

Les acteurs de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique

Comme la définition de la capacité d'accueil d'un milieu le montre, l'équilibre agro-sylvo-cynégétique dépend en grande partie des acteurs du territoire et de leurs objectifs (mais également de la richesse du milieu, des conditions climatiques,...). L'importance d'un dégât est relative au contexte dans lequel il se trouve. Cependant, le territoire rural étant quasiment entièrement concerné, un nombre important d'acteurs doivent être pris en compte dans le dialogue de gestion et dans l'établissement d'objectifs de territoire. Il est important que chacun d'entre eux connaisse ses interlocuteurs afin qu'un dialogue clair et ouvert puisse s'établir. De plus, une connaissance des objectifs et des priorités des intervenants est également requise.

Les acteurs publics :

L'Etat est le responsable de la politique forestière et de la préservation de la biodiversité. Pour cela, deux ministères sont concernés par la gestion de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique : **le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) et le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable et de l'Energie (MEDDE)**. L'administration possède un grand pouvoir dans les commissions par son rôle de décisionnaire final. Elle influe sur le monde de la forêt et de la chasse au niveau national, en participant à l'élaboration des grandes orientations (Plan National de la Forêt et du Bois par exemple, qui se déclinera en régions). Mais également en élaborant des plans nationaux, comme le Plan de maîtrise du sanglier qui peuvent grandement orienter la gestion des populations sur le territoire. Son rôle de législateur est central car il permet de fixer un cadre aux interactions entre les acteurs de territoires et d'installer des conditions favorables au dialogue. Au niveau territorial, par l'intermédiaire des services déconcentrés, ils participent à l'élaboration des plans de chasse (et le définissent) et des schémas départementaux de gestion cynégétique. De manière générale, l'Etat est représenté dans toutes les commissions évoquées dans la fiche sur la législation, par l'intermédiaire des services déconcentrés ou du préfet. Ce dernier ayant un rôle très important dans ces procédures administratives (arrêtés préfectoraux définissant le plan de chasse). L'Etat est également propriétaire des forêts domaniales, dont il délègue la gestion à l'ONF. De plus, l'Etat subventionne les organismes de recherche publique afin de développer les connaissances utiles dans la prise de décision sur les territoires.

Les **organismes de recherche publique** ont aussi un rôle majeur à jouer dans la problématique de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique. Les connaissances apportées par leurs études sont la base d'un dialogue pouvant amener à une bonne gestion de l'équilibre. De nombreuses entités étudient cette problématique avec différentes approches (par la forêt ou les populations animales). Parmi elles, on peut citer le CNRS, l'INRA, IRSTEA ou encore le laboratoire de Biométrie et de Biologie Evolutive de Lyon I.

Les acteurs du monde forestier :

La forêt publique est principalement gérée par **l'Office National des Forêts** qui constitue donc le seul interlocuteur national pour ces forêts. L'ONF, créé en 1964, est un établissement public à caractère industriel et commercial. Par l'intermédiaire de contrats d'objectifs et de performance, signés avec l'Etat (et pour la première fois, avec la Fédération Nationale des Communes Forestières

pour le dernier contrat) et dépendants de la réglementation en vigueur qui vise à assurer la gestion durable des forêts, l'ONF se voit confier par l'Etat quatre grandes missions¹ :

- la gestion durable et multifonctionnelle des 1 300 forêts domaniales ;
- la gestion durable et multifonctionnelle des 15 600 forêts des collectivités, en particulier de 14 500 forêts communales et sectionnelles ;
- la mise en œuvre de missions d'intérêt général confiées par l'État ou les collectivités à l'ONF, notamment en matière de gestion des risques naturels et de biodiversité ;
- la réalisation de prestations de services, en cohérence avec les compétences et les savoir-faire développés au sein de l'ONF.

La forêt privée est importante en France (75% de la superficie forestière française) et il est cependant souvent difficile de pouvoir s'adresser à l'ensemble des propriétaires d'un territoire en raison de leur nombre important et de leurs objectifs variés. Cependant, des organismes de représentation peuvent participer aux dialogues. Il s'agit principalement des **Centres Régionaux de la Propriété Forestière** (créés en 1963 par la loi Pisani) et de leur organe national, le **Centre National de la Propriété Forestière** (créé en 2009 par le regroupement des CRPF, de l'Institut pour le développement Forestier et de l'établissement public national de coordination). Le CNPF a plusieurs objectifs :

- Orienter la gestion forestière privée en élaborant les Schémas régionaux de gestion sylvicole et les Codes des bonnes pratiques sylvicoles ainsi qu'en agréant les plans simples de gestion et les Règlements types de gestion.
- Conseiller et former les propriétaires par de la vulgarisation de connaissance et des expériences de terrain.
- Regrouper en développant toutes formes de regroupements de propriétaire.

