

L'environnement législatif de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique :

Résumé :

La législation française, via le Code de l'Environnement et le Code Forestier, fixe les grands principes de gouvernance de la forêt et de l'activité de chasse. Par ce biais, elle impacte grandement sur les conditions du dialogue pouvant aboutir à une bonne gestion de l'équilibre cynégétique. Depuis la loi d'avenir de 2014, la gestion forestière est orientée par le Programme national de la forêt et du bois qui se décline en région. Celui-ci fixe les orientations de la politique forestière, différents en fonction du statut et de « l'importance » de la forêt. Du côté de la chasse, les grandes lignes sont tracées par les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats. Mais le document central reste le Schéma départemental de gestion cynégétique qui régleme l'activité au niveau départemental et fixe notamment les plans de chasse. Au final, l'Etat conserve une mainmise sur toutes les décisions relatives à l'équilibre agro-sylvo-cynégétique et a donc un rôle important à jouer. La politique forestière relève de la compétence de l'Etat (article L121-1 du Code Forestier). La législation, en mettant en place de nombreuses commissions de concertation, permet aux acteurs de se retrouver et rend ainsi possible un dialogue essentiel.

L'équilibre agro-sylvo-cynégétique est évoqué depuis 2005 dans la loi comme consistant à « rendre compatibles, d'une part, la présence durable d'une faune sauvage riche et variée et, d'autre part, la pérennité et la rentabilité économique des activités agricoles et sylvicoles. » (article L425-4 du Code de l'environnement).

Il est évoqué pour atteindre cet équilibre, des moyens tels que la chasse, les moyens de protection et de dissuasion, la régulation ou encore des gestions agricoles et forestières prenant en compte non seulement les objectifs des gestionnaires mais également la présence de la faune sauvage. L'indemnisation des dégâts, qui sera détaillée dans un prochain travail, est également évoquée comme un moyen d'équilibrer la situation entre les gestionnaires, les chasseurs et la faune sauvage. Le rôle de la chasse est reconnue primordiale à la gestion de cet équilibre par son action de prélèvement (article L420-1 du Code de l'environnement), et est même souligné par une modification de l'article en 2012, ajoutant que les chasseurs contribuent non seulement à la gestion mais aussi au maintien et à la restauration des écosystèmes (modification par la loi n°2012-325 du 7 mars 2012). L'équilibre sylvo-cynégétique est également cité particulièrement, renvoyant au code forestier. Il est ainsi inscrit dans le code de l'environnement que la gestion des forêts relevant du régime forestier (forêts publiques) doit permettre une régénération satisfaisante pour le gestionnaire. Ainsi, même si l'on n'en est pas au « Wald vor Wild » allemand¹, le code de l'environnement indique clairement l'objectif d'un équilibre favorable à la régénération forestière, et la grande importance de la chasse pour l'atteindre. Les gestionnaires ont donc besoin de connaître la législation en vigueur sur le monde de la forêt et de la chasse, afin d'avoir conscience des leviers d'action existants et ses barrières à respecter.

¹ « La forêt avant le gibier », phrase introductive de l'article 2 de la loi forestière principale allemande.

Environnement législatif relatif à la forêt :

Le domaine de la forêt et du bois est régi par le Code Forestier². Celui-ci, dont la première rédaction date de 1827, a été plusieurs fois refondu (1952,1979) puis réformé par les grandes lois forestières (1985, 2001). En raison de son alourdissement, un travail de réécriture a été entamé en 2010 et la publication d'un nouveau Code Forestier a eu lieu en 2012³. Plus récemment, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014) a apporté d'importantes modifications aux réglementations qui entourent la forêt. Il a été choisi de présenter les législations qui seront mises en place dans les prochains mois afin de rendre une étude à jour des nouveaux textes.

En 2015, doit être écrit le Programme national de la forêt et du bois, « remplaçant » du Programme forestier national. Celui-ci a pour rôle de déterminer, via des indicateurs de gestion durable, les objectifs économiques, environnementaux et sociaux de la forêt française pour une durée maximale de 10 ans. Soumis au Conseil supérieur de la forêt et du bois, il vise à développer et à valoriser la filière bois (article L121-2-2). Par la suite, dans un délai de 2 ans, le programme national doit se décliner en Programmes régionaux de la forêt et du bois élaborés par les commissions régionales de la forêt et du bois et remplaçant les Orientations Régionales Forestières. Ils définissent au niveau régional et par massif (article L122-1) :

- Les priorités et objectifs environnementaux, sociaux et économiques.
- Les critères de gestion durable et les indicateurs associés.
- Les massifs forestiers prioritaires dans la mobilisation du bois.
- Les conditions nécessaires à un renouvellement des peuplements forestiers, notamment au regard de l'équilibre sylvo-cynégétique.

