



N° 1483

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 décembre 2018.

AVIS

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI ORGANIQUE, après engagement de la procédure accélérée, *modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution* (n° 1401).

PAR MME BARBARA POMPILI

Députée

Voir le numéro : 1401.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
TRAVAUX EN COMMISSION	7
I. DISCUSSION GÉNÉRALE	7
II. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE	29
<i>Article premier</i> (tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : Avis public des commissions parlementaires sur la nomination de la direction générale de l'Office français de la biodiversité	29
<i>Article additionnel après l'article unique</i> : Entrée en vigueur	30

INTRODUCTION

Le présent projet de loi organique est relatif à la nomination, devant les commissions compétentes des deux assemblées parlementaires, du directeur général ou de la directrice générale du futur établissement rassemblant l'Agence française de la biodiversité (AFB) et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). L'importance des missions confiées à ce nouvel établissement public justifie le fait de soumettre au contrôle du Parlement la nomination de sa direction générale. C'est l'objet de l'article unique de ce projet de loi organique.

L'inscription de la direction générale de l'AFB-ONCFS dans la liste des dirigeants d'organismes dont la nomination par le Président de la République doit faire l'objet d'un avis public des commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat suppose néanmoins de modifier la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Comme il est de tradition dans notre Assemblée pour les projets ou les propositions de loi organiques et contrairement au Sénat, qui privilégie un renvoi en commission selon les thèmes des textes organiques, l'examen au fond du présent projet de loi organique n° 1401 a été renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de notre Assemblée.

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a souhaité se saisir pour avis du présent projet de loi organique car il lui reviendra d'auditionner la personne proposée à la direction du futur établissement AFB-ONCFS. Ce projet de loi organique fait l'objet d'une discussion commune avec le projet de loi n° 1402 portant création de l'AFB-ONCFS, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

TRAVAUX EN COMMISSION

I. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de ses réunions des mardi 4 et mercredi 5 décembre au soir, la commission a procédé à la discussion générale puis à l'examen pour avis, sur le rapport de Mme Barbara Pompili, du projet de loi organique, après engagement de la procédure accélérée, modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, présidente. Mes chers collègues, nous allons commencer l'examen au fond du projet de loi portant création de l'AFB-ONCFS, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement. Nous allons aussi examiner pour avis le projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Le projet de loi organique a été renvoyé au fond à la Commission des lois qui l'examinera la semaine prochaine. Les deux projets de loi feront l'objet d'une discussion générale commune au sein de notre commission et en séance publique.

Nous avons le plaisir d'accueillir Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la ministre, je vous remercie pour votre présence qui témoigne de la considération que le Gouvernement porte à nos travaux. Je propose de vous céder la parole afin que vous puissiez nous présenter les deux projets de loi. Nous entendrons ensuite notre rapporteure, Mme Barbara Pompili, puis les orateurs de groupes qui disposeront chacun de trois minutes pour s'exprimer. Après vos réponses, nous terminerons la discussion générale avec des questions d'une minute chacune.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame la présidente, madame la rapporteure, mesdames et messieurs les orateurs de groupe, mesdames et messieurs les commissaires, je suis très heureuse d'être parmi vous pour la première fois ce soir pour défendre ce beau projet de loi.

Je voudrais commencer par dire un mot sur la biodiversité. Dans le contexte global de la transition écologique, je crois que nous sommes maintenant tous conscients qu'enrayer l'effondrement de la biodiversité est aussi capital que de limiter le réchauffement climatique. D'ailleurs, nous savons désormais que les deux sujets sont liés.

Loin d'être un concept abstrait ou accessoire, la biodiversité est simplement l'ensemble des êtres vivants et de leurs interactions. Nous savons depuis longtemps – et nous le vérifions malheureusement de plus en plus souvent – que le maintien de la biodiversité est une condition de notre survie dans la mesure où les sociétés humaines se sont toujours construites sur les services rendus par la nature : les milieux humides fournissent l'eau potable ; les insectes pollinisent les champs ; les mangroves protègent des tempêtes ; les écosystèmes constituent un réservoir, y compris de médicaments, et garantissent notre sécurité alimentaire à long terme ; les océans régulent le climat, etc.