Ces missions s'effectuent en prenant en compte la surveillance sanitaire des forêts, la protection de l'environnement, le développement durable, l'aménagement du territoire ou encore la prévention des risques. Le financement du CNPF est actuellement en débat. En effet, jusqu'en 2015, l'Etat assurait 40% du budget total, mais cet apport est remis en question pour l'année à venir.

On peut également citer la **Fédération Nationale des Syndicats de Forestiers Privés**, regroupant 50 000 adhérents (2.3 millions d'ha) ou encore **l'Union de la Coopération Forestière Française** à laquelle adhèrent 112 000 propriétaires (2 millions d'hectares). Pour aller plus loin sur la connaissance de ces propriétaires, plusieurs faits sont intéressants à relever dans les résultats de l'enquête Agreste d'avril 2014².

Tout d'abord, les **propriétaires forestiers** sont principalement des personnes physiques (94%) mais il existe aussi des propriétaires tels que les personnes morales (groupements forestiers, hôpitaux, associations,...), ou encore les copropriétés. De plus, au sein des propriétaires, les attentes relatives à la forêt sont variées. Selon l'enquête Agreste 2014, les propriétaires affirment à seulement 34% avoir des objectifs de production parmi leur deux principales attentes, tandis que 66% d'entre eux y attachent un lien affectif et 11% ont déclaré y avoir un objectif de chasse³. Ainsi, les objectifs des propriétaires forestiers privés sont difficiles à clarifier car issus d'une multitude

¹ Objectifs issus du Contrat d'Objectifs et de Performance Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2016.

² Cette enquête ne concerne que les propriétaires possédant plus d'un hectare de surface forestière soit un peu plus d'un million de personnes.

³ Les pourcentages ne sont pas cumulatifs, un propriétaire ayant déclaré 2 attentes principales.

d'acteurs ayant des attentes parfois difficilement conciliables. Finalement, la communauté des propriétaires forestiers est principalement retraitée, avec 63% d'entre eux ayant plus de 60 ans.

Il est intéressant de se pencher également sur les rapports qu'entretiennent ces propriétaires forestiers avec le monde de la chasse (figure 1). Une part importante d'entre eux laissent à disposition leur terrain gratuitement ou en ont un usage exclusif (36%). La mise à disposition gratuite peut être mise en relation avec les attentes et avec la surface des îlots. De plus, malgré la source de revenu que peut générer une location de chasse, relativement peu de propriétaires se prêtent à cet usage (2% mais qui représentent 14% de la propriété forestière). Finalement, la majorité des propriétés participent à l'activité de chasse par un apport, volontaire ou obligatoire, à une société de chasse ou une ACCA. Il faut également noter le nombre important de propriétaires dont les terrains ne sont pas chassés (10% mais ne représentant que 6% de la superficie forestière privée).

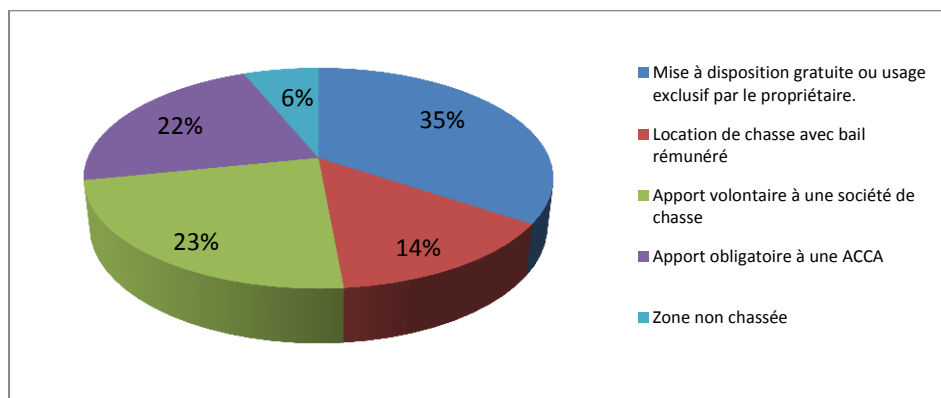


Figure 1 : Usage de la propriété forestière privée métropolitaine de plus de 1ha, en milliers d'hectares (chiffres Agreste Avril 2014).

