

# **Observations de la FNC sur le rapport définitif de la Cour des Comptes**

## **Sur les missions de service public des fédérations de chasseurs et leur financement.**

Suite à la mise en place d'une plateforme citoyenne et aux 1 164 votes pour, la Cour a décidé d'auditer « *Les soutiens publics aux fédérations de chasseurs.* ».

Conformément aux règles en vigueur, la FNC et une dizaine de fédérations régionales et départementales des chasseurs ont été auditées selon le schéma classique de réception d'un questionnaire auquel il a fallu répondre, de déplacements *in situ* de l'équipe de contrôle, de demandes complémentaires, de restitution orale à la FNC, de réception d'un relevé d'observations provisoires, puis d'une audition et enfin la réception de ce rapport définitif.

La FNC s'est toujours réjoui de ce contrôle pour permettre d'objectiver certaines rumeurs infondées et répondre à certaines interrogations qu'elle avait, notamment sur le fonctionnement comptable de l'Ecocontribution. Aussi a-t-elle toujours, tout comme les fédérations départementales et régionales des chasseurs auditées, répondu à la Cour en totale transparence et dans un esprit collaboratif.

La FNC se félicite d'avoir la confirmation que la Cour ne souligne pas d'anomalie de gestion dans ses comptes, notamment concernant l'utilisation des fonds publics et la réalisation des missions de service public qui lui sont confiées.

Considérant dans sa globalité le rapport définitif de la Cour, la FNC se félicite que ce contrôle permette d'objectiver l'investissement quotidien des fédérations des chasseurs dans l'accomplissement de leurs nombreuses missions de service public, souvent avec leurs fonds propres, issus des cotisations des chasseurs.

Le soutien public qu'elles reçoivent en complément est tout à fait légitime par rapport aux missions de service public accomplies, et la FNC tient à rappeler que de surcroît les chasseurs financent l'OFB par le biais des agences de l'eau à hauteur de 50M€, et sont à ce titre de très loin ses premiers financeurs privés.

S'agissant de ses missions, la FNC rejoint la Cour sur la nécessité d'apporter une pleine transparence, notamment financière. Elle accueille donc avec intérêt les recommandations de la Cour en ce sens.

La plupart des publications demandées par la Cour étaient déjà effective lors du contrôle (publication des comptes au Journal Officiel, et sur le Site Internet des comptes, du Rapport d'activité et du Rapport moral). D'autres ont été mises en œuvre dès que la FNC a eu connaissance de l'obligation, sans attendre la publication du présent rapport.

Le positionnement de la Cour en faveur d'une relance du rapport annuel des Fédérations sur la réalisation des missions de service public va aussi dans le bon sens, et devrait permettre une valorisation des actions des fédérations de chasseurs. Mis en place en 2015, ces rapports avaient été délaissés par les fédérations du fait de l'absence de retour et même d'accusé de réception de la part des services

préfectoraux. Par contre, imaginer une comptabilité analytique qui mesurerait les charges de chaque mission de service publique est inapplicable.

D'un point de vue financier, il apparaît important d'apporter certaines précisions aux remarques de la Cour.

La Cour pointe notamment l'augmentation de 11,8M€ de cotisations pour la FNC depuis la réforme de 2019 et peut sembler sous-entendre, dans sa synthèse, que la FNC ne redistribue que 6,9M€ sur les 9M€ reçus de l'OFB en compensation du transfert de nouvelles missions<sup>1</sup>.

Or, il faut mettre l'augmentation de ces ressources FNC en balance avec les versements supplémentaires aux FRC et FDC opérés d'un autre côté par la FNC depuis la réforme de 2019. Avec 18,53M€ de versements (montant représentant plus du double de ce qu'elle reçoit de l'OFB au titre de la compensation du transfert de mission) aucun doute ne subsiste quant à la redistribution de cette somme et bien évidemment les missions transférées sont parfaitement remplies !

Cet éclairage ayant été établi, il apparaît que les ressources nettes de la FNC ont été renforcées dans des proportions raisonnables, notamment lorsqu'on les met en perspective de la progression des problématiques devant être portées au niveau national par la FNC.

La FNC regrette que la Cour des Comptes considère systématiquement à part les validations temporaires alors qu'elles correspondent à des chasseurs qui cotisent, paient leur redevance à l'Etat et participent à l'écocontribution. Elle rappelle que l'OFB détient une vue sur le fichier central des chasseurs géré par la FNC. C'est notamment par ce fichier que les agents de l'OFB devraient avoir accès aux informations relatives aux chasseurs, uniquement sur requête individuelle.

La FNC rappelle que ni elle ni les fédérations régionales n'ont de compétences en matière de contrôle des fédérations.