La commission régionale de la forêt et du bois est chargée d'en faire l'évaluation et de le modifier si nécessaire. A celle-ci est adjointe, depuis la loi d'avenir agricole 2014, d'une commission paritaire composée de représentants forestiers et chasseurs. Ce comité a pour rôle d'élaborer un plan d'action servant de conseil pour l'élaboration des Schéma départementaux de gestion cynégétique (voir plus bas). A un niveau plus microscopique, la gestion forestière est guidée par des documents d'orientation, adaptés au contexte local, dont la nature dépend du statut foncier de la forêt (article L122-2). Ainsi, les **Directives régionales d'aménagement** (article D122-2) précisent les objectifs et la stratégie de gestion durable des bois et forêts, pour les forêts appartenant à l'Etat. Elles ont pour rôle de définir les grandes unités de gestion cynégétique adaptées à chacune des espèces de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse (notamment les chevreuils, les cerfs et les sangliers). Par la suite, elles évaluent l'état d'équilibre entre les populations d'animaux et les habitats forestiers, son évolution prévisible et identifie les périmètres les plus exposés aux dégâts de gibier. Elle définit, le cas échéant, les modalités de mise en place d'un observatoire du renouvellement des peuplements. Pour les forêts appartenant à des collectivités ou des personnes morales, les directives sont remplacées par des **Schéma régionaux d'aménagement** (article D122-6). Enfin, en ce qui concerne les bois et forêts privées, il s'agit des **Schémas régionaux de gestion sylvicole**. Tous les documents d'orientation forestière doivent être compatibles avec le Programme régional (article L122-1).

² C'est pourquoi tous les articles cités en suivant seront extraits de celui-ci.

³ D'après la note une note de service DGPAAT du 20/09/2012.

Enfin, au niveau des parcelles forestières elles-mêmes, conformément aux directives et schémas évoqués ci-dessus, sont établis des documents de gestion⁴ qui, eux aussi, dépendent du statut foncier de la forêt (article L122-3). Les gestionnaires ont, pour les bois et forêts relevant du régime forestier :

- **Les documents d'aménagement**, qui s'appliquent aux biens d'Etat et aux biens de collectivités ou d'autres personnes morales (article L212-1). Il prend en compte les objectifs de la gestion durable en gérant l'assiette de coupe, en intégrant un plan de gestion et considérant également si besoin l'accueil du public (article L212-2).
- **Les règlements types de gestion** définissant les modalités d'exploitation pour les forêts n'offrant qu'une faible potentialité économique et ne présentant pas d'intérêt écologique (articles L212-4 et L313-1). Il doit être approuvé par les représentants de l'Etat et est soumis à avis du CNPF.

Pour les bois et forêts des particuliers :

- **Les plans simples de gestion**, qui peut être appliqués aux bois et forêts privés d'au minimum 10ha d'un seul tenant (le seuil de surface peut être plus élevé pour des raisons de faible potentialité de production ou de faible intérêt environnemental), comprennent une analyse des enjeux de la forêt (économiques, environnementaux et sociaux), un programme d'exploitation des coupes et un programme des travaux de reconstitution après coupe. Ils proposent également une stratégie de gestion cynégétique en conformité avec les choix de gestion sylvicole du propriétaire. Les plans simples de gestion sont proposés pas les propriétaires au CRPF qui les transmettent, avec avis, aux représentants de l'Etat pour approbation (articles L122-4, L122-5, L312-2, L312-10 et L312-7).
- **Les règlements types de gestion**, du même type que ceux présentés précédemment.
- **Les codes des bonnes pratiques sylvicoles**, établis par le Centre régional de la propriété forestière et approuvés par le représentant de l'Etat, sont des engagements de 10 ans comprenant des recommandations rendant possible la gestion durable d'une parcelle forestière (articles L313-3, D313-8 et D313-10). Ils peuvent établir notamment le programme des coupes et des travaux possibles.