Les acteurs du monde de la chasse :

Le monde de la chasse possède un organisme public référent. Il s'agit de l'**Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage**, créé en 1972, qui se trouve sous la double tutelle des Ministères de l'Ecologie et de l'Agriculture. Ses objectifs principaux sont :

- La surveillance des territoires, la police de l'environnement et de la chasse.
- L'étude de la faune sauvage et de ses habitats (possession de 27 réserves de faune sauvage soit près de 60 000 ha dans ce but).
- L'appui technique et le conseil aux acteurs des territoires.
- L'évolution de la chasse en fonction du développement durable et l'aide à la mise au point de gestions respectueuses de l'environnement.
- L'organisation et la délivrance du permis de chasse.

Au niveau départemental, ce sont les **Fédérations Départementales des Chasseurs** qui assurent la représentativité du monde de la chasse. Elles ont plusieurs rôles parmi lesquels :

- L'organisation et la structuration de la chasse (gestion des prélèvements et des territoires par des subventions pour des aménagements notamment).
- La formation et l'information des chasseurs et du grand public.
- La protection de la nature (actions en justice, actions pédagogiques, ...).

Elles interviennent également dans les actions publiques comme conseillères ou en participant activement (formation au permis de chasse, surveillance des populations,...). Elles participent également à l'élaboration des plans de chasse et des schémas départementaux de gestion cynégétique en émettant des avis, pris en compte par le préfet. Elles sont également en relation avec les sociétés de chasse locales et les accompagnent dans leur activité de loisir et de régulation. D'autres niveau de représentation existent tels que les fédérations interdépartementales ou régionales⁴, et tous sont regroupés au sein de la **Fédération Nationale des Chasseurs**. Forte de 70 000 associations de chasse et de 1 400 000 pratiquants, c'est elle qui se charge notamment de fixer les plafonds minimums de cotisation ou encore d'élaborer la charte de bonnes pratiques de la chasse. Cependant, il n'y a pas de hiérarchie établie entre les fédérations départementales et la FNC. Les FDC restent en grande partie indépendantes dans les décisions qu'elles prennent. La FNC, agréée comme association protectrice de l'environnement depuis 2011, a pour objectifs :

- D'assurer la promotion et la défense de la chasse ainsi que la promotion des activités cynégétiques.
- De coordonner les actions des fédérations départementales, interdépartementales et régionales des chasseurs pour une pratique durable de l'activité de chasse.

A l'instar des propriétaires forestiers privés, les chasseurs représentent une population importante et diversifiée. Une enquête menée par le CSA⁵ en 2006 permet d'en apprendre un peu plus sur eux. Ils sont originaires de toutes les classes socio-économiques et pratiquent majoritairement la chasse proche de chez eux (70% des chasseurs parcours moins de 40km depuis leur domicile), ce sont donc des acteurs locaux. La moitié d'entre eux ont moins de 55 ans mais l'inquiétude se fait sentir dans le renouvellement de cette génération à long terme. En effet, on remarque un déficit de pratiquants dans les jeunes classes d'âge (sous-représentation des chasseurs parmi la population chez les moins de 25 ans et surreprésentation chez les 55-64 ans et les 65-74 ans). En contrepartie, les chasseurs français sont très expérimentés (47% d'entre eux ont plus de 30 ans d'expérience) et possède donc a priori la capacité de correctement identifier les cibles (femelles, mâles, jeunes,...). De plus, ils font preuve d'une pratique particulièrement intensive, 54% d'entre eux effectuant plus de 25 sorties dans l'année.

L'étude développe également les freins et les motivations des pratiquants (annexe 1). Il est intéressant de constater que le « tir » n'arrive qu'en avant-dernière position des motivations. Aussi, même si la participation à la gestion de la faune et l'entretien du territoire sont des sources de motivation importantes à l'activité de chasse, il ne sera pas forcément du goût des chasseurs d'effectuer un grand nombre de tir pour cela. Parmi les freins, le critère économique est important. En 2006, le budget moyen du chasseur était de 1 590 euros, soit en augmentation de 26% par rapport à 1986 (notamment le poste de dépense lié à la société de chasse, voir figure 2).