Nous le savons tous ici, et je pense que c'est ce qui nous réunit : l'érosion de la biodiversité est devenue très préoccupante. Dans son rapport *Planète vivante*, publié le mois dernier, le Fonds mondial pour la nature (WWF – *World Wide Fund for Nature*) indiquait que 60 % des populations de vertébrés ont disparu depuis 1970 dans une assez grande indifférence. Les causes sont assez bien identifiées : pollution, artificialisation des sols, fragmentation des habitats, surexploitation des ressources, trafics, etc. À toutes ces pressions s'ajoute le changement climatique lui-même qui bouleverse les habitats et qui amplifie les effets sur l'érosion du vivant. C'est pour travailler sur ces deux causes fondamentales que le Gouvernement a révisé la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et a présenté la programmation pluriannuelle de l'énergie qui fera l'objet d'une audition spécifique, plus tard dans la semaine, avec un objectif de neutralité carbone en 2050.

Nous ressentons la même urgence à agir dans le domaine de la biodiversité. M. Nicolas Hulot s'était beaucoup attaché à sa défense, ce qui avait conduit au lancement, en juillet dernier, du plan Biodiversité. Ce plan, porté par le ministère mais qui est à vocation interministérielle, comporte six axes et quatre-vingt-dix mesures pour reconquérir la biodiversité dans tous les territoires, construire une économie à moindre impact sur la biodiversité, protéger et restaurer la nature. Il ne s'agit évidemment pas de mettre la nature sous cloche, et je pense qu'il est important que nous ayons ensemble une vision dynamique de la biodiversité ; il s'agit d'instaurer une interaction durable avec l'homme et ses activités, dont la chasse et la pêche qui participent à la régulation de certaines espèces et au développement de certains espaces.

Tout comme pour le climat, la France a une responsabilité particulière vis-à-vis de la biodiversité : avec ses territoires ultramarins, elle abrite 10 % des espèces connues au niveau mondial et elle possède le deuxième espace maritime au monde. Cet enjeu de préservation de la biodiversité nous offre l'opportunité de concevoir la ville et la campagne différemment, de changer nos modèles de production pour aller vers des systèmes plus résilients, d'améliorer notre cadre de vie, en bref de refonder notre lien à la nature. Une biodiversité mieux protégée sera donc notre meilleure alliée pour nous adapter au dérèglement climatique que nous essayons de contenir.

Pour concrétiser cette ambition – et je reviens ici au projet de loi –, nous avons besoin d'un opérateur public puissant. Et ce doit être une grande satisfaction, pour tous ceux qui suivent ces sujets depuis longtemps, de nous voir tous réunis aujourd'hui, à l'issue d'un compromis que l'on pourrait qualifier d'historique, afin de créer ce bel opérateur par la réunion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). Cet opérateur a vocation à être présent à toutes les échelles territoriales et à épauler chacun dans la conduite des actions de reconquête de la biodiversité. Il a aussi vocation à mettre tous les acteurs en réseau : l'État, les collectivités, les acteurs socio-économiques, les organisations non gouvernementales (ONG), la société civile, le monde cynégétique, les usagers de la nature. Les conditions sont enfin réunies pour mettre en place une sorte d'équivalent de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), cette « ADEME » de la biodiversité espérée par les acteurs depuis le Grenelle, il y a maintenant dix ans.

Le texte dont nous allons discuter va donner vie à ce grand opérateur de la biodiversité et de la préservation de la nature. Pour le baptiser, nous avons soumis une liste de sept noms aux agents des deux opérateurs et ils ont placé en premier celui d'« Office français de la biodiversité » (OFB). Par le biais d'un amendement, nous vous proposons cette dénomination simple qui montre l'ambition du futur opérateur. Celui-ci aura enfin la taille critique, la visibilité, le champ complet de compétences – du milieu marin au milieu terrestre en passant par l'eau et les milieux aquatiques – qui lui permettront de piloter la mise en œuvre des politiques publiques en matière de biodiversité.

