivent appliquer les agents chargés de rechercher et constater les infractions forestières.

En application de l'article L. 161-4, peuvent rechercher et constater les infractions forestières :

- les officiers et agents de police judiciaire ;
- les agents des services de l'État chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts (ONF) ainsi que ceux de l'établissement public du domaine national de Chambord, commissionnés et assermentés à cet effet ;

- les gardes champêtres et les agents de police municipale.

En application de l'article L. 161-5, peuvent rechercher et constater les infractions forestières dans l'exercice de leurs fonctions :

- les fonctionnaires et agents publics commissionnés et assermentés, habilités par une disposition du code de l'environnement à constater les infractions pénales en matière de chasse, de pêche, de protection de l'eau, des milieux aquatiques, des parcs nationaux ou des espaces naturels ;

- les agents publics habilités par la loi ou le règlement à effectuer des missions de surveillance, des inspections ou des contrôles de police administrative dans les bois et forêts, lorsqu'ils sont assermentés et habilités par la loi à rechercher et constater des infractions.

Néanmoins, les inspecteurs de l'environnement interviennent selon les règles de procédures prévues par le code de l'environnement, sauf pour la transmission des procès-verbaux pour lesquels ils doivent respecter la procédure prévue par le code forestier.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili qui vise à permettre aux agents investis de missions de police judiciaire au titre du code de l'environnement et du code forestier d'agir conformément aux procédures définies par le code de l'environnement.

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarque particulière de la part de votre rapporteure.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>
--

Article 2 bis
(article L. 317-1 du code de la sécurité intérieure)

Vérification du respect de la réglementation relative aux armes

Objet : cet article introduit par les députés autorise les inspecteurs de l'environnement de l'AFB et de l'ONCFS à constater les infractions aux dispositions du code de la sécurité intérieure relatives à l'acquisition, la détention, la conservation, le port et le transport des armes et des munitions.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 317-1 du code de la sécurité intérieure détermine les personnes habilitées à constater les infractions à la réglementation relative aux armes. Ainsi, ces infractions peuvent être constatées par les agents des douanes, les autorités de police judiciaire ainsi que les agents du ministère de la défense habilités à cette fin.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté deux amendements identiques de la rapporteure Mme Barbara Pompili et de M. Perea et plusieurs de ses collègues qui autorisent les inspecteurs de l'environnement affectés à l'Agence française pour la biodiversité et à l'ONCFS à constater les infractions aux dispositions du code de la sécurité intérieure relatives à l'acquisition, la détention, la conservation, le port, le transport, la perte et le transfert de propriété des armes et des munitions. Pour les auteurs de l'amendement, il s'agit « *d'une mesure de simplification et d'optimisation des interventions des services de police* ».

L'article 8 du projet de loi opère les coordinations nécessaires afin de permettre aux inspecteurs de l'environnement affectés à l'Office national de la biodiversité de pouvoir continuer de bénéficier des mêmes prérogatives.

III. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de remarque particulière de la part de votre rapporteure.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.</p>
--

Article 3

(articles L. 421-5, L. 421-8, L. 421-11-1, L. 421-14, L. 422-3, L. 422-5, L. 422-7, L. 422-8, L. 422-18, L. 422-25-1 [nouveau], L. 423-1, L. 423-2, L. 423-4, L. 425-8, L. 425-10 [abrogé], L. 425-15-1 à L. 425-18 [nouveaux], L. 426-5 et L. 429-31 du code de l'environnement)

Mission des fédérations de chasseurs – dégâts de gibier – gestion adaptative des espèces – fonctionnement des ACCA

Objet : cet article précise que les fédérations de chasseurs devront mener des actions en matière de biodiversité. Il transfère à ces dernières de nouvelles compétences en matière de gestion des ACCA et des plans de chasse mais leur retire la gestion du fichier des permis de chasser. Il modifie les règles relatives à la gestion des dégâts de gibier en imposant la participation en fonction des territoires. Il définit et fixe le régime de la gestion adaptative des espèces. Enfin, il précise le fonctionnement des ACCA.

I. Le droit en vigueur

A. Les missions des fédérations de chasseurs

Les fédérations de chasseurs sont des associations soumises à la loi du 1^{er} juillet 1901 dont les missions et l'organisation sont réglementées en raison des missions de service public qu'elles exercent.

Il ne peut exister qu'une seule fédération de chasseurs par département qui rassemble :

- les chasseurs ayant validé leur permis de chasser dans le département ;
- les titulaires de droits de chasse sur les terrains situés dans le département et bénéficiaires d'un plan de chasse.

Les personnes ayant un permis de chasser ou titulaires de droit de chasse sur des terrains situés dans le département peuvent également y adhérer.

L'adhérent paie, en application de l'article L. 421-8, une cotisation fixée par l'assemblée générale de la fédération et des participations décidées par la fédération pour garantir l'indemnisation des dégâts de gibier.

Les fédérations départementales des chasseurs exercent plusieurs missions définies à l'article L. 421-5 du code de l'environnement, parmi lesquelles figurent :

- la mise en valeur du patrimoine cynégétique ;

- la participation à la protection et à la gestion de la faune sauvage et de ses habitats ;
- la promotion et la défense de la chasse et la défense de ses adhérents ;
- la prévention des dégâts de gibier et leur indemnisation ;
- la coordination des actions des ACCA ;
- l'élaboration du schéma départemental de gestion cynégétique ;
- la prévention du braconnage ;
- la surveillance des dangers sanitaires impliquant le gibier ;
- l'organisation d'actions en matière d'information, d'éducation et d'appui aux chasseurs, aux gestionnaires des territoires de chasse et aux gardes-chasse particuliers et d'actions spécifiques d'information et d'éducation en matière de gestion de la biodiversité.

Elles peuvent apporter leur concours à la validation du permis de chasser.

Lorsqu'il constate des difficultés de gestion, des manquements graves et persistants dans la mission d'indemnisation des dégâts de gibier et d'organisation de la formation préparatoire à l'examen du permis de chasser, le préfet transmet ses remarques à la chambre régionale des comptes à l'issue d'une procédure contradictoire (article L. 421-11-1).

La **fédération nationale des chasseurs** est une association qui regroupe les fédérations départementales, interdépartementales et régionales. Elle assure, en application de l'article L. 421-14, la promotion et la défense de la chasse et la coordination des actions des fédérations départementales, interdépartementales et régionales.

Elle est en outre chargée de gérer :

- le **fonds cynégétique national** (cf. infra) ;
- le **fichier central à caractère national des permis délivrés, des validations et des autorisations de chasser**, sous le contrôle de l'ONCFS (article L. 423-4). À cette fin, les fédérations départementales doivent lui transmettre chaque année les listes des adhérents ayant un permis de chasser, une validation et une autorisation de chasser. L'autorité judiciaire informe l'ONCFS et renseigne le fichier sur les peines de retrait des permis, et sur les interdictions d'acquérir et de détenir des armes. Le décret d'application de cette disposition n'a jamais été pris.

B. Le régime de l'autorisation de chasser

La personne souhaitant chasser doit obtenir son permis de chasser et le valider chaque année. Elle peut également au préalable demander une autorisation de chasser.

La réglementation relative aux permis de chasser

Permis de chasser : il est délivré sous certaines conditions par l'ONCFS après réussite d'un examen comportant des épreuves théoriques et pratiques. Lors de l'examen du permis de chasser, la sécurité occupe une place importante. Selon le site de l'ONCFS, le candidat ne peut obtenir son permis de chasser s'il a eu un comportement dangereux aux exercices pratiques ou s'il a fourni la mauvaise réponse à la question portant sur la sécurité.

Validation du permis de chasser : s'il veut chasser, le détenteur d'un permis de chasser doit valider chaque année son permis de chasser en application de l'article L. 423-1. Il existe différents types de validation selon :

- la période : le chasseur peut demander une validation annuelle pour la période allant du 1^{er} juillet au 30 juin de l'année suivante, ou une validation temporaire pour une durée de neuf jours consécutifs ou de trois jours renouvelables deux fois ;

- la zone géographique souhaitée : une validation nationale ou départementale.

La délivrance de la validation du permis de chasser implique le paiement des redevances cynégétiques, des droits de timbre et des cotisations.

Autorisation du permis de chasser : la personne de plus de 15 ans qui n'a pas de permis de chasser peut se voir délivrer, une seule fois, pour un an par l'ONCFS une autorisation de chasser gratuitement. Cette personne doit avoir reçu une formation élémentaire par la fédération départementale des chasseurs. Elle doit être accompagnée d'une personne ayant son permis de chasser depuis plus de 5 ans. La personne ayant l'autorisation de chasser et son accompagnateur ne disposent que d'une arme pour deux. Ce dispositif a pour objectif de faire découvrir la chasse (article L. 423-2).

C. Les plans de chasse

D'une durée de six ans, le schéma départemental de gestion cynégétique élaboré par les fédérations de chasseurs et approuvé par le préfet après avis de la commission départementale compétente en matière de chasse et de la faune sauvage comprend :

- les plans de chasse ;
- les mesures relatives à la sécurité des chasseurs et des non-chasseurs ;
- les actions pour améliorer la pratique de la chasse ;
- les actions pour préserver les habitats de la faune sauvage ;
- les dispositions permettant d'atteindre l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

Le plan de chasse fixe les nombres minimum et maximum d'animaux à prélever sur les territoires de chasse. Il doit permettre le développement durable du gibier en conciliant les intérêts agricoles, sylvicoles et cynégétiques.

Le plan de chasse prend en compte :

- les documents de gestion des forêts ;
- les orientations du schéma départemental de gestion cynégétique.

Le préfet met en œuvre le plan de chasse après avoir recueilli l'avis de la commission départementale compétente en matière de chasse et de la faune sauvage (article L. 425-8).