Les documents de gestion devant être cohérents entre eux, le Programme national de la forêt et du bois est décliné du niveau national jusqu'aux parcelles en tenant compte de la production et de la filière dans son ensemble mais aussi des caractéristiques propres à chaque peuplement (voir figure 1). Les forêts privées et publiques se retrouvent ainsi orientées vers une gestion durable considérant des objectifs économiques, sociaux et environnementaux. L'équilibre sylvo-cynégétique est souvent évoqué en raison de son importance dans l'atteinte de ces objectifs. Il est à noter que dans l'élaboration de tous les documents de gestions, l'Etat valide toujours les textes définitifs après avis et garde donc la décision finale sur les sujets relatifs à la gestion de la forêt française.

⁴ Requis pour les parcelles forestières d'une surface totale d'au minimum 10ha et regroupées dans les limites d'une commune ou des communes limitrophes (article L122-4).

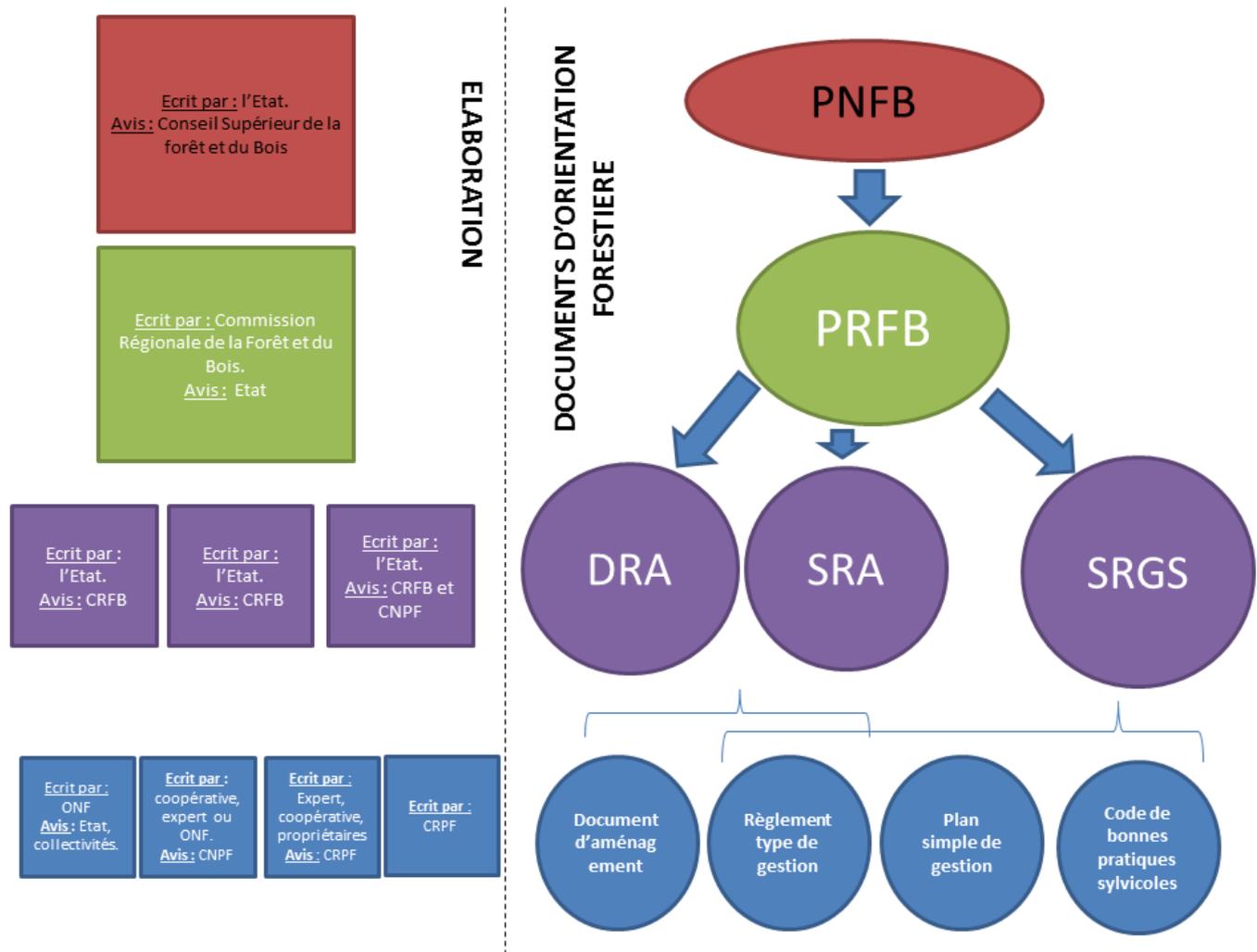


Figure 1 : Pyramide de cohérence des documents de gestion relatifs à la forêt et au bois.