Nous aurons sûrement un riche débat sur ses missions, ce qui me semble absolument décisif pour bien qualifier son action. À la différence des actions en faveur du climat, dont les effets ne se font sentir qu'à moyen ou long terme, les actions en faveur de la biodiversité ont l'avantage de « payer vite ». On peut voir des papillons qui reviennent dans les communes sans pesticides ; on peut retrouver des poissons migrateurs dans les cours d'eau ; on peut retrouver des grands ongulés grâce aux plans de chasse ; on peut retrouver une petite faune quand on plante des haies. C'est finalement une politique satisfaisante, pour peu que l'on parvienne à aligner l'action de tous les acteurs.

J'en viens aux objectifs emblématiques du projet de loi.

Le nouvel opérateur, l'OFB, reprend les missions de l'AFB et de l'ONCFS dans tous les territoires de l'hexagone et de l'outre-mer. Par cette création, nous allons doter le plan Biodiversité, mais aussi l'ambition qui sortira de la deuxième phase des Assises de l'eau, d'un opérateur de premier plan. L'OFB pourra assurer la mise en œuvre des actions décidées aux côtés des partenaires : État, collectivités, agences, entreprises, associations, citoyens. Il pourra aussi favoriser la mobilisation citoyenne : je pense au congrès de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), que nous accueillerons à Marseille en mai et

juin 2020 et qui peut être l'occasion de cette grande mobilisation. J'étais d'ailleurs à Marseille hier.

Nous voulons aussi renforcer la police de l'environnement, notamment en milieu rural, en rassemblant les inspecteurs de l'environnement des deux opérateurs en un service unique. Ce qui permettra une action mieux coordonnée, mieux répartie sur le territoire, plus efficace. Nous proposerons de doter ces inspecteurs de nouvelles prérogatives de police afin qu'ils puissent conduire leurs enquêtes de la façon la plus efficace possible.

Ce projet de loi permet de créer les conditions de la mise en place d'une gestion adaptative de certaines espèces, c'est-à-dire d'adapter les prélèvements de ces espèces en fonction de l'état de conservation de leur population et de leur dynamique d'évolution. Cela suppose de mieux organiser la collecte et le traitement, actuellement effectués par les chasseurs, des informations sur les prélèvements.

Enfin, le projet de loi propose de pérenniser dans la loi la contribution des fédérations de chasseurs à des actions de préservation et de reconquête de la biodiversité, via une éco-contribution de cinq euros par an et par chasseur pour institutionnaliser et pérenniser des pratiques qui existent déjà dans beaucoup de territoires.

Ce nouvel opérateur a vocation à être opérationnel dès janvier 2020. Nous souhaitons le créer le plus rapidement possible car c'est un chantier très important pour le ministère. Nous avons désigné un préfigurateur, M. Pierre Dubreuil, jusque-là directeur général délégué du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN). Sa lettre de mission est connue ; elle insiste sur une très large association des parties prenantes et sur la nécessité d'engager un dialogue approfondi avec les organisations syndicales. Toutes les parties prenantes ont affirmé leur volonté résolue de créer une culture commune entre les agents des deux établissements précédents.

Nous souhaitons que l'OFB soit installé dès le 1^{er} janvier 2020 pour qu'il puisse être opérationnel le plus vite possible et pour éviter une période d'incertitude trop longue aux agents concernés. La question clef des moyens futurs de cet opérateur n'est pas encore tranchée. Elle devra l'être de façon pérenne d'ici à l'examen du projet de loi de finances (PLF) pour 2020.