**Composition de la commission départementale compétente
en matière de chasse et de la faune sauvage**

- Des représentants de l'État et de ses établissements publics, dont le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt, le directeur régional de l'environnement, le délégué régional de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ou, à défaut, un représentant désigné par le directeur général, ainsi qu'un représentant des lieutenants de louveterie ;
- Le président de la fédération départementale des chasseurs et des représentants des différents modes de chasse proposés par lui ;
- Des représentants des piégeurs ;
- Des représentants de la propriété forestière privée, de la propriété forestière non domaniale relevant du régime forestier et de l'Office national des forêts ;
- Le président de la chambre d'agriculture du département et d'autres représentants des intérêts agricoles dans le département ;
- Des représentants d'associations actives dans le domaine de la conservation de la faune et de la protection de la nature ;
- Des personnalités qualifiées en matière scientifique et technique dans le domaine de la chasse ou de la faune sauvage.

Le préfet doit suspendre le plan de chasse lorsque l'équilibre agro-sylvo-cynégétique est perturbé ou menacé en application de l'article L. 425-10. En cas de circonstances exceptionnelles, un nouveau plan de chasse peut être élaboré.

D. Les dégâts de gibier

→ *La procédure d'indemnisation*

L'indemnisation des dégâts causés par le grand gibier aux cultures et récoltes agricoles est régie par les articles L. 426-1 et suivants du code de l'environnement.

Plusieurs conditions doivent, en application de l'article L. 426-5, être réunies :

- des dégâts causés « *aux cultures, aux inter-bandes des cultures pérennes, aux filets de récoltes agricoles ou aux récoltes agricoles* » ;
- des dégâts causés par des sangliers ou autres espèces de grand gibier soumises à un plan de chasse ;
- des dommages qui imposent une remise en état, une remise en place des filets de récolte ou qui entraînent une perte de récolte ;
- des dégâts qui ne doivent pas être causés par le gibier de son propre fonds.

Lorsque ces conditions sont réunies, l'exploitant peut demander une indemnisation à la fédération départementale des chasseurs.

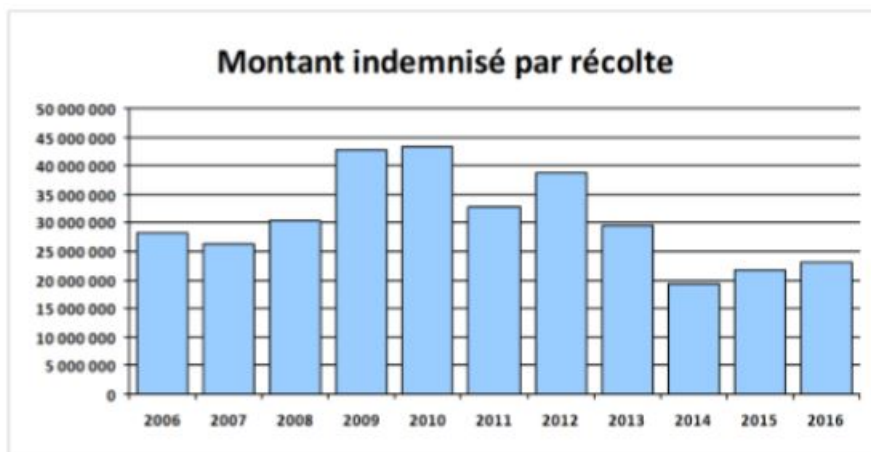
La fédération départementale instruit la demande et propose une indemnité selon un barème départemental. Ce barème est établi par la commission départementale compétente en matière de chasse et de la faune sauvage qui doit tenir compte des valeurs minimales et maximales des prix fixées par la commission nationale d'indemnisation des dégâts de gibier.

Si la fédération départementale et l'exploitant ne trouvent pas d'accord, il revient à la commission départementale précitée de fixer l'indemnité.

Siègent dans les commissions nationale et départementales des représentants de l'État et notamment de l'ONCFS, des représentants des chasseurs ainsi que des représentants des intérêts agricoles et forestiers.

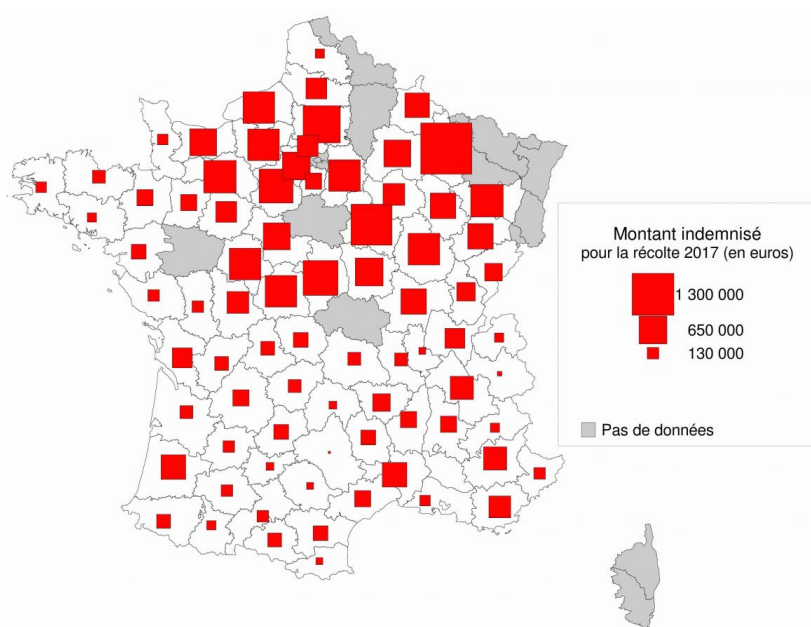
Chiffres clés de l'indemnisation des dégâts de gibier

- 15 millions d'euros consacrés aux actions de prévention.
- Plus de 30 millions d'euros d'indemnisation de dégâts de gibier en 2017 (23 millions en 2016).



Source : FNC - Analyse du bilan national et départemental des dégâts de gibier à la date du 31 mars 2017.

- 85 % de dégâts dus aux sangliers, 13 % dus aux cerfs et 2 % aux chevreuils pour la récolte 2016.
- 90 % des dégâts répartis sur 15 % du territoire national pour la récolte 2017.



Source : Coordination rurale.

→ *La contribution des chasseurs à l'indemnisation des dégâts de gibier*

Les dépenses en matière de prévention et d'indemnisation des dégâts de gibier sont, en application de l'article L. 426-5, mis à la charge des chasseurs.

La fédération départementale doit répartir cette dépense entre ses adhérents ou certains d'entre eux. Elle peut exiger :

- une participation personnelle des chasseurs de grand gibier et de sanglier. En sont dispensés les titulaires du permis national porteur du timbre national grand gibier ;
- une participation pour chaque dispositif de marquage versée par les détenteurs des droits de chasse ;
- une participation des territoires de chasse, aussi appelée « taxe à l'hectare » versée par les détenteurs des droits de chasse ;
- ou une combinaison de ces différents types de participation.

Elle peut adapter ces participations en fonction des types de gibier, du sexe, des catégories d'âge, des territoires de chasse ou d'unités de gestion.

La fédération peut en outre bénéficier d'une aide nationale issue du fonds de péréquation géré par la Fédération nationale des chasseurs.

Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, soumis au droit local, un fonds départemental d'indemnisation est chargé, en application de l'article L. 429-27, d'indemniser les dégâts de gibier. Les locataires de chasse, les propriétaires qui se sont réservé l'exercice du droit de chasse et l'ONF sont d'office membres du fonds.

Si les ressources sont insuffisantes à couvrir les besoins d'indemnisation, une ou plusieurs contributions complémentaires peuvent être déterminées en application de l'article L. 429-31 :

- une contribution due par les membres du fonds d'indemnisation en fonction de la surface du territoire de chasse ;
- une contribution due par les membres du fonds d'indemnisation par secteur cynégétique en fonction de la surface du territoire ;
- une contribution personnelle modulable en fonction du nombre de jours de chasse due par tout chasseur le premier jour où il chasse le sanglier dans le département. En sont dispensés les porteurs du timbre national grand gibier ;
- une contribution due pour chaque sanglier tué.

La Fédération nationale des chasseurs gère, en application de l'article L. 421-14, le fonds cynégétique national qui a pour objet de :

- permettre une péréquation entre les fédérations départementales des chasseurs en fonction de leurs ressources et de leurs charges ;

- d'assurer la prévention et l'indemnisation des dégâts de grand gibier par les fédérations départementales des chasseurs.

Ce fonds est alimenté par :

- des contributions obligatoires acquittées par les fédérations départementales des chasseurs ;

- le produit d'une cotisation nationale versé à la Fédération nationale des chasseurs par chaque chasseur de grand gibier ayant validé un permis de chasser national (= timbre national grand gibier).

Ce fonds s'élève à environ 5 millions d'euros par an. Selon le ministère de la transition écologique et solidaire, la redistribution vers les départements prend en compte plusieurs critères : le nombre de timbre vendu dans le département, le montant des dégâts, l'effort de prévention et les frais justifiés, ou encore une clé inversement proportionnelle au nombre de chasseurs ayant validé leur permis dans le département.

E. Le fonctionnement des ACCA

La loi n° 64-696 du 10 juillet 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées, dite « loi Verdeille », a instauré les associations communales et intercommunales de chasse agréées (ACCA). Ces associations, soumises à la loi du 1^{er} juillet 1901 et agréées par le préfet en application de l'article L. 422-3, ont pour objet :

- d'assurer la bonne organisation de la chasse ;

- de favoriser le développement du gibier et de la faune sauvage dans le respect d'un équilibre agro-sylvo-cynégétique et de la régulation des animaux susceptibles d'occasionner des dégâts ;

- assurer le respect des plans de chasse en y consacrant les moyens appropriés.

Les ACCA sont :

- obligatoires dans certains départements dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de la chasse sur proposition des préfets après avis conforme des conseils départementaux et consultation des chambres d'agriculture et des fédérations départementales des chasseurs (article L. 422-6). Une enquête menée à l'initiative du préfet doit déterminer les terrains soumis à l'ACCA (article L. 422-8) ;

- facultatives dans les autres départements dont la liste est arrêtée par le préfet. Dans ce cas, la création de l'ACCA suppose l'accord amiable de 60 % des propriétaires représentant 60 % de la superficie du territoire de la commune, cet accord étant valable pour cinq ans au moins (article L. 422-7) ;

Une commune ne peut avoir qu'une seule ACCA. L'ACCA doit être constituée dans le délai d'un an à compter de l'arrêté ministériel ou préfectoral (article L. 422-5).