⁴ On compte 95 fédérations départementales ou interdépartementales et 22 fédérations régionales.

⁵ « Les Chasseurs, qui sont-ils ? » de Conseil Sondage Analyse.

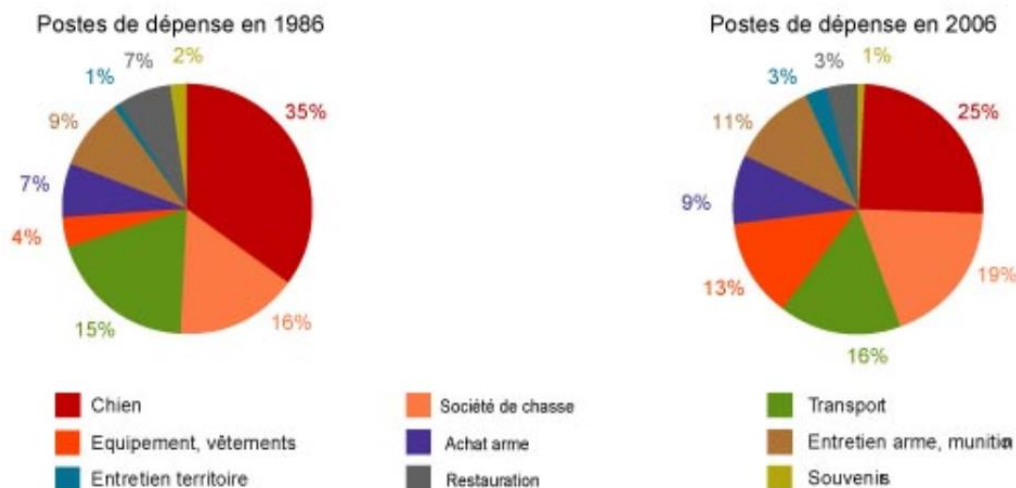


Figure 2 : Principaux postes de dépense du chasseur français (Source : enquête CSA 2006).

Les autres acteurs :

Au sein des négociations ayant lieu autour de la question de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique, on peut trouver les autres acteurs de la société. Dans ceux-ci se comptent bien entendu **les agriculteurs**, représentés par les syndicats agricoles au sein des différentes commissions et concernés par les dégâts causés par le grand gibier. L'indemnisation dont ils font l'objet de la part des fédérations départementales de chasseurs ne suffit pas toujours à combler leurs pertes économiques et ils sont donc intéressés par la gestion d'un équilibre agro-sylvo-cynégétique dans les territoires en éventuel déséquilibre. De plus, ils collaborent avec les chasseurs afin d'établir des mesures de protection des cultures complétant la régulation. Les dates de récolte et de semis peuvent ainsi être adaptés afin d'être en cohérence avec d'autres mesures de gestion des populations de grand gibier.

Les **associations environnementales** telles que France Nature Environnement ont également leur place dans des débats où l'intérêt écologique doit être défendu. A ce titre, elles participent notamment aux Commissions Départementales de la Chasse et de la Faune Sauvage.

On peut ajouter d'autres représentants de la société. Ainsi, les **associations de loisirs en forêt** (randonneurs, VTT,...) sont concernées en tant qu'usagers de l'espace.

Les relations entre les acteurs :

De nombreuses relations existent entre les différents acteurs évoqués précédemment. Ils ont l'occasion de se rencontrer dans des comités définis par la loi comme les Commissions départementales de la chasse et de la faune sauvage (voir la synthèse réalisée sur l'environnement législatif pour avoir un aperçu du nombre de commissions où les représentants du monde forestier, des chasseurs, de l'Etat et des autres acteurs évoqués peuvent établir un dialogue et définir des politiques de gestion nationales ou locales). Cependant si les représentants des différents intérêts ont l'occasion de se rencontrer, il n'en va pas forcément de même pour les acteurs du territoire pour lesquels une interaction peut être plus difficile, voire coupée totalement dans certains cas. Il peut

être alors difficile, malgré des accords passés dans les commissions départementales, de réaliser une bonne gestion de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique sur un territoire.