Nous avons fait le choix de présenter un texte synthétique, peut-être trop aux yeux de certains. À l'issue des débats, il sera sûrement enrichi. Nous souhaitons néanmoins essayer de garder l'esprit d'un texte qui reste dans le domaine législatif, qui ne détaille pas forcément des points qui peuvent faire l'objet de nos débats sans nécessiter d'être intégralement repris dans une norme de niveau législatif. Je suis certaine que les actions en faveur de la biodiversité que conduira le futur OFB seront extrêmement favorables à la conduite de notre politique, en permettant de renforcer les liens entre l'homme et la nature. Ces

actions montreront l'exemple, serviront dans la lutte contre le changement climatique. Elles participeront à la prise de conscience des enjeux environnementaux, dont nous avons clairement besoin. Notre responsabilité collective est donc grande.

Pour avoir commencé à travailler avec Mme la rapporteure et avec plusieurs d'entre vous, je sais que nous débattons de manière constructive dans cette commission, afin de créer les conditions de réussite de ce nouvel établissement. Je suis fière que nous ayons l'occasion de le constituer ensemble.

Mme Barbara Pompili, rapporteure. Madame la ministre, madame la présidente, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui le projet de loi relatif à la création de l'AFB-ONCFS – qui pourrait bien s'appeler OFB –, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

J'ai envie de dire : enfin ! Quel progrès de voir ce beau projet de rapprochement de l'AFB et de l'ONCFS concrétisé. Je souhaite en préambule témoigner de mon enthousiasme devant ce texte.

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages avait permis la création de l'Agence française pour la biodiversité, le 1^{er} janvier 2017, par la fusion de quatre établissements publics. Cette création répondait à la nécessité criante de préservation et de restauration de la biodiversité. Il était indispensable d'enfin placer cette problématique sur le même plan que celle de la lutte contre les changements climatiques, qui constitue l'autre pilier de la politique environnementale.

L'ambition initiale de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de créer une grande agence intégrant l'ONCFS, n'avait pu aboutir en 2016. Le dialogue avec le monde cynégétique n'a fort heureusement jamais cessé et le Gouvernement a déposé le projet de loi que nous examinons. Il convient de s'en réjouir.

La réunion de l'AFB et de l'ONCFS au sein d'une nouvelle agence interviendrait donc au 1^{er} janvier 2020. Ce projet vise à accroître l'efficacité des politiques de l'eau et de la biodiversité par une meilleure connaissance, surveillance, préservation et gestion. Il permettra de renforcer la police de l'environnement sur le terrain, au plus près des besoins, et de l'adosser à une expertise scientifique et technique reconnue. Cet opérateur puissant comptera près de 3 000 agents répartis sur tout le territoire. L'AFB dispose, en 2018, d'un budget de près de 289 millions d'euros et réunit 1 227 personnels sous plafond dont 846 fonctionnaires, et près de 400 contractuels ; de son côté, l'ONCFS, créé en 1972, dispose en 2018 d'un budget de 117 millions d'euros et réunit 1 474 effectifs sous plafond d'emploi, dont 1 178 titulaires et près de 400 contractuels. Nous devons particulièrement veiller à accompagner ces personnels.

Cette fusion, désormais rendue possible, trouve sa place dans le cadre des accords sur la chasse intervenus cet été. Ils ont prévu la fusion de l'ONCFS et de l'AFB, en parallèle de la baisse des redevances cynégétiques – prévue par le PLF pour 2019 – et de la mise en œuvre de la gestion adaptative des espèces, qui consiste à ajuster les prélèvements de certaines espèces sauvages à l'état de conservation de leurs populations.

L'article 1^{er} prévoit la création d'un nouvel établissement public. Sans revenir sur la présentation que vient de faire Mme la ministre du futur établissement, je tiens à rappeler que cette création résulte d'une fusion des deux opérateurs et non d'une intégration de l'ONCFS au sein de l'AFB.