L'ACCA est constituée sur les terrains autres que ceux :

- situés dans un rayon de 150 mètres autour de toute habitation ;
- entourés d'une clôture ;
- ayant fait l'objet de l'opposition des propriétaires ou détenteurs de droits de chasse sur des superficies d'un seul tenant supérieures à 20 hectares, cette superficie étant modulée pour la chasse aux gibiers d'eau, aux colombidés et pour la chasse en montagne ;

- faisant partie du domaine public de l'État, des départements et des communes, des forêts domaniales ou des emprises de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités ;

- ayant fait l'objet de l'opposition de propriétaires opposés à la pratique de la chasse au nom de convictions personnelles. Ce droit d'opposition a été introduit par la loi du 26 juillet 2000 relative à la chasse à la suite de la décision de la Cour européenne des droits de l'Homme du 29 avril 1999 *Chassagnou et autres c/France* condamnant la France.

L'opposition pour motifs éthiques ou pour l'exercice de ses droits de chasse prend effet, en application de l'article L. 422-18, à l'expiration d'une période de 5 ans sous réserve d'avoir été notifiée au préfet six mois avant le terme de la période. En cas de changement de propriétaire, le nouveau propriétaire a six mois pour former opposition pour des motifs éthiques. Au-delà de ce délai, la procédure précitée s'applique.

L'article R. 422-53 du code de l'environnement permet à un propriétaire qui acquiert des terrains supplémentaires et qui ainsi remplit les conditions relatives au droit d'opposition de pouvoir demander le retrait de ses terrains de l'ACCA.

Dans son arrêt du 5 octobre 2018, le Conseil d'État a décidé que le Gouvernement ne pouvait, sous peine de méconnaître le principe d'égalité, instaurer une « *différence de traitement, manifestement disproportionnée, consistant à réserver par principe aux seules personnes physiques propriétaires d'un terrain de chasse supérieur au seuil minimal le droit de demander le retrait de leur fonds du territoire d'une ACCA déjà constituée et à en exclure les propriétaires qui atteignent ce seuil minimal en se regroupant en vue d'exercer ensemble leurs droits de chasse* ».

Enfin, les ACCA sont tenues de constituer une ou plusieurs réserves de chasse. La superficie minimale des réserves est fixée au dixième de la superficie totale du territoire de l'association.

II. Le projet de loi initial

A. Les missions des fédérations de chasseurs

Le présent article modifie les compétences des fédérations de chasseurs.

- Les fédérations départementales devront ainsi mener **des actions qui concourent directement à la protection de la biodiversité** pour y consacrer un montant fixé par voie réglementaire et qui ne pourra être inférieur à cinq euros par adhérent ayant validé un permis de chasser départemental dans l'année (**1° du I**¹).

La même obligation est prévue pour la Fédération nationale des chasseurs qui pourra si elle ne souhaite pas mener elle-même ces actions apporter un soutien financier à leur réalisation. La fédération nationale devra y consacrer un montant fixé par voie réglementaire mais qui ne pourra être inférieur à cinq euros par chasseur ayant validé un permis de chasser national dans l'année (**2° du I**).

- La **gestion du fichier central à caractère national des permis délivrés, des validations et des autorisations de chasser ne sera plus confiée à la Fédération nationale des chasseurs mais au nouvel établissement issu de la fusion entre l'AFB et l'ONCFS**. C'est un retour à la situation existante avant 2005. Il s'agit selon l'exposé des motifs du projet de loi de « *renforcer la connaissance et le suivi des porteurs d'un permis de chasser, qui s'avère importante dans un contexte de prévention du risque terroriste, sachant que la détention d'un permis de chasser validé auprès d'une fédération de chasseurs constitue le principal accès légal aux armes* ». Cette mesure permettra également selon l'exposé des motifs de remédier à un défaut de transmission à l'ONCFS de la liste annuelle des chasseurs. La Fédération nationale aura un accès permanent à ces informations. Les fédérations départementales devront transmettre sans délai (et non plus chaque année) au gestionnaire les modifications de la liste de leurs adhérents ayant validé leur permis et des personnes ayant obtenu une autorisation de chasser accompagné (**4° du I**).

B. Le régime de l'autorisation de chasser

Le régime de l'autorisation de chasser est modifié. L'autorisation sera désormais délivrée par la fédération départementale en lieu et place de l'ONCFS. L'article prévoit que l'accompagnateur d'une personne titulaire d'une autorisation de chasser devra désormais avoir suivi une formation à la sécurité à la chasse adaptée à cette responsabilité d'accompagnateur (**3° du I**).

¹ Les subdivisions de cet article ont été modifiées par la division des lois de l'Assemblée nationale. Le I du projet de loi initial est devenu le 1° du I, le II est devenu le 2° du I, le III est devenu le 3° du I, le IV est devenu le 4° du I et le V est devenu le 5° du I. Le présent commentaire fait référence aux subdivisions du texte soumis à l'examen de votre commission.

C. La gestion adaptative des espèces

Estimant que le principe de « *prélèvement raisonnable sur les ressources naturelles renouvelables* » n'était pas mis en œuvre de manière optimale, le Gouvernement a souhaité instaurer un dispositif de gestion adaptative des espèces qui permet « *d'adapter dans le temps voire l'espace, à la hausse ou à la baisse, les prélèvements de certaines espèces en fonction de l'état de conservation et de la dynamique de leurs populations* ». Six espèces seraient dans un premier temps concernées : l'oie cendrée, la tourterelle des bois, la barge à queue noire, le courlis cendré, le fuligule milouin et le grand tétas.

En pratique, le ministère de la transition écologique et solidaire, l'ONCFS et l'AFB sont chargés de préparer le dossier comprenant les données sur les espèces concernées (état de conservation, prélèvements...) qu'ils transmettent à un comité d'experts composé de 14 membres et d'un président qui propose au ministre des recommandations de gestion. Le ministre décide en dernier ressort.

Le présent article précise les règles de transmission des prélèvements des spécimens de certaines espèces. Ainsi tout chasseur devra transmettre à sa fédération de chasseurs les données de prélèvements réalisés sur des espèces soumises à gestion adaptative.

En cas de non-transmission des données au cours d'une campagne cynégétique, le chasseur ne pourra prélever des spécimens de l'espèce concernée pendant une campagne cynégétique et, s'il récidive, l'interdiction de prélèvement durera pendant cinq campagnes.

Les fédérations départementales devront transmettre au nouvel établissement issu de la fusion entre l'AFB et l'ONCFS au fur et à mesure de leur réception, les données de prélèvements de leurs adhérents ayant validé leur permis de chasser. La Fédération nationale des chasseurs disposera d'un accès permanent à ces informations (**5° du I**).

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

A. Les missions et le fonctionnement des fédérations de chasseurs

Les députés ont adopté un amendement de M. Colombani et plusieurs de ses collègues permettant aux fédérations départementales de pouvoir apporter un soutien financier à la réalisation des actions en matière de biodiversité plutôt que de les réaliser elles-mêmes.

Les députés ont précisé, sur proposition de M. Perea et plusieurs de ses collègues, que les fédérations menaient des actions de formation et que leurs actions de formation, d'éducation, d'information se faisaient également en direction du public (**1°A du I**).

Ils ont adopté un amendement du Gouvernement précisant que la **cotisation annuelle versée par les chasseurs comprend une part forfaitaire**

fléchée vers le budget de la fédération nationale des chasseurs. La fédération nationale déterminera lors de son assemblée générale la part des cotisations destinées au budget de la fédération nationale selon que l'adhérent est demandeur d'un permis de chasser national ou départemental (**1° bis A et 2° bis A du I**).

Les députés ont adopté un amendement du Gouvernement **pour transférer la gestion individuelle des plans de chasse de l'État aux fédérations de chasseurs.** Ainsi, le plan de chasse sera désormais mis en œuvre par le président de la fédération départementale des chasseurs après avis de la chambre d'agriculture, de l'Office national des forêts et de la délégation régionale du Centre national de la propriété forestière.

Il est également précisé que pour chacune des espèces de grand gibier soumises à un plan de chasse, le préfet fixe, après avis de la commission départementale compétente en matière de chasse et de la faune sauvage, le nombre minimal et le nombre maximal d'animaux à prélever annuellement dans l'ensemble du département, répartis, le cas échéant, par sous-ensemble territorialement cohérent pour la gestion de ces espèces, par sexe ou par catégorie d'âge. Si le préfet constate, après avoir recueilli les observations du président de la fédération, une défaillance grave dans la prise en compte par le plan de chasse des orientations du schéma départemental de gestion cynégétique, il modifie les plans de chasse individuels (**4° bis et 4° ter du I**).

Ce **transfert fera l'objet d'une compensation financière** de la part de l'Office français de la biodiversité (**II du présent article**). Il s'agit selon le Gouvernement de responsabiliser de façon plus importante les fédérations de chasseurs en leur donnant les outils de maîtrise des populations de gibier et de mettre « *un terme à une sur-administration inutile et coûteuse pour l'État* ».

B. Les dégâts de gibier

Lors de l'examen en séance, les députés ont sur proposition de M. Jolivet :

- supprimé le timbre national grand gibier et le fonds cynégétique national ;

- exigé l'instauration par les fédérations départementales d'une participation des territoires de chasse et, en complément, une participation personnelle des chasseurs de grand gibier et de sanglier, une participation pour chaque dispositif de marquage, ou la combinaison des deux.

En conséquence, alors qu'actuellement est dispensé d'acquitter une participation personnelle le chasseur ayant validé un permis de chasser national et qui est porteur du timbre national grand gibier, désormais en raison de la suppression du timbre précité, il suffira d'être titulaire du

permis national pour être dispensé de cette participation personnelle (**2° bis B, 2° sexies, 6° et 7° du I**).