La FNC regrette que la Cour ait retenu insuffisamment ses inquiétudes sur la bonne mise en œuvre des examens du permis de chasser par l'OFB : logiciel déficient, suivi administratif extrêmement lourd, numéros de permis erronés, délai de délivrance réglementaire dépassé, variabilité de l'examen selon les inspecteurs. Aujourd'hui c'est un véritable goulet d'étranglement et le service aux usagers n'est pas au rendez-vous !

Elle rappelle que les comparaisons avec d'autres pays européens sont à relativiser vis-à-vis de la société, de la ruralité, de la densité de population et de la culture de chaque Etat.

La FNC considère que le cadre juridique des SDGC (Schéma départementaux de gestion cynégétique) est satisfaisant. Il ne revient pas au préfet de se substituer aux fédérations pour conduire la concertation préalable ou pour tenir la plume dans la rédaction du schéma. Elle relève que la Cour se fonde sur seulement 5 situations où la négociation du renouvellement du schéma a duré plus de deux ans. La solution consistant à proroger à l'identique le schéma venu à expiration pour l'abroger

---

<sup>1</sup> Missions de gestion des Associations Communales de Chasse Agréées (ACCA) et des plans de chasses individuels.

quelques mois plus tard quand le nouveau schéma peut être approuvé permet de répondre à la problématique identifiée à l'appui de cette recommandation.

En liaison avec le sujet de la gestion du grand gibier, le rapport de la Cour des comptes établit deux principales recommandations (5 et 6) qui vont dans le sens des travaux engagés par le réseau des Fédérations.

En effet, pour la recommandation 5 sur la partie grand gibier (plan de chasse, Indices de Changement Ecologiques), la FNC a entamé un travail d'amélioration de collecte de données et de centralisation des informations avec la mise en place d'une base de données nationales. Elle pourra s'appuyer encore davantage dans les années à venir sur des logiciels métiers communs à toutes les fédérations. Les outils de suivi de prélèvement sur mobile sont également favorisés, notamment avec l'application Chassadapt pour les chasseurs individuels et d'autres outils locaux du même type destinés aux sociétés de chasse.

De même, les accords signés entre la FNC et le monde agricole d'une part, et avec l'Etat d'autre part, stipulent tous deux la programmation de réunions semestrielles au niveau local comme national, pour partager des bilans chiffrés aussi bien sur tous les moyens de gestion mis en œuvre pour s'adapter aux situations locales, que pour suivre les résultats (suivis des surfaces détruites).

Ces mêmes accords indiquent un objectif de diminution de surface des dégâts de sanglier ; ainsi ils devancent ce rapport en visant les effets indirects d'une diminution de population de sanglier citée par la recommandation 6. L'objectif de réduction des surfaces détruites sur la base de 2019 a été préféré à un objectif de diminution de population de sanglier qu'il est impossible de déterminer faute d'outil de suivi.

Ce rapport met bien en avant la diversité de situation sur le territoire métropolitain avec des contextes très différents (biogéographie, socio-économie, cynégétique). Cette diversité montre bien que la solution ne peut être unique et centrale. Devant ces constats partagés, les accords précités fraîchement signés ont pris en compte cette diversité en proposant des outils adaptés aux situations locales.

La discussion doit se poursuivre au niveau national sur la prévention mais aussi d'une manière plus générale sur la remise en cause du système d'indemnisation des dégâts pour lequel les difficultés et les inquiétudes se multiplient.

En effet, la multiplication de zones de non-chasse et la courbe ascendante du coût des denrées agricoles ne peuvent que faire présager un avenir incertain à un système dont les chasseurs sont les seuls payeurs.

Conscient de l'enjeu, l'Etat apporte aux fédérations une aide partielle dégressive nécessaire pour ces 3 années de 2023 à 2025. A ce propos, la Cour semble indiquer que le plan de soutien de l'État aux Fédérations en accompagnement de l'évolution de la gestion des dégâts aurait dû se justifier par une situation de péril financier à court terme. Il est pourtant déterminant de rappeler que la situation financière des fédérations doit s'évaluer de façon :

- *Dynamique* plutôt que statique, un certain nombre de Fédérations Départementales ayant vu leurs réserves fondre de façon inquiétante ces dernières années ;
- *Différenciée*, les réserves des Fédérations ayant vocation à encaisser de possibles chocs financiers et donc à sécuriser leur survie à long terme, elles doivent être dimensionnées en fonction de la taille de la fédération, ainsi que de son niveau de risque sur ses différentes missions de service public. De plus, les fédérations étudiées par la Cour ne sont pas représentatives de l'ensemble d'entre elles ;
- *Globale*, l'activité des Fédérations étant loin de se limiter aux dégâts de gibier, leurs ressources doivent aussi permettre de faire face à l'inflation des missions de service public confiées et aux actions en faveur de la biodiversité ;
- *Patrimoniale*, les réserves des fédérations s'étant lentement constituées sur le temps long, il serait très imprudent d'attendre une situation de crise de liquidité caractérisée pour prendre la mesure de la situation et réagir.