D'une manière générale, l'article 1^{er} a pour objectif légitime de limiter l'intervention du législateur à son strict domaine de compétence et d'avoir une loi claire et concise. Je souhaite également que le texte puisse manifester une ambition politique forte et une volonté claire pour la politique de la biodiversité dans son ensemble. Dans ce cadre, tout en mettant mieux en valeur les missions de l'ONCFS, il me semble important de conserver dans la loi certaines missions de l'AFB qui feront la richesse de l'intervention du futur établissement en matière de biodiversité, particulièrement dans les domaines suivants : restauration de la biodiversité ; lutte contre la biopiraterie ; suivi du dispositif d'accès aux ressources génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation – le fameux APA ; suivi de la compensation écologique – avec le principe éviter-réduire-compenser (ERC), et de la problématique de l'artificialisation des sols ; élaboration de la stratégie nationale pour la biodiversité et suivi de sa mise en œuvre ; champ d'intervention du futur établissement outre-mer et la représentation des outre-mer, qui abritent plus de 80 % de la biodiversité ; possibilité de création d'agences régionales de la biodiversité (ARB) ou d'offices régionaux de la biodiversité (ORB).

Alors même que la biodiversité commence tout juste à être bien identifiée par les citoyens et l'ensemble des acteurs de terrain que nous souhaitons mobiliser, il convient d'être attentif à ne pas déstabiliser les dynamiques créées. Nous reviendrons aussi plus en détail sur les équilibres au sein du conseil d'administration dans le cadre de l'examen de l'article 1^{er}.

L'article 2 renforce les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement dans le cadre de leurs missions de police judiciaire. Ces évolutions concernent les agents du futur établissement mais aussi, plus largement, l'ensemble des inspecteurs de l'environnement. En dépit du renforcement de leurs pouvoirs, les inspecteurs de l'environnement demeurent encore contraints, dans l'exercice de leurs missions, de recourir à des officiers de police judiciaire (OPJ) pour des actes d'enquêtes considérés comme simples. C'est la raison pour laquelle cet article étend aux inspecteurs de l'environnement certaines prérogatives actuellement réservées aux OPJ : pouvoir de réquisition et mise en œuvre des mesures alternatives aux poursuites sont les deux apports majeurs de ce texte. L'article 2 refond le cadre applicable à la remise dans leur milieu naturel des animaux et

végétaux saisis par les inspecteurs lors d'une infraction ; il me paraît toutefois nécessaire de proposer quelques adaptations sur lesquelles nous reviendrons lors de l'examen de cet article.

L'article 3 prévoit plusieurs mesures relatives à la chasse en lien avec la création du nouvel organisme. Tout d'abord, il instaure une obligation, pour la Fédération nationale et les fédérations départementales des chasseurs, de mener des actions concourant à la protection de la biodiversité. Les actions importantes qu'elles conduisent doivent être reconnues et valorisées ; le projet de loi prévoit ainsi qu'elles y consacrent un montant minimum de cinq euros par chasseur ayant validé un permis de chasser. Le montant exact est fixé par voie réglementaire. Le projet de loi transfère également la mission de délivrance de l'autorisation de chasser accompagné aux présidents des fédérations des chasseurs. Parallèlement, il instaure une obligation de formation de l'accompagnateur. Par ailleurs, l'article 3 prévoit de transférer à la nouvelle structure la gestion du fichier central des permis délivrés, des validations et des autorisations de chasser, comme cela était le cas avant 2005, où la gestion était assurée par l'ONCFS.

Enfin, cet article créé pour les chasseurs une obligation de transmission des données de leurs prélèvements des espèces soumises à gestion adaptative. Ces données sont transmises aux fédérations départementales des chasseurs qui doivent les transmettre au fur et à mesure à l'OFB. La finalité de ce nouveau fichier est triple : mettre en œuvre la gestion adaptative des espèces ; assurer son respect par la police de la chasse, en particulier le contrôle en temps réel du respect des quotas fixé par le ministère ; vérifier le respect de l'obligation de transmission des données de prélèvements par les chasseurs.

Suite à la création du nouvel office, l'article 4 transfère à titre gratuit l'ensemble des biens, droits et obligations de l'AFB et de l'ONCFS au futur établissement public.