Environnement législatif relatif à la chasse :

L'activité de chasse, encadrée principalement par le Code de l'Environnement⁵, est définie dans la loi comme étant « tout acte volontaire lié à la recherche, à la poursuite ou à l'attente du gibier et ayant pour but ou pour résultat la capture ou la mort de celui-ci. » (article L420-3). Celle-ci est régulée par plusieurs documents.

Au niveau régional, actuellement, les **Orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats** sont arrêtées par le préfet de région, après avis des collectivités locales et des personnes physiques ou morales compétentes dans les domaines concernés. Elles visent à préciser les objectifs à atteindre en termes de conservation et de gestion durable de la faune sauvage et de ses habitats. Elles définissent également la coexistence des différents usages de la Nature et réalisent « une évaluation des principales tendances de l'évolution des populations animales et de leurs habitats, des menaces dues aux activités humaines et des dommages que celles-ci subissent » (article L414-8). Elles doivent aussi être compatibles avec les

⁵ C'est pourquoi tous les articles cités en suivant seront extraits de celui-ci.

Programme régionaux de la forêt et du bois. La réglementation ne prévoit pas le renouvellement de ces ORGFH, initialement élaborées entre 2005 et 2007. Le projet de loi relatif à la biodiversité, présenté à l'Assemblée Nationale pour la première fois en Mars 2014, vise à les remplacer par des **Schémas régionaux de cohérence écologique**.

Au niveau départemental, des **Schémas Départementaux de Gestion Cynégétique** sont élaborés pour une période de 6 ans. Doivent obligatoirement figurer dans ces SDGC les dispositions suivantes (article L425-2) :

- Les plans de chasse et les plans de gestion.
- Les mesures relatives à la sécurité des chasseurs et des non-chasseurs.
- Les actions en vue d'améliorer la pratique de la chasse (plans de gestion approuvés, régulation des lâchers de gibier et de l'agrainage,...).
- Les actions visant à préserver, protéger ou restaurer les habitats naturels de la faune sauvage.
- Les dispositions permettant d'atteindre l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.
- Les dispositions permettant de surveiller les dangers sanitaires et de participer à la prévention de la diffusion de dangers sanitaires.

Le schéma départemental de gestion cynégétique est élaboré par la fédération départementale des chasseurs, en concertation avec les agriculteurs (chambres d'agriculture) et les forestiers (article L425-1). Il doit être compatible avec le Programme régional de la forêt et du bois, le Plan régional de l'agriculture durable (article L111-2-1 du Code Rural) et les orientations régionales. Il est approuvé par le préfet, après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage qui regroupe des représentants de l'Etat, des chasseurs, des forestiers, des agriculteurs, des associations environnementales agréées et de personnes qualifiées. Elle est composée pour un tiers de représentants des chasseurs (article R421-30).

Pour pratiquer l'activité de chasse, une personne doit être en possession d'un **permis de chasser**, valable pour le lieu et le temps considérés. Le titre permanent est délivré après réussite à l'examen du permis de chasser (article L423-5). Par ailleurs pour que le permis de chasser soit valable le chasseur doit avoir acquitté des redevances cynégétiques, avoir adhéré à une fédération de chasseurs en réglant les cotisations statutaires, et avoir versé les participations prévues aux fonds d'indemnisation des dégâts de gibier.

L'activité de chasse est encadrée par une réglementation abondante (sur les pratiques, la sécurité,...)⁶. Ainsi la chasse de certaines espèces de grand gibier (chevreuil, cerf élaphe, cerf sika, daim, chamois, mouflon) est soumise obligatoirement à un **plan de chasse**. Celui-ci fixe les prélèvements minimum et maximum à effectuer territoire par territoire. Il peut également répartir ces prélèvements par catégorie d'animaux (mâles, femelles, jeunes de moins d'un an, mâle en fonction du type de trophée porté,...). Le plan de chasse est fixé par le préfet du département (arrêté préfectoral), après consultation d'une commission départementale présidée par le préfet du département, et comprenant des représentants de l'Etat (DDTM), des représentants des intérêts cynégétiques (dont le président de la fédération des chasseurs), des représentants des intérêts

⁶ Le site internet de l'ONCFS, onglet « Chasser dans les règles », entretient une veille juridique complète de ces réglementations liées à la pratique de la chasse elle-même.

agricoles et forestiers, des représentants d'associations naturalistes et de personnes qualifiées⁷. Le plan de chasse est fixé annuellement ou pour une durée de 3 ans (révisable annuellement), et vise à assurer un équilibre agricole, sylvicole et cynégétique, à développer durablement les populations de gibier et à préserver leurs habitats (article 425-6). Les demandes de plan de chasse émanent des détenteurs d'un droit de chasse sur un territoire.