C. La gestion adaptative des espèces

Les députés ont adopté deux amendements identiques présentés par Mme Barbara Pompili, rapporteure et M. Perea et plusieurs de ses collègues tendant à définir la gestion adaptative des espèces comme le fait d'« *ajuster régulièrement les prélèvements de ces espèces en fonction de l'état de conservation de leur population et de leur habitat, en s'appuyant sur les connaissances scientifiques relatives à ces populations. La gestion adaptative repose sur un système de retour d'expérience régulier et contribue à l'amélioration constante des connaissances* ». La liste des espèces soumises à gestion adaptative sera définie par décret.

Sur proposition du Gouvernement, les députés ont précisé que le ministre de l'environnement pourrait déterminer le nombre maximal d'animaux des espèces soumises à gestion adaptative à prélever annuellement et les conditions spécifiques de la chasse de ces espèces. Le ministre peut également déterminer, sur proposition de la Fédération des chasseurs et après avis de l'Office français de la biodiversité, le nombre maximal d'animaux qu'un chasseur est autorisé à prélever pendant une période déterminée sur un territoire donné.

Les députés ont adopté, s'agissant des sanctions, un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili visant à préciser la sanction en cas de non-transmission des données relatives aux espèces relevant de la gestion adaptative. L'interdiction de prélèvement s'appliquera dès la campagne durant laquelle le manquement à l'obligation de transmission est constaté, ainsi que lors de la campagne suivante. En cas de réitération du manquement au cours d'une des cinq campagnes cynégétiques suivant le précédent manquement, la nouvelle interdiction de prélèvement aurait lieu pour la campagne en cours et pour les trois suivantes.

D. Le fonctionnement des ACCA

Les députés ont décidé, sur proposition du Gouvernement, de transférer la gestion des associations locales de chasse agréées aux fédérations de chasseurs. Le Gouvernement souhaite ainsi responsabiliser les fédérations de chasseurs dans la gestion cynégétique et mettre un terme à une « *sur-administration inutile et coûteuse pour l'État* » (**1° bis et 2° bis, 2° ter et 2° quater du I**).

Néanmoins, en cas de violation grave de ses statuts ou de son règlement de chasse, de déficit grave et continu, d'atteinte aux propriétés, aux récoltes ou aux libertés publiques ou de manquement grave aux dispositions du schéma départemental de gestion cynégétique par une ACCA, le préfet pourra après avis du président de la fédération

départementale des chasseurs, décider de mesures provisoires telles que la suspension de l'exercice de la chasse sur tout ou partie du territoire, la dissolution et le remplacement du conseil d'administration par un comité de gestion pour un an maximum pendant lequel de nouvelles élections devront avoir lieu (2° quinquies du I).

Le transfert de cette mission devra faire l'objet d'une compensation financière acquittée par l'Office français de la biodiversité (II du présent article).

Les députés ont adopté deux amendements de M. Perea et de M. Batut relatifs aux modalités permettant de s'extraire d'une ACCA. Ils ont ainsi précisé que le droit d'opposition serait désormais réservé aux propriétaires et aux associations de propriétaires ayant une existence reconnue lors de la création de l'association. Il s'agit selon les auteurs des amendements de « *contrer* » la décision du Conseil d'État précitée qui pourrait selon eux conduire à un « *démantèlement des ACCA* » (2° quinquies A du I).

IV. La position de votre commission

→ Sur les actions en matière de biodiversité

Votre rapporteure a constaté que les fédérations de chasseurs conduisent déjà des actions en matière de biodiversité. Les présidents de fédération départementale de chasseurs qu'elle a auditionnés lui ont indiqué que les sommes engagées dépassaient les 5 euros par chasseur.

Elle a noté que l'État s'est engagé lors des débats à l'Assemblée nationale à apporter son concours financier en versant 10 euros pour 5 euros versés par les chasseurs. Sans attendre la prochaine loi de finances, votre rapporteure a proposé d'inscrire dans la loi cette promesse de l'État.

Elle a également souhaité préciser les modalités de collecte et d'utilisation de ces sommes. La contribution de l'État et celle de la Fédération nationale des chasseurs – soit 5 euros par validation du permis national – seraient ainsi fléchées vers un fonds dédié géré par la Fédération nationale des chasseurs. Ce fonds financera des actions en matière de biodiversité conduites par les fédérations nationale, départementales et régionales. Ces actions devront figurer parmi une liste d'actions fixée par l'Office français de la biodiversité. En revanche, votre rapporteure a souhaité que les 5 euros collectés par permis de chasser départemental restent dans les fédérations départementales de chasseurs qui les utiliseront pour financer des actions de proximité en matière de biodiversité.

Votre commission a adopté un amendement AFFECO.12 de votre rapporteure en ce sens.

→ **Sur les missions des fédérations de chasseurs**

Les fédérations de chasseurs sont des organismes de droit privé investies de missions de service public. Les données qu'elles produisent contribuent à la mise en oeuvre de politiques publiques. Ainsi, les données relatives aux prélèvements ou aux comptages sont nécessaires à l'État pour élaborer des réglementations plus pertinentes. Celles relatives aux dégâts de gibier permettent de mieux identifier les zones les plus concernées par ces dégâts et ainsi de prendre des mesures de gestion adaptées. Enfin, dans la mesure où elles concernent la sécurité publique, celles relatives à la sécurité à la chasse ou au permis de chasser doivent être portées à la connaissance des services de l'État ou de ses opérateurs.

Votre rapporteure a proposé de poser dans la loi le principe selon lequel les données produites par les fédérations des chasseurs pour le compte du ministre chargé de l'environnement seront systématiquement et gratuitement transmises à l'Office français de la biodiversité. Votre commission a adopté un amendement AFFECO.9 de votre rapporteure en ce sens.

→ **Sur les dégâts de gibier**

Selon le ministère de la transition écologique et solidaire, les règles de financement des dégâts de gibier sont « *complexes et pas toujours justes* ». La suppression du timbre national grand gibier et du fonds de péréquation doit permettre selon le ministère de la transition écologique et solidaire et la Fédération nationale des chasseurs de responsabiliser les territoires afin qu'ils identifient les « points noirs » de leur département et mettent en place tous les moyens de les traiter. Cependant, si votre rapporteure comprend l'esprit de la réforme elle s'interroge sur les conséquences de ces mesures pour le budget des fédérations départementales mais aussi celui des ACCA ayant des territoires très importants et peu de chasseurs.

S'agissant du transfert des plans de chasse aux fédérations départementales de chasseurs, votre rapporteure constate que l'État transfère aux chasseurs la gestion des plans de chasse et n'intervient que dans la fixation du nombre minimal et du nombre maximal des prélèvements et en cas de « défaillance grave » de la prise en compte des orientations du schéma départemental de gestion cynégétique.

Les représentants des agriculteurs et des forestiers ont fait part à votre rapporteure de leurs inquiétudes quant aux conséquences sur la gestion des dégâts de gibier d'un désengagement de l'État des plans de chasse.

Votre rapporteure a souhaité maintenir le transfert de la gestion des plans de chasse aux fédérations des chasseurs considérant qu'il était important que ces derniers aient l'ensemble des outils nécessaires pour limiter les dégâts de gibier. Néanmoins, elle a proposé d'encadrer ce transfert. Ainsi, elle a proposé que le préfet soit plus précis dans la

détermination des prélèvements minimaux et maximaux en l'obligeant à fixer des prélèvements minimaux et maximaux par sous-ensemble territorialement cohérent pour la gestion des espèces et en l'obligeant à tenir compte des dégâts de gibier dans le département (amendement AFFECO.20). Elle a également souhaité **préciser les cas dans lesquels le préfet pourrait intervenir pour modifier les plans de chasse individuels** après avoir entendu le président de la fédération départementale des chasseurs. Ainsi, le préfet pourrait intervenir d'une part, **lorsque le plan de chasse ne prend pas en compte les orientations du schéma départemental de gestion cynégétique** et pas uniquement en cas de défaillance grave dans cette prise en compte et, d'autre part, **en cas d'augmentation importante des dégâts de gibier dans le département**. Pour assurer la bonne information du préfet, la fédération des chasseurs devra lui transmettre un rapport annuel sur ces dégâts (amendement AFFECO.30). Votre commission a adopté les amendements de votre rapporteure en ce sens.

→ **Sur la gestion adaptative**

Votre rapporteure juge que le dispositif de gestion adaptative est un outil intéressant si chaque partie joue le jeu.

Elle considère que les données brutes des chasseurs doivent être transmises parallèlement à l'Office français de la biodiversité et à la Fédération nationale des chasseurs. L'ensemble des acteurs doit pouvoir bénéficier des mêmes informations et au même moment.

Toutefois, elle estime que les sanctions prévues en cas de récidive pour non-transmission des données sont disproportionnées. C'est pourquoi elle a proposé de ramener la sanction en cas de réitération du manquement dans la transmission des données, au cours d'une des trois campagnes suivant le premier manquement à une interdiction de prélever l'espèce pendant la campagne en cours et les deux campagnes suivantes. Votre commission a en conséquence adopté un amendement AFFECO.21 de votre rapporteure en ce sens.

<p>Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.</p>

Article 10

Entrée en vigueur de la loi

Objet : cet article précise les dates d'entrées en vigueur de plusieurs dispositions du projet de loi.

I. Le projet de loi initial

Cet article précise les dates d'entrée en vigueur de plusieurs dispositions de la présente loi.

Les dispositions relatives aux actions des fédérations de chasseurs en matière de biodiversité (1° et 2° du I de l'article 3) entreront en vigueur à l'occasion de la **campagne cynégétique 2019-2020**.

Les dispositions relatives à la gestion adaptative (5° du I de l'article 3) seront mises en œuvre à compter du 1^{er} juillet 2019.

Au **1^{er} janvier 2020, le nouvel établissement sera mis en place**. À la même date, entreront en vigueur les dispositions relatives à la formation à la sécurité pour les accompagnateurs et à la gestion du fichier de chasseurs (3° et 4° du I de l'article 3).

II. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Lors de l'examen en commission, les députés ont adopté :

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant que les actions en matière de protection de la biodiversité entreront en vigueur au plus tard le 1^{er} aout 2019 ;

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant qu'entre le 1^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2019, les données devant être transmises à l'OFB dans le cadre de la gestion adaptative seront transmises à l'ONCFS ;

- un amendement du Gouvernement précisant que jusqu'au 31 décembre 2019, la compensation financière prévue pour le transfert de deux missions aux fédérations de chasseurs sera versée par l'ONCFS.

Lors de l'examen en séance, les députés ont adopté :

- un amendement de la rapporteure Mme Barbara Pompili précisant qu'entre le 1^{er} juillet 2019 et le 31 décembre 2019, l'avis de l'OFB sur les quotas de prélèvement dans le cadre de la gestion adaptative sera émis par l'ONCFS ;

- un amendement du Gouvernement précisant que jusqu'au 31 décembre 2019, les fonctions confiées au directeur général de l'OFB en matière de sécurité sont confiées au directeur général de l'ONCFS ;

- un amendement du Gouvernement précisant que les inspecteurs de l'environnement actuellement affectés à l'AFB et à l'ONCFS pourront dès l'entrée en vigueur de la loi se voir délivrer des commissions rogatoires.

III. La position de votre commission

Votre commission a adopté deux amendements de coordination de votre rapporteure avec des amendements adoptés à l'article 2.

Il s'agit de permettre, d'une part, aux inspecteurs de l'environnement de l'AFB et de l'ONCFS de pouvoir délivrer des convocations en justice sur instruction du procureur de la République (AFFECO.14) comme cela est prévu par un amendement de votre rapporteure pour les inspecteurs de l'environnement de l'OFB et, d'autre part, de permettre à l'AFB et à l'ONCFS de pouvoir obtenir l'affectation de biens transférés à l'État par une décision de justice devenue définitive comme cela est prévu pour l'OFB (AFFECO.7).

Votre rapporteure est favorable au transfert aux fédérations départementales de chasseurs des compétences en matière de gestion d'associations communales de chasse agréées et de plan de chasse. Elle constate que ce transfert donne lieu au versement d'une compensation financière versée par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage jusqu'au 31 décembre 2019, puis par l'Office français de la biodiversité à compter du 1^{er} janvier 2020. Or, cette compensation estimée à 9 millions d'euros par an n'a pas été prévue au budget de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage. Pour ne pas accroître le déficit de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, votre rapporteure a proposé de transférer ces nouvelles compétences en même temps que la création de l'Office français de la biodiversité. Votre commission a en conséquence adopté l'amendement AFFECO.15 de votre rapporteure en ce sens.

Votre commission a émis un avis favorable à l'adoption de cet article sous réserve des amendements qu'elle a adoptés.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 27 février 2019, la commission a examiné l'avis sur le projet de loi n° 274 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous examinons le rapport pour avis de Mme Anne Chain-Larché sur le projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Je remercie le rapporteur au fond de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, M. Jean-Claude Luche, de sa présence.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Le Gouvernement a présenté le 4 juillet 2018 son plan en faveur de la biodiversité.

C'est dans ce cadre que s'inscrivent les dispositions du projet de loi portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Ce projet de loi a été renvoyé à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Cependant, notre commission, qui est compétente en matière de chasse, s'est saisie pour avis des articles 1^{er}, 2, 2 bis A, 2 bis, 3, 10 et en tant que de besoin des articles 4 à 8.

J'ai entendu de nombreux acteurs : les chasseurs, les directeurs de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et de l'Agence française pour la biodiversité (AFB), les représentants des personnels de ces deux établissements, les représentants des agriculteurs, des forestiers et des pêcheurs, le ministère de l'environnement ou encore les associations de défense de l'environnement. La majorité de ces auditions ont été organisées avec M. Jean-Claude Luche, rapporteur au fond du texte.

Le premier axe du projet de loi vise à créer l'Office français de la biodiversité issu de la fusion de l'AFB et de l'ONCFS.

La loi de 2016 relative à la biodiversité avait déjà entrepris de rationaliser le nombre d'établissements intervenant en matière de biodiversité en créant l'AFB. Néanmoins les chasseurs s'étaient opposés à l'intégration de l'ONCFS au sein de cette agence. Résultat, deux établissements ont été maintenus.

L'AFB, créée en 2017, est issue du regroupement de plusieurs organismes, dont l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema). L'agence compte 1 300 agents et dispose d'un budget de 224 millions d'euros. Elle contribue à la préservation et à la restauration de la biodiversité, participe au développement des connaissances en matière de biodiversité, à la gestion équilibrée et durable des eaux, et contribue également à l'exercice des missions de police de l'eau et de l'environnement.

L'ONCFS, créé en 1972, compte 1 500 agents et dispose d'un budget d'environ 117 millions d'euros, dont 74 millions sont issus des redevances cynégétiques. Il est chargé de réaliser des études relatives à la faune sauvage, dont il assure la surveillance, notamment les dangers sanitaires qu'elle peut représenter. Il veille au respect de la réglementation relative à la chasse et organise le permis de chasser. Ses missions ont évolué : je pense aux « brigades loup » ou à la lutte contre les espèces exotiques envahissantes par exemple.

Les chasseurs ont finalement accepté la fusion de ces deux établissements dans un nouvel établissement : l'Office français de la biodiversité (OFB).

Mes auditions m'ont conduite à une première série d'interrogations sur la place de la chasse dans le nouvel établissement. Pour la secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire Mme Emmanuelle Wargon, la dénomination de l'établissement est importante : au-delà du symbole, elle renvoie à son identité et à son ambition. En ne faisant pas apparaître le mot « chasse » dans la dénomination de l'établissement, tout est dit.

Le Gouvernement a construit ce nouvel établissement à l'image de l'AFB. Son conseil d'administration, calqué sur celui de l'agence, compte donc cinq collègues. L'État y est majoritaire avec les personnalités qualifiées. Les chasseurs sont noyés au sein du deuxième collège, qui comprend des représentants des secteurs économiques et des pêcheurs. Les agriculteurs et les forestiers ne sont pas expressément mentionnés.

Les députés ont complété la liste de ses missions en reprenant toutes les missions de l'AFB, mais omettant l'organisation matérielle du permis de chasser.

La seconde série d'interrogations porte sur le financement et les effectifs du nouvel établissement.

L'établissement doit bénéficier des ressources actuelles des opérateurs fusionnés, soit 343 millions d'euros, dont 258 millions d'euros des agences de l'eau, l'État n'apportant aucune subvention. Or il manque 41 millions d'euros : 21 millions en raison de la baisse du prix du permis national de chasser à 200 euros ; 9 millions d'euros en raison du transfert de deux missions - gestion des plans de chasse et des associations communales de chasse agréées (ACCA) - aux fédérations de chasseurs ;

11 millions d'euros pour les actions en matière de biodiversité, l'État s'étant engagé à verser 10 euros quand les chasseurs mettent 5 euros.

Le nouvel établissement devrait comprendre 2 700 agents, dont 1 700 inspecteurs de l'environnement. La fusion des établissements conduira à un rééquilibrage dans les missions de police au bénéfice de la police de l'eau et en défaveur de la police de la chasse. La situation est telle que le nouveau directeur général devra au regard des moyens précédemment indiqués faire des choix et je crains que la chasse ne soit pas la priorité.

Le deuxième axe du projet de loi concerne le renforcement des missions des inspecteurs de l'environnement. Il s'agit de permettre à ces inspecteurs de se déplacer partout sur le territoire et de mener plus facilement des enquêtes judiciaires, sans avoir à demander l'assistance des services de police et de gendarmerie.

Les inspecteurs pourront demander toutes informations utiles et requérir un expert, avoir accès au fichier national d'immatriculation des véhicules et recevoir des commissions rogatoires du juge d'instruction, mettre en œuvre des mesures alternatives aux poursuites sur instruction du procureur de la République, constater les infractions à la réglementation relative aux armes.

Les agents qui sont investis de missions de police judiciaire au titre du code de l'environnement et du code forestier pourront mener leurs actions conformément aux procédures définies par le code de l'environnement.

Le dernier axe du projet de loi concerne le renforcement des missions des chasseurs.

La gestion du fichier des permis de chasser sera confiée non plus aux chasseurs, mais à l'Office français de la biodiversité. Néanmoins, les fédérations de chasseurs se voient transférer trois missions : la délivrance de l'autorisation de chasser, actuellement délivrée par l'ONCFS, la gestion des ACCA et des plans de chasse, actuellement sous la responsabilité du préfet.

Le transfert des plans de chasse doit permettre de donner aux chasseurs tous les outils pour maîtriser le développement des espèces et limiter les dégâts de gibiers. Les représentants des agriculteurs et des forestiers sont assez mécontents de ce transfert.

Le timbre national grand gibier et le fonds de péréquation cynégétique sont supprimés et la participation des territoires à l'indemnisation des dégâts est rendue obligatoire.

Les chasseurs sont des acteurs incontournables en matière de protection de la biodiversité. Leur rôle n'est pas reconnu à leur juste valeur. Le Gouvernement a souhaité inscrire dans la loi l'obligation de consacrer à ces actions un financement au moins égal à 5 euros par an et par permis.

Mais les fédérations n'ont pas attendu le projet de loi pour conduire des actions en faveur de la biodiversité.

Le Gouvernement a par ailleurs souhaité améliorer la mise en œuvre du principe de prélèvement raisonnable des espèces, en introduisant le concept de gestion adaptative des espèces. C'est un dispositif intéressant qui doit permettre d'adapter le prélèvement des espèces en fonction de leur état de conservation. Six espèces sont pour l'instant concernées.