L'article 5 assure le transfert des personnels des établissements fusionnés dans le nouvel établissement. Il traite de la situation statutaire ou contractuelle de certains personnels. Les personnels devront être accompagnés dans cette nouvelle transformation : c'est un point que je tiens à souligner puisque les personnels de l'AFB sont encore impliqués dans un processus de fusion qui dure, non seulement depuis deux ans, mais aussi depuis le début du processus législatif ayant conduit à la création de l'AFB. Les agents de l'ONCFS en charge de la police ont également été affectés ; je défendrai notamment un amendement demandant au Gouvernement d'examiner les possibilités de requalification d'ensemble des personnels de catégorie C en catégorie B et de progression des personnels d'encadrement vers la catégorie A. Ces évolutions sont indispensables au regard des responsabilités exercées, je peux en témoigner, comme bon nombre d'entre vous qui connaissent le travail de ces personnels.

L'article 6 prévoit les modalités de l'élection des représentants des personnels au conseil d'administration du futur établissement. L'élection devra intervenir au plus tard trois ans après la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

L'article 7 prévoit les modalités de l'élection des représentants des personnels au comité technique et au comité d'hygiène.

L'article 8 opère les coordinations juridiques résultant de la création de cet établissement.

L'article 9 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance dans plusieurs domaines relatifs à la police administrative : procédures de contrôle administratif relatives à la police sanitaire ; cadre juridique relatif aux prélèvements d'échantillons ; modalités de recouvrement des amendes, astreintes et consignations administratives ; procédures de contravention de grande voirie affectant certains espaces naturels.

Enfin, l'article 10 prévoit les différentes dates d'entrée en vigueur des mesures contenues dans ce projet de loi.

Parallèlement, nous examinons, en discussion commune avec ce projet de loi, le projet de loi organique n° 1401 sur la nomination de la direction générale du futur établissement devant les commissions compétentes des deux assemblées parlementaires. Je me réjouis du choix effectué par le Gouvernement de faire entendre par les commissions du développement durable des deux assemblées le directeur général – ou la directrice générale – qui aura la charge d'assurer la mise en œuvre concrète de la politique de l'établissement sur le terrain. Il me paraît donc nécessaire que la personne proposée pour cette fonction soit entendue par les parlementaires.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, présidente. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes, en commençant par le représentant de La République en Marche.

M. Alain Perea. Nous abordons ce soir l'étude du texte portant création de l'AFB-ONCFS. Je regrette que le contexte actuel ne permette pas à ce texte de bénéficier de la publicité qu'il mérite, mais l'actualité en veut ainsi... Dans ce contexte, je tiens à remercier Mme la ministre Emmanuelle Wargon et toute son équipe, qui ont été mobilisées tout au long de nos travaux. Je tiens aussi à remercier tous les collègues de la commission grâce auxquels nous avons pu avoir des auditions de qualité qui ont éclairé le débat parlementaire. Nos travaux se sont déroulés sous la houlette de Mme Barbara Pompili qui continue ainsi son long combat pour l'environnement.

Dans ces conditions, je ne doute pas que nos débats à venir vont nous permettre de trouver un équilibre sur ce texte important. Le jour venu, nous pourrons alors communiquer sur un beau travail législatif qui aura abouti à la

création d'un nouvel outil aussi performant qu'indispensable pour la préservation de la biodiversité dans notre pays, et bien au-delà.

Je souhaite mettre l'accent sur trois axes forts de ce texte.

Pour commencer, nous ne devons jamais perdre de vue que notre objectif est de créer le meilleur outil possible pour la biodiversité. La nature dépend d'un équilibre fragile que l'homme ne cesse de perturber, se cachant d'ailleurs souvent derrière une bonne raison. Cet équilibre finit par être rompu et la nature dans son ensemble en pâtit ; c'est aujourd'hui un fait avéré. Alors que nous devons construire un établissement en charge de la nature, ne perdons pas de vue que notre capacité à trouver un équilibre sera un message fort que nous enverrons aux acteurs de la biodiversité afin qu'ils assurent avec efficacité la mission qui sera la leur. À mon sens, l'esprit que nous mettons dans ce texte est plus important que le nombre de membres dont nous doterons le conseil d'administration. Notre majorité veillera donc en permanence à rechercher cet équilibre.