Pour chasser sur un territoire donné, le chasseur doit détenir le droit ou l'autorisation d'y chasser. Le droit de chasser appartient au propriétaire des terrains, qui peut l'exercer directement ou le louer à une tierce personne. Il peut également autoriser les personnes de son choix à y chasser. Dans certains départements, des ACCA (associations communales de chasse agréées) doivent être créées (départements à ACCA ou AICCA obligatoires, définis par l'article L422-6). Dans ce cas les propriétaires ont obligation de transférer le droit de chasse à l'association, sauf si la surface de leur propriété est supérieure à un seuil déterminé, ou s'ils expriment leur opposition à l'exercice de la chasse, par conviction personnelle (articles L422-2, L422-10).

Dans les forêts domaniales, l'ONF gestionnaire pour le compte de l'Etat, loue le droit de chasse par adjudication publique⁸. A partir de 2016 des « contrats cynégétiques » conclus entre l'ONF et le locataire sortant pourront être mis en place à l'occasion du renouvellement du bail de location du droit de chasse. Dans les forêts privées, les propriétaires peuvent exercer eux-mêmes leur droit de chasser, ou le louer (bail oral ou écrit). Dans les départements à ACCA, sauf si le propriétaire à exercer son droit d'opposition en raison de la surface de sa propriété ou par conviction personnelle, le droit de chasse est transféré à l'association.

Certaines espèces de gibier peuvent également être classés dans la catégorie des nuisibles, notamment pour prévenir des dommages importants aux activités agricoles, forestières et aquacoles. La destruction des espèces classées nuisibles est également fortement réglementée (périodes, modalités, moyens, transport, commercialisation). Par ailleurs des chasses et battues générales ou particulières aux animaux nuisibles peuvent être ordonnées par le préfet (battues administratives). Ces chasses et battues peuvent également porter sur des animaux d'espèces soumises à plan de chasse⁹.

Dans les départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, la chasse est administrée par la commune au nom des propriétaires. Ceux-ci peuvent réclamer leur droit de chasse s'ils possèdent un terrain de plus de 25ha d'un seul tenant. La commune loue par adjudication la chasse sur le ban communal (article L429-7). Les revenus de la chasse sont versés à la commune qui les distribue au prorata de la surface apportée entre les propriétaires. Etant donné l'état des lieux effectué précédemment, des questions peuvent être posées sur la relation qui existe entre les effectifs dans l'Est de la France et la réglementation particulière à laquelle cette partie de la France est soumise.

Pour conclure, en examinant la réglementation on peut voir que la relation forêt/chasse se retrouve dans les textes, ceux-ci établissant de nombreux liens entre les plans de gestion relatifs à la forêt et au bois et l'équilibre sylvo-cynégétique. Les représentants des chasseurs et des forestiers se retrouvent lors de commissions et sous commissions (commission régionales de la forêt et du bois, comité cynégétique, commission départementale de la chasse et de la faune sauvage,...) et élaborent

⁷ Au sein de la Commission départementale de la chasse et de la Faune Sauvage, présidé par le Préfet de Région.

⁸ Mise aux enchères de lots de forêt publique, le locataire sortant étant prioritaire.

⁹ La population de cerf a quasi entièrement éradiquée en forêt de Brotonne en raison d'épidémie de tuberculose par exemple.

ensemble les documents d'orientation de la forêt et de la faune sauvage. Il est important de conserver ces structures qui, dans certains endroits, et ce malgré des possibles problèmes de parité et de représentativité est le dernier lieu permettant de réunir forestier et chasseur. Un canal de parole doit absolument être maintenu entre ces acteurs devant conjointement. On remarquera que l'Etat garde le contrôle sur l'ensemble des politiques publiques relatives à la chasse et à la forêt, il a donc un grand rôle à jouer dans la gestion de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique et dans la bonne tenue du dialogue nécessaire à celle-ci.