Le projet de loi précise la mise en œuvre du dispositif. Les chasseurs devront transmettre à leur fédération les données de prélèvement sous peine de sanction : interdiction de chasser l'espèce pendant la campagne de chasse en cours et pendant la campagne suivante ; en cas de récidive pendant les cinq campagnes qui suivent le premier manquement, interdiction de chasser l'espèce concernée pendant trois campagnes.

Les fédérations départementales devront transmettre à l'Office français de la biodiversité et à la fédération nationale des chasseurs les données de prélèvements réalisés par les chasseurs. Les chasseurs ont, à mon avis, tout intérêt à jouer le jeu de ce dispositif.

Les ACCA sont également des acteurs de la biodiversité. Elles ont deux objectifs : valoriser les territoires en rassemblant les territoires de petite taille et morcelés pour y faire revenir le gibier et favoriser une chasse populaire. Les députés ont précisé les règles de retrait de terrains d'une ACCA à la suite d'un arrêt du Conseil d'État autorisant un tel retrait lorsque plusieurs propriétaires se regroupent et atteignent le seuil minimal fixé par la loi.

Je partage les objectifs et la philosophie du projet de loi, qui tend à améliorer l'organisation et la coopération des acteurs en matière de biodiversité. Sans remettre en cause les dispositifs proposés, je vous proposerai trois séries d'amendements : des amendements porteront sur l'Office français de la biodiversité afin de donner leur juste place aux chasseurs et aux acteurs économiques concernés par la biodiversité – je pense aux agriculteurs et aux forestiers – ; des amendements renforceront les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement ; enfin, des amendements porteront sur les missions des chasseurs.

M. Daniel Dubois. – Ce regroupement est une erreur, si l'on en juge par les problèmes financiers et de représentativité qu'il crée. Espérons que le Sénat apportera les améliorations nécessaires.

La gestion adaptative des espèces peut être une vraie chance, mais peut aussi représenter un vrai risque si on ne lui donne pas un contenu précis.

Les décharges sauvages sont un vrai problème dans les milieux ruraux : il faudrait que les inspecteurs de l'environnement soient dotés de pouvoirs en la matière. Les maires sont souvent démunis, les procureurs de

la République classant de surcroît la plupart du temps les plaintes. Avec la modulation de la taxe sur les ordures ménagères en fonction du poids, le risque est grand que ces décharges se multiplient. Ce texte pourrait être l'occasion d'apporter des réponses, car c'est là un vrai enjeu environnemental.

Je signale que la fédération des chasseurs de la Somme a pris l'initiative d'organiser une journée de nettoyage de l'environnement, initiative reprise par la région Hauts-de-France. Les chasseurs, bien que décriés, ont un vrai rôle en matière d'environnement.

M. Joël Labbé. - Je précise d'emblée que je ne suis pas un anti-chasse primaire ! Je lui reconnais son rôle de régulation. Mais je note le plaidoyer de Mme la rapporteure pour avis en faveur de la chasse, habituel dans cette assemblée.

Si ce regroupement avait été fait précédemment, nous aurions gagné du temps et de l'argent.

Les agents censés passer de la catégorie C à la catégorie B craignent les arbitrages de Bercy. Par ailleurs, les agents de l'ONCFS qui pourraient être dotés de pouvoirs d'officier de police judiciaire demandent à être suffisamment nombreux.

M. Franck Menonville. - Les chasseurs ont été associés à la décision de créer l'office français de la biodiversité, ce qui me semble une bonne chose. Néanmoins, leur place me paraît insuffisante dans la gouvernance du futur office. Si l'on reconnaît leur rôle dans la biodiversité, ils doivent avoir toute leur place. Par ailleurs, les fédérations départementales de chasseurs se voient transférer de nouvelles missions, mais sans les moyens correspondants : n'existe-t-il pas un risque financier pour elles ?

Mme Françoise Férat. - Les agences de l'eau perçoivent des redevances, grâce auxquelles elles aident à la gestion de la ressource, contribuent aux actions de dépollution, de mise en valeur des milieux aquatiques. Or le texte ne dit rien de l'articulation entre les missions des agences avec celles des comités de bassin.

M. Daniel Gremillet. - On a assisté à un véritable hold-up sur les agences de l'eau, au détriment de nos concitoyens qui ont payé pour l'assainissement collectif.

Les chasseurs jouent dans nos territoires un rôle majeur, notamment par leurs observations : ils sont les seuls à arpenter des secteurs notamment dépourvus de toute activité agricole ou forestière.

Il faut trouver une solution aux dégâts causés par les sangliers dans les prairies, dont la biodiversité végétale est ainsi mise à mal. De même, je veux indiquer que certains propriétaires forestiers ne reboisent plus, car ils en sont découragés compte tenu de la surpopulation de cervidés. Il faut

retrouver ces équilibres, mais je ne suis pas certain que l'Office aura la capacité d'agir en ce sens.

Mme Sylviane Noël. – Il manque 41 millions d'euros pour boucler le budget de ce futur office. En 2018, l'État avait demandé aux agences de l'eau de financer l'AFB à hauteur de 260 millions d'euros et l'ONCFS à hauteur de 37 millions d'euros. Ce siphonage régulier des ressources des agences de l'eau depuis plusieurs années n'est pas sans conséquence sur le financement des réseaux locaux d'eau et d'assainissement. Ces ponctions ne sont plus supportables et il faut les limiter.

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – La directive-cadre sur l'eau oblige à ce que l'argent pris sur l'eau aille à l'eau ! Et qu'il aille à l'eau pour faire vivre aussi la biodiversité. Ces ponctions des agences sont une erreur, car les objectifs fixés par la directive-cadre sont loin d'avoir été atteints. Au minimum, il faudrait s'assurer que ces ponctions sont compatibles avec la directive et servent réellement à améliorer la qualité de l'eau.

M. Martial Bourquin. – Je suis surpris que ce projet de loi ne soit pas complètement financé. Ce trou de 41 millions d'euros trouve essentiellement son origine dans la baisse de 50 % du prix du permis de chasse. Pourquoi l'État ne compense-t-il pas ?

La biodiversité s'effondre, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines : des espèces d'oiseaux, d'insectes disparaissent. Il faut mener un vrai travail de fond. Si les agents qui font respecter les règles en matière d'environnement n'ont pas de pouvoir de police, rien ne sera réglé. Aujourd'hui, certaines collectivités mettent en place une collecte au poids des déchets et en conséquence certaines personnes s'en débarrassent dans la nature ou dans la poubelle du voisin.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Lors de la création de l'AFB, il y a eu un loupé : la quasi-absence des forestiers. Il faut y revenir. La forêt est un élément majeur de la biodiversité et elle est vulnérable. Il doit y avoir une concertation entre les chasseurs et les forestiers.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Dissipons un malentendu : ce regroupement de l'AFB et de l'ONCFS n'est pas une erreur. Mais il faut apporter des solutions en termes de financement.

La gestion adaptative des espèces est une excellente chose, mais à condition qu'elle soit bien gérée et qu'elle soit l'affaire de tous, et non pas seulement celle des chasseurs. Toutes les parties doivent jouer le jeu. D'ailleurs, M. Jean-Noël Cardoux, président du groupe d'études chasse et pêche, déposera des amendements relatifs à cette gestion permettant de chasser les espèces en bon état de conservation et pas uniquement lorsque l'espèce cause des dégâts.

Le passage d'agents de la catégorie C à la catégorie B bute sur un problème budgétaire. Le renforcement des missions de police des inspecteurs de l'environnement permettra ce passage d'une catégorie à

l'autre. M. Jean-Claude Luche et moi-même avons d'ailleurs prévu de déposer des amendements tendant à renforcer ces pouvoirs de police, sans empiéter sur ceux des officiers de police judiciaire.

Les chasseurs doivent avoir toute leur place. Le transfert de certaines missions aux fédérations départementales de chasseurs représente un coût de 9 millions d'euros. Pour minimiser ce coût pour l'ONCFS, nous proposerons que ce transfert n'intervienne qu'à partir du 1^{er} janvier 2020, soit une économie de 4,5 millions d'euros.

Concernant les agences de l'eau, la secrétaire d'État Emmanuelle Wargon nous a confirmé qu'elles financeraient bien *a priori* les actions en faveur de la biodiversité, soit les 10 euros promis par l'État dont je vous ai parlé.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est un tour de passe-passe !

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Demander aux maires de procéder aux mises aux normes en matière d'assainissement collectif et non collectif sans financement correspondant, c'est insupportable. On nous renvoie au projet de loi de finances pour 2020. Il faudra que nous intervenions pour que cela soit corrigé.

Au sujet des dégâts causés par le gibier, l'emploi de la contribution à l'hectare est une forme de réponse des chasseurs à la suppression du timbre grand gibier et du fonds cynégétique.

Concernant les 41 millions d'euros non financés, des mesures seront prévues dans le projet de loi de finances. Ce n'est pas tout de créer un office de la biodiversité ; encore faut-il le doter de moyens. À ce jour, nous ne pouvons pas apporter de réponse.

Mme Sophie Primas, présidente. – Pas plus que la secrétaire d'État.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – On fusionne deux agences : l'AFB et l'ONCFS. Le mot « chasse » disparaît de l'intitulé du nouvel établissement créé par l'article 1^{er} du projet de loi. Je crois comprendre que le directeur de l'ONCFS aurait souhaité que ce mot ne disparaisse pas mais aussi que le nom de la nouvelle agence soit prononçable. C'est pourquoi nous proposons par cet amendement AFFECO.25 d'ajouter le mot « chasse » dans l'intitulé de l'établissement, qui s'appellerait donc « Office français de la biodiversité et de la chasse ».

M. Joël Labbé. – Le mot « biodiversité » me paraît suffisamment globalisant. Pourquoi insister sur la chasse ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Il y a trois ans, lors du vote de la loi relative à la biodiversité, il n’était pas question de fusionner l’ONCFS et l’AFB. On le fait aujourd’hui. Les choses évoluent avec le temps.

L’amendement AFFECO.25 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Les députés ont placé les missions de police du futur établissement en dernière position. Nous avons entendu les agents de l’AFB et de l’ONCFS, et, par l’amendement AFFECO.19, nous proposons d’en revenir au projet de loi initial et de remettre ces missions en première position.