Ensuite, nous devons tenir compte des acteurs concernés. Je pense naturellement aux agents des deux établissements, mais aussi aux personnes qui travaillent dans les fédérations des chasseurs ou dans les ONG ; n'oublions pas non plus les acteurs bénévoles, qu'ils soient chasseurs et/ou membres d'associations de protection de l'environnement, ni les élus locaux qui sont souvent bien seuls devant les enjeux environnementaux qu'ils traduisent trop fréquemment par « contraintes environnementales » alors qu'il s'agit de richesses pour leur territoire. Notre rôle de député consiste à les unir, à les amener à travailler ensemble. Nous devons amener tous les acteurs à comprendre l'importance et la fragilité de la biodiversité. Nous devons mettre en place un établissement de développement et de progrès et non de contraintes et d'opposition. Cet objectif sera atteint si nous veillons à une juste répartition entre les missions, les acteurs et les actions. Cette juste répartition doit aussi se retrouver entre mesures législatives et réglementaires.

Enfin, je voudrais appeler votre attention sur une mesure nouvelle que nous créons avec cette loi : la gestion adaptative. D'abord, je tiens à rappeler que les fédérations des chasseurs pratiquent la gestion adaptative depuis très longtemps. C'est ainsi que dans l'Aude, département récemment sinistré, la chasse a été fermée partout où le gibier a été affecté. Dans cette logique qui revient à transférer à notre mode administratif une pratique répandue sur le terrain, ne nous trompons pas de combat, sachons dépasser l'approche binaire qui distingue espèces chassables et non chassables.

C'est donc soucieux du détail, mais conscient des grands équilibres que je viens de rappeler, que le groupe majoritaire engage ces débats.

M. Martial Saddier. Au cours des trente à quarante dernières années, les différentes familles politiques, et notamment la mienne, se sont engagées en

faveur de la cause environnementale. En raison du fait majoritaire, c'est vous qui portez un texte sur la biodiversité.

Au regard de l'enjeu, il est évident que les députés du groupe Les Républicains s'engagent avec l'idée de contribuer à améliorer le texte et, surtout, de répondre à certaines interrogations qui nous remontent du terrain, venant d'associations environnementales et aussi du monde de la chasse. Nos interventions et les amendements que nous avons déposés vont être le reflet de cet état d'esprit dont nous avons déjà fait preuve par le passé à l'égard de certains textes fondateurs de la politique environnementale de notre pays. Nous voulons apporter notre pierre à l'édifice.

Tout d'abord, nous serons très attentifs à la situation des agents du futur établissement – 1 221 de l'AFB et 1 443 de l'ONCFS en 2019 – auxquels nous tenons d'ailleurs à rendre hommage. Nous serons aussi très attentifs aux missions du futur office, notamment au regard de la politique de l'eau – qui fait le lien avec les agences de l'eau et les comités de bassin.

Nous aurons également plaisir à vous faire remonter une inquiétude : dans sa rédaction actuelle, le texte ne convient pas aux territoires et aux acteurs locaux qui redoutent une centralisation par le biais de la gouvernance de cet office. Ce n'est pas un procès d'intention que je fais, madame la ministre. Je vous fais part d'une inquiétude qui remonte très fortement du terrain. En ce moment plus que jamais, il faut que vous l'entendiez. Nous aurons des propositions à faire sur ce point.

Après cette tumultueuse année 2018, nous aurons un débat sur le financement qui, à ce stade, est renvoyé au PLF, ce qui est extrêmement dangereux pour un membre du Gouvernement. Comme vous risquez d'avoir un automne 2019 extrêmement difficile, nous allons vous rendre service. Soucieux de vous garantir un automne 2019 apaisé, nous allons faire en sorte que les collègues de la majorité vous aident à avoir un office clairement financé.