Du côté de l'équilibre forêt-gibier, les relations restent complexes. Les échelles de temps et d'espaces se mélangent, complexifiant les attentes de chacun, et entraînant des difficultés d'appropriation des outils par les différents acteurs comme l'indique ce rapport. Conscient des enjeux actuels de la forêt face aux changements climatiques, la FNC poursuit les échanges avec les acteurs forestiers.

L'analyse des indices validés scientifiquement de type ICE (Indices de Changement Ecologique) doit constituer le support principal des échanges à l'échelle des unités de gestion, notamment pour définir la fourchette d'attribution plan de chasse mini-maxi. Il est certain que les objectifs recherchés doivent également tenir compte des prévisions de renouvellement à venir (données à fournir par les forestiers).

Enfin, la Cour des comptes estime que le sujet sanitaire n'est pas assez présent dans les accords du 1<sup>er</sup> mars 2023 mais pondère heureusement son propos en évoquant des actions des fédérations, aussi bien en matière de surveillance sanitaire générale ou spécifique (tuberculose, grippe aviaire, etc.) que lors de gestion de crise, comme avec l'épisode de peste porcine africaine à nos frontières.

S'agissant de l'Ecocontribution, la FNC salue le fait que la Cour reconnaisse l'effort fait pour structurer un service dédié à l'écocontribution, les moyens et formations qu'elle a mis en œuvre auprès des fédérations, l'engagement et la rigueur de la FNC à piloter cette nouvelle mission, ainsi que les progrès réalisés depuis la première convention de 2019. Elle note également que la Cour reconnaît une amélioration des dossiers, des résultats probants et concrets en matière de biodiversité sur le terrain (linéaires de haies, ...), et que l'objectif du législateur est rempli !

La FNC souhaite vivement la mise en place des opérations collectives et projets pluriannuels qui devraient permettre de simplifier la lourdeur administrative.

La FNC tient à préciser que contrairement à ce qui est écrit, le réseau des fédérations est bien exclu de tout appel à projets émanant du MTES ou de ses services déconcentrés par l'article 1 de la convention cadre du 7 décembre 2021, ce qui limite drastiquement les partenariats.

La FNC apprécie en revanche que la Cour ait pris soin de désacraliser la méthode d'élaboration de l'avis du conseil scientifique de l'OFB du 18 novembre 2021, qui s'était auto-saisi pour juger de manière partisane et non contradictoire de quelques projets financés par l'écocontribution.

Elle maintient son analyse, étayée tout à la fois par la définition légale des subventions (article 9-1 de la loi du 12 avril 2000) par l'Autorité des Normes Comptables et par la jurisprudence FORMIRIS du Conseil d'Etat, selon laquelle les sommes collectées dans le cadre du dispositif de l'écocontribution ne sont pas des subventions mais des concours publics. Et ce, notamment par le fait que le montant de son enveloppe annuelle est défini par les articles L. 421-5 et L. 421-14 du Code de l'environnement<sup>2</sup> : 15€ par chasseur de l'année, dont 10€ apportés par l'OFB et 5€ apportés par les fédérations.

La FNC regrette le revirement de la Cour concernant la perte des fonds non engagés et sur l'impossibilité de reporter sur l'exercice suivant les crédits non consommés mais aussi sur le positionnement de juge et partie de l'OFB s'il venait à conserver les sommes non engagées et attend les explications de l'OFB. En effet, la FNC se doit d'honorer l'affectation des « 5€ au titre de l'Ecocontribution », inscrits sur la validation de permis de chaque chasseur en application de la loi. L'OFB étant engagé à l'identique sur chaque montant financé par le fonds Écocontribution, il est indispensable de définir un mécanisme budgétaire respectant la loi.

S'agissant des scénarii d'évolution de l'écocontribution, la FNC a toujours été favorable à un dispositif tel qu'évoqué en scénario 2, qui correspond d'ailleurs à celui voulu initialement par le secrétaire d'Etat à l'Ecologie lors de l'instauration de l'écocontribution mais qui a été modifié lors du vote de la loi à l'Assemblée nationale. En effet, la FNC fait déjà un premier travail d'instruction des dossiers, celui-ci pourrait être réalisé sous contrôle de l'OFB.

Au final, la FNC considère que le rapport est équilibré et reflète l'investissement au quotidien des fédérations de chasseurs dans l'accomplissement de leurs missions de service public. Comme cela est rappelé, les missions sont d'ailleurs principalement réalisées avec les fonds propres issus des cotisations des chasseurs qui sont également les seuls à financer l'OFB à hauteur de 50M€.

---

<sup>2</sup> Article 9.1 de la Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : « Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général (...) ». Article 142.9 du Règlement ANC N° 2018-06 du 5 décembre 2018 : « Les concours publics comprennent les contributions financières d'une autorité administrative qui ne sont pas des subventions (...) ».