M. Daniel Gremillet. – Je suis très réservé. Sur le terrain, ce sera mal perçu, car certains se considèrent comme de petits shérifs.

Mme Anne-Catherine Loisier. – De même, les pouvoirs de police de l’ex-Onema sont parfois très mal vécus. En revanche, il faut exercer des contrôles. Quelle sera la place du code forestier ? Il ne faudrait pas que les prérogatives environnementales aillent à l’encontre des orientations de la politique forestière.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Ces missions de police sont exercées par 1 700 agents. Pour asseoir la crédibilité du nouvel établissement, il est important de les placer en tête.

M. Joël Labbé. – Je ne suis pas d’accord. On vit une période de plus en plus sécuritaire, et, pour moi, l’essentiel, c’est la mission de reconquête de la biodiversité. Prenons garde aux dérives sécuritaires.

M. Marc Daunis. – Je suis en désaccord avec M. Joël Labbé. Comment adopter un tel texte de loi en matière de biodiversité et faire l’impasse sur les dérives lourdes qu’on constate en la matière ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Monsieur Labbé, valoriser cette mission de police permettra aussi aux agents de passer de la catégorie C à la catégorie B. Et je le rappelle, nous proposons là d’en revenir au texte initial.

L’amendement AFFECO.19 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Par l’amendement AFFECO.2, nous proposons de confier à l’OFB l’organisation matérielle de l’examen du permis de chasser, comme le faisait jusqu’à présent l’ONCFS.

L’amendement AFFECO.2 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Les quatre amendements qui suivent portent sur la composition du conseil d’administration de l’OFB. Nous souhaitons maintenir les équilibres. Un conseil d’administration d’une quarantaine de membres serait ingérable. C’est pourquoi nous proposons qu’il compte 35 membres.

Le texte indique que le premier collège, composé de représentants de l'État et de personnalités qualifiées, représentera au moins la moitié des membres du conseil d'administration de l'Office. Par l'amendement AFFECO.1, nous proposons de ne pas donner de majorité au premier collègue et d'instaurer en contrepartie un droit de veto au bénéfice de l'État, comme c'est le cas à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Par l'amendement AFFECO.27, nous proposons, afin de mieux équilibrer les collèges, que les gestionnaires d'espaces naturels – les parcs nationaux – soient représentés au sein de ce premier collège avec l'État, et non pas au sein du deuxième collège au côté des représentants des secteurs économiques, des chasseurs, des pêcheurs et des associations de protection de l'environnement.

Par l'amendement AFFECO.3, nous proposons que des représentants d'organisations professionnelles agricoles et forestières soient représentés au sein du deuxième collège.

Enfin, par l'amendement AFFECO.5, nous proposons de préciser qu'au moins un représentant de la Fédération nationale des chasseurs et un représentant de la Fédération nationale de la pêche en France et de la protection du milieu aquatique siégeront au sein du deuxième collège, l'article 1^{er} mentionnant simplement la présence de représentants des instances cynégétiques et des instances de la pêche de loisir.

M. Jean-Noël Cardoux déposera un amendement tendant à ce que 10 % des sièges soient attribués à la Fédération nationale des chasseurs. Je vous propose d'adopter l'amendement que je vous soumetts et de me donner mandat pour trouver une solution qui concilie techniquement mon amendement et celui de notre collègue.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le Gouvernement n'a pas explicitement donné son accord à la proposition contenue à l'amendement AFFECO.1. En outre, vous aurez compris que l'effectif du conseil d'administration n'est pas figé. Il est intéressant de proposer une solution pour que l'effectif ne soit pas pléthorique. Ainsi l'État ne serait pas majoritaire mais disposerait d'un droit de veto. Cela fonctionne dans d'autres agences.

Mme Anne-Marie Bertrand. – S'il y a un espace naturel réservoir de biodiversité, c'est bien la Camargue. A-t-elle été évoquée lors des auditions ? Sera-t-elle représentée ?

M. Daniel Gremillet. – Je suis favorable à ces amendements. Remettre les espaces naturels dans le premier collège me semble absolument nécessaire. Je fais confiance à notre rapporteure pour trouver un équilibre avec la représentation des chasseurs. Il conviendrait en outre de prendre en compte le nombre de représentants des agriculteurs et des forestiers, car ce ne sont pas les urbains qui font la biodiversité, mais bien ceux qui sont dans l'espace économique territorial.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Si l'on veut mener des actions en faveur de la biodiversité, il faudrait aussi considérer les propriétaires de ces espaces. Comment sont-ils pris en compte ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Procédons par sous-amendement. Pour l'heure, nous ne pouvons pas être trop précis...

Si nous arrivons à faire entrer les représentants du monde agricole et les forestiers dans le conseil d'administration – sachant que l'ONF sera présente dans le premier collège –, ce sera déjà beaucoup. Un texte trop lourd risquerait de se faire retoquer à l'Assemblée nationale : avançons prudemment. Et pourquoi évoquer la Camargue, plutôt que la Baie de Somme, la Vanoise ou le pays briard ?

L'amendement AFFECO.1 est adopté, ainsi que les amendements AFFECO.27, AFFECO.3 et AFFECO.5.

Article 2

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Afin de rendre le traitement des procédures judiciaires plus rapide, plus efficace, et apporter une réponse pénale aux infractions commises, l'amendement AFFECO.13 autorise sur instruction du procureur de la République les inspecteurs de l'environnement à porter à la connaissance de l'auteur des faits la proposition de composition pénale faite par le procureur de la République et à notifier des convocations en justice. M. Luche proposera quant à lui à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, saisie au fond, un amendement donnant à ces inspecteurs un pouvoir de contrainte pour les auditions.

M. Daniel Gremillet. – On créerait ainsi des super-sheriffs... Cohérent avec moi-même, je ne voterai pas cet amendement.

L'amendement AFFECO.13 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Les textes actuels ne permettent pas à l'ONCFS, ni à l'AFB, d'obtenir l'affectation de biens saisis qui peuvent leur être utiles pour l'exercice de leurs missions, tels que les armes ou les véhicules. L'amendement AFFECO.6 y remédie en permettant au futur OFB de se voir affecter à titre gratuit des biens mobiliers dont la propriété a été transférée à l'État par une décision de justice devenue définitive. C'est une gestion de bon sens, en bon père de famille.

L'amendement AFFECO.6 est adopté.

Article 3

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Les fédérations de chasseurs sont des organismes de droit privé régies par un statut législatif particulier ; elles sont investies de missions de service public. Les données qu'elles produisent relativement aux prélèvements ou aux comptages permettent à l'État d'élaborer des réglementations plus pertinentes, celles

relatives aux dégâts de gibier permettent de mieux identifier les zones les plus concernées par ces dégâts et de prendre des mesures de gestion adaptées, et celles relatives à la sécurité à la chasse doivent être portées à la connaissance de l'État. L'amendement AFFECO.9 pose le principe selon lequel les données produites par ces fédérations seront systématiquement transmises à l'OFB, afin d'asseoir la crédibilité du dispositif.

M. Pierre Cuypers. – Ces données seront-elles transmises dans les deux sens ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Ces données sont destinées au ministre, qui peut ainsi prendre les bonnes décisions – l'OFB est un établissement public.

L'amendement AFFECO.9 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – L'État s'est engagé lors des débats à l'Assemblée nationale à apporter son concours financier au financement d'actions en matière de biodiversité en versant dix euros pour cinq euros versés par les chasseurs sur chaque permis de chasse validé. C'était une promesse du ministre Sébastien Lecornu reprise par sa successeur Emmanuelle Wargon. L'amendement AFFECO.12 propose d'inscrire dans la loi cet engagement de l'État.

Mme Sophie Primas, présidente. – On ne sait pas d'où viendra cette somme... Nous en discuterons certainement en séance.

M. Pierre Cuypers. – Est-ce révisable chaque année ?

M. Henri Cabanel. – Est-ce proportionnel ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – C'est un engagement de l'État de verser 10 euros pour 5 euros versés par les chasseurs. Cela coûterait, pour 1,1 million de chasseurs environ, 11 millions d'euros, ce qui contribue au trou financier de 41 millions d'euros...

Mme Sophie Primas, présidente. – Ces 11 millions seraient pris sur les agences de l'eau, d'après les informations dont nous disposons.

L'amendement AFFECO.12 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – La création de l'OFB ne doit pas conduire l'État à abandonner ses missions de contrôle. Une fois les plans de chasse transférés aux fédérations départementales de chasseurs, le préfet devra continuer à fixer les nombres minimal et maximal d'animaux à prélever dans l'ensemble du département. Je propose même qu'il soit plus précis et fixe les prélèvements minimaux et maximaux d'animaux par sous-ensemble territorialement cohérent pour la gestion des espèces, en tenant notamment compte des dégâts de gibier dans le département. C'est l'objet de l'amendement AFFECO.20.

M. Daniel Gremillet. – Que deviennent les comités régionaux sylvo-cynégétiques, mis en place récemment ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Il faudrait en effet prévoir un lien avec les comités régionaux sylvo-cynégétiques, qui fonctionnent par massif, et qui sont très utiles ! Ils ont notamment pour mission d'identifier les dégâts de gibier et de faire des préconisations.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Nous allons creuser cette question, mais en toute hypothèse le plan de chasse sera élaboré après consultation des personnes concernées.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Ces comités régionaux sont une création récente !

M. Daniel Gremillet. – Attention : le comité paritaire sylvo-cynégétique installé au niveau régional n'a aucune autorité sur les comités départementaux qui fixent les prélèvements ; il formule simplement des recommandations à leur attention. Songeons à leur articulation.

Mme Anne-Catherine Loisier. – C'est important car ces comités paritaires régionaux raisonnent par massif, et non par département.

M. Daniel Gremillet. – Le préfet doit tenir compte de leur travail.

Mme Sophie Primas, présidente. – Si ces comités émettaient des recommandations, ils continueraient à le faire.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Cela ne change rien.