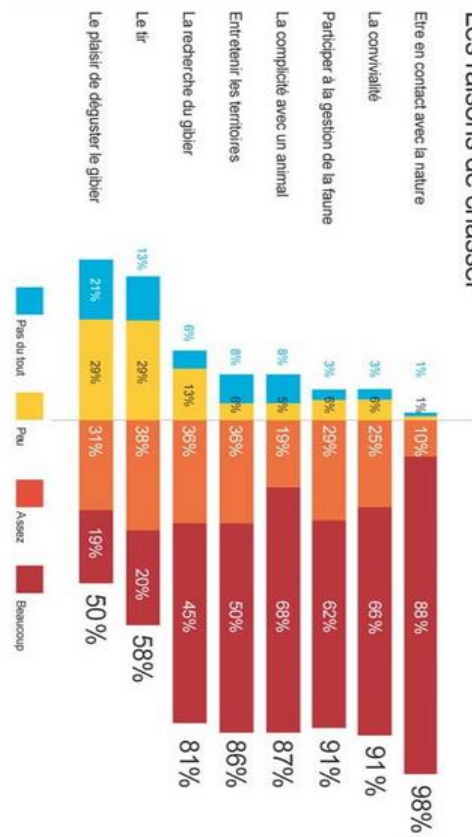
A l'inverse, les acteurs locaux peuvent avoir « plusieurs casquettes » et être à la fois chasseur et agriculteur, ou chasseur et forestier. Leur intérêt peut alors être partagé entre ces différentes occupations (ou métier). Il peut arriver que des dégâts forestiers soient déclarés en commission forestière, accompagnés d'une demande de plan de chasse réduit à fin de protection des populations en commission cynégétique. Cette catégorie peut entraîner une complexité supplémentaire dans l'application des mesures de gestion et des problèmes pour la représentativité des intérêts. De plus, les liens unissant les personnes d'un même territoire peuvent également influencer le jeu d'acteur (pas de déclaration de dégâts de la part des agriculteurs par exemple).

Finalement, au niveau des organismes de recherche, la présente étude prouve qu'une mobilisation des connaissances est en cours et la création de projets rassemblant de nombreuses données (Indicateurs de Gestion Durable par exemple), utiles au suivi des populations permettra aux acteurs de la recherche de travailler conjointement. Cette collaboration a déjà lieu depuis des années avec des études et des publications communes.

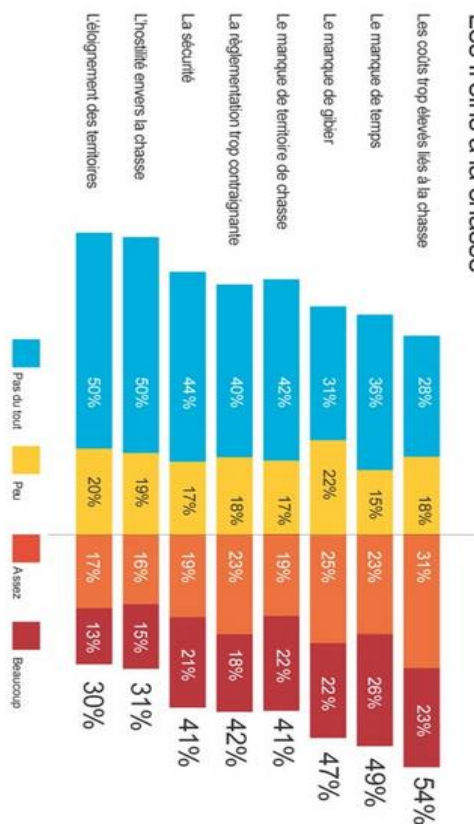
Ainsi, l'équilibre agro-sylvo-cynégétique regroupe un nombre important d'acteurs ayant chacun des objectifs différents. Il est clair que les populations cynégétiques ne sont pas les seules causes d'un déséquilibre. En effet, celui-ci est défini également par l'incapacité d'atteindre les objectifs fixés par les gestionnaires (qui peuvent être la production forestière mais aussi la préservation de la biodiversité, la quête de trophées de chasse,...). Ainsi, une grande partie de la problématique se trouvent dans le jeu d'acteur gravitant autour de la relation de la forêt avec le gibier. Cependant, on retrouve systématiquement la volonté de gérer la forêt de manière durable dans les grandes orientations des acteurs, tous peuvent donc se retrouver autour de points centraux et d'objectifs communs qu'il reste à définir. Pour cela, il faut que chacun ait conscience des risques et des enjeux ainsi que des solutions potentielles à apporter.

Annexe 1 :

Les raisons de chasser



Les freins à la chasse



Les freins et les motivations à l'activité de chasse (source : enquête CSA 2006).