L'amendement AFFECO.20 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Selon le projet de loi, le préfet ne modifierait les plans de chasse qu'en cas de « défaillance grave dans la prise en compte par le plan de chasse des orientations du schéma départemental de gestion cynégétique ». Je vous propose avec l'amendement AFFECO.30 que le préfet puisse intervenir lorsque le plan de chasse ne prend pas en compte les orientations du schéma départemental de gestion cynégétique et pas uniquement en cas de défaillance grave. Il est également important que le préfet puisse modifier les plans de chasse en cas d'augmentation importante des dégâts de gibier dans le département. Restaurons la responsabilité des préfets.

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est important car, si les chasseurs s'en tiennent aux valeurs minimales, il pourrait y avoir des dégâts importants en forêt ou dans les plaines, que le préfet n'aurait plus la possibilité de corriger.

M. Daniel Gremillet. – Très bien !

L'amendement AFFECO.30 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Le chasseur qui n’a pas transmis les données de prélèvement sur une espèce soumise à gestion adaptative est sanctionné, en cas de récidive au cours d’une des cinq campagnes cynégétiques suivant le précédent manquement, par l’interdiction de prélever des spécimens de l’espèce concernée pendant la campagne cynégétique en cours et les trois suivantes. Or la sanction paraît disproportionnée. L’amendement AFFECO.21 la restreint en prévoyant une interdiction de prélever des spécimens de l’espèce pendant la campagne en cours et les deux suivantes en cas de récidive au cours d’une des trois campagnes suivant le premier manquement.

M. Jackie Pierre. – Pas de cadeau !

M. Daniel Gremillet. – Parle-t-on de manquements aux règles visant les espèces protégées aux niveaux national et régional ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Il s’agit des règles visant les espèces soumises à gestion adaptative, six espèces pour l’instant, mais leur nombre pourrait évoluer.

M. Joël Labbé. – Pour récidiver, en la matière, il faut en avoir vraiment envie... Pourquoi réduire la sanction ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Trois ans, c’est long, tout de même.

M. Daniel Dubois. – Où en est le débat sur le prélèvement zéro ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Je le précise : sont ici visés les manquements à l’obligation de transmission des données. Le prélèvement zéro, même s’il suscite une levée de boucliers, paraît de bon sens.

L’amendement AFFECO.21 est adopté.

Article 10

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Le projet de loi transfère aux fédérations départementales des chasseurs les compétences en matière de gestion des ACCA et de plan de chasse. Ce transfert donne lieu au versement d’une compensation financière versée par l’ONCFS jusqu’au 31 décembre 2019, puis par l’OFB à compter du 1^{er} janvier 2020. Or cette compensation, estimée à 9 millions d’euros par an, n’a pas été prévue dans le budget de l’ONCFS. Pour ne pas accroître le déficit de l’ONCFS, l’amendement AFFECO.15 transfère ces nouvelles compétences en même temps que la création de l’OFB.

M. Daniel Dubois. – Les représentants des chasseurs, lors des auditions, ont estimé que la gestion des ACCA était un tel bazar que l’État devait s’engager à remettre de l’ordre dans les dossiers avant leur transfert. Avons-nous des garanties que ce sera fait ?

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Cela donne six mois de plus pour organiser les choses... Et 4,5 millions d'euros d'économie en plus, ce n'est pas négligeable.

M. Jackie Pierre. – Comme on n'a pas d'argent, on en prend ailleurs, et c'est toujours sur les agences de l'eau ! Je ne voterai pas cela. Quand on crée des dispositifs, tout État français qu'on soit, on doit assumer son financement.

M. Franck Menonville. – Cet amendement ne porte que sur le délai.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le problème financier lui-même reste en effet entier.

M. Daniel Dubois. – L'État n'a pas mis à jour les dossiers relatifs aux ACCA !

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Et les fédérations demandent que les dossiers soient à jour. Cela va être très compliqué.

L'amendement AFFECO.15 est adopté.

Mme Anne Chain-Larché, rapporteure pour avis. – Nous avons adopté un amendement autorisant les inspecteurs de l'environnement de l'OFB à délivrer sur instruction du procureur des convocations en justice : l'amendement AFFECO.14 prévoit la même chose, à titre transitoire, pour les inspecteurs de l'environnement de l'AFB et de l'ONCFS.

Nous avons également adopté un amendement permettant d'affecter au nouvel établissement les biens transférés à l'État par décision de justice : l'amendement AFFECO.7 prévoit la même chose, à titre transitoire, pour l'AFB et l'ONCFS.

L'amendement AFFECO.14 est adopté, ainsi que l'amendement AFFECO.7.

Mme Sophie Primas. – Je vous remercie.

La commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve de l'adoption de ses amendements.

M. Alain Chatillon. – Je voudrais attirer l'attention de mes collègues sur les difficultés rencontrées par les agences de l'eau. L'Agence de l'eau Adour-Garonne, en 2015, avait un excédent annuel de 55 millions d'euros ; il est aujourd'hui de zéro. L'Agence de l'eau de Rhône-Méditerranée-Corse avait à la même époque un excédent de 25 millions d'euros ; il est également tombé à zéro. Il n'y a plus d'argent : comment les agences de l'eau vont-elles travailler ? La région Occitanie a un déficit annuel de 1,3 milliard de mètres cubes ! Comment pourra-t-on construire des récipients d'eau suffisants si les ressources des agences de l'eau sont ponctionnées chaque année ? Il va falloir remettre ce débat à l'ordre du jour prochainement.

Mme Sophie Primas, présidente. – Ce débat, essentiel, sera rouvert lors de l'examen de ce texte, de même qu'à l'approche du prochain projet de loi de finances. Le principe selon lequel l'eau paie l'eau est pour le moins remis en question.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 12 mars 2019

- *Fédération départementale des chasseurs de Seine-et-Marne* : **M. Benoît CHEVRON**, président.

- *Agence française pour la biodiversité* : **M. Christophe AUBEL**, directeur général, **M. Jean-Michel ZAMMITE**, directeur de la police.

- *Fédération nationale des chasseurs* : **M. Willy SCHRAEN**, président, **M. Thierry COSTE**, conseiller politique, **M. Nicolas RIVET**, directeur général.

Mercredi 13 mars 2019

- *Ministère de la transition écologique et solidaire* : **Mme Simone SAILLANT**, sous-directrice de l'action territoriale et de la législation de l'eau, **M. Maxime POIRIER**, chargé de mission stratégie, de contrôle procédure de commissionnement, contrôle environnement, droit répressif, droit environnement.

- *Représentants des personnels de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage* : **M. Xavier LEPAPE**, représentant de FO, **MM. Pascal WANHEM**, **Luc FRUITET** et **Mme Véronique CARACO-GIORDANO**, représentants de Sne-FSU, **MM. Damien HOLLARD**, **Yanick JAOUEN**, et **Eric GOURDIN**, représentants d'UNSA-Ecologie, **MM. François OMNES** et **Philippe CORNET**, représentants d'EFA-CGC.

- *Représentants des personnels de l'Agence française pour la biodiversité* : **MM. Philippe VACHET** et **Fabrice MORIZUR**, représentants de FO, **M. Vincent VAUCLIN**, représentant de la CGT, **M. Luc FRUITET** et **Mme Véronique CARACO-GIORDANO**, représentants de Sne-FSU, **M. Francis COMBROUZE**, représentant de la CGT équipement environnement, membre du CNTE et du CNB.

- *Fédération nationale de la pêche en France et de la protection du milieu aquatique* : **M. Claude ROUSTAN**, président, **M. Hamid OUMOUSA**, directeur général.

Jeudi 14 mars 2019

- *Office national des forêts* : **M. Patrick FALCONE**, directeur général adjoint, **M. Albert MAILLET**, directeur forêt et risques naturels.

- *Association communale de chasse agréée de Féricy* : **M. Hervé DESPOTS**, président.

- *Centre national de la propriété forestière* : **M. Antoine D'AMÉCOURT**, président, **Mme Claire HUBERT**, directrice générale.

- *Fransylva* : **M. Laurent DE BERTIER**, directeur général.

- *Fédération départementale des chasseurs du Jura* : **M. Christian LAGALICE**, président.

- *Ligue pour la protection des oiseaux* : **M. Yves VERILHAC**, directeur général.

- *Association Humanité et Biodiversité* : **M. Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**, président.

- *France Nature Environnement* : **M. Jean-David ABEL**, pilote du réseau Biodiversité.

- *Coordination Rurale* : **M. Michel LE PAPE**, membre de la section de la Commission dégâts de gibiers, **M. Jean JACQUEZ**, chargé de l'organisation des producteurs de grains.

- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles* : **M. Hervé LAPIE**, membre du bureau et vice-président de la commission environnement, **M. Thierry CHALMIN**, membre du conseil d'administration, **M. Gilles BARAIZE**, juriste environnement.

- *Confédération paysanne* : **M. Jean-François PÉRIGNÉ**, secrétaire national, **M. Jean-Michel GRANJON**, responsable de la commission dégâts de gibier et représentant de la confédération paysanne à la commission nationale d'indemnisation.

Mardi 19 mars 2019

- *Office national de la chasse et de la faune sauvage* : **M. Olivier THIBAULT**, directeur général.

- **M. Pierre DUBREUIL**, directeur général délégué, préfigurateur de l'Office français de la biodiversité.

Jeudi 21 mars 2019

- **M. Jean-Noël CARDOUX**, Sénateur, chargé d'une mission temporaire auprès du ministre de l'agriculture et de l'alimentation et du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire ayant pour objet la régulation des populations de grand gibier et la réduction de leurs dégâts.

Mardi 26 mars 2019

- *Fédération départementale des chasseurs de Gironde* : **M. Henri SABAROT**, président.

- *Secrétariat d'État auprès du ministre de la transition écologique et solidaire* : **Mme Emmanuelle WARGON**, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, **M. Guillem CANNEVA**, conseiller, **M. Pierre MANENTI**, conseiller parlementaire, collectivités territoriales et contrat de transition écologique.