Pour ce qui est des délais envisagés pour la création de l'opérateur, nous craignons qu'il ne puisse être installé au 1^{er} janvier 2020. Le terme nous paraît un peu court.

N'oublions pas enfin que nous rédigeons ce texte pour les personnels et la biodiversité, mais aussi pour les adhérents des associations environnementales et des fédérations départementales des chasseurs. Nous tenons à ce qu'il leur donne satisfaction ; malheureusement les détails n'y contribuent point. Le nom proposé pour le nouvel établissement, en faisant disparaître la chasse, est un bien mauvais signal au début de nos travaux.

M. Fabrice Brun. Effectivement, cela commence bien mal !

M. Martial Saddier. Nous allons vous proposer de le compléter comme il se doit.

Mme Florence Lasserre-David. Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés souscrit pleinement aux objectifs du texte que notre commission s'apprête à discuter. Cette unification de deux opérateurs aux activités complémentaires est indispensable compte tenu de la nécessité de disposer d'un nombre de personnels suffisant sur le terrain pour maintenir les contrôles à un niveau efficace et assurer une police de l'environnement et de la ruralité efficace.

Nous faisons, depuis quelques années déjà, le constat d'une érosion vertigineuse de la biodiversité, tant aquatique que terrestre. Cette dégradation sans cesse plus importante fait craindre aux experts une extinction de plus d'un tiers des espèces animales et végétales d'ici à la fin du siècle. Nous devons agir, et nous devons agir maintenant, pour protéger nos écosystèmes. C'est le sens des travaux menés actuellement sur la redéfinition de notre politique énergétique ou encore de nos actions en direction du développement de l'économie circulaire.

Le projet de loi portant création de l'AFB-ONCFS présente sur ces points plusieurs qualités. Tout d'abord, il se fixe pour objectif d'optimiser la gouvernance de la biodiversité afin que celle-ci soit plus lisible. Si, lors de l'adoption, en 2016, de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, la création de l'Agence française pour la biodiversité avait permis de très nombreuses avancées, l'absence de l'ONCFS au sein de l'AFB avait interrogé, d'autant que l'expertise concernant la gestion de la faune sauvage des équipes de l'office, écartées de fait de l'agence, était reconnue. Le fait que le projet de loi que nous discutons aujourd'hui revienne sur cette imperfection et propose un nouveau pilotage de la biodiversité, avec la création d'un nouvel établissement, est donc un signal fort en faveur de la protection de notre patrimoine naturel. Le nouvel établissement devrait ainsi refléter l'ensemble de la biodiversité nationale par le décloisonnement des compétences de l'agence et de l'office prévu par le texte. La fusion des expertises est nécessaire pour la reconquête de la biodiversité.

Pour toutes ces raisons, le texte que nous examinons aujourd'hui engage la modernisation souhaitable du dispositif institutionnel français en matière de protection des espaces naturels et des espèces sauvages. Nous avons déposé des amendements visant à assurer un meilleur équilibre entre la chasse et la biodiversité dans les missions de la future agence, une plus forte représentation des territoires ultramarins, la prise en compte du réchauffement climatique et la création d'agences régionales de la biodiversité.

Avant de conclure, j'insisterai sur un point qui me paraît fondamental puisque nos actions concernant la biodiversité nous engagent vis-à-vis des générations futures, à savoir l'aspect participatif et démocratique du dialogue environnemental prôné par le texte. Je crois sincèrement que notre patrimoine naturel mérite d'être mieux connu de tous pour être plus efficacement sauvegardé.

Mme Hélène Vainqueur-Christophe. L'essentiel, pour le groupe Socialistes et apparentés, mais surtout pour l'ensemble des acteurs de

l'environnement, est de préserver les acquis obtenus de haute lutte avec la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, adoptée lors du précédent quinquennat. L'objectif n'est pas de faire de cette loi un totem, mais bien de préserver la mise en cohérence des politiques en faveur de l'eau et de la biodiversité telle qu'elle est prévue dans la loi de 2016.

Notre groupe proposera donc, à travers plusieurs amendements, de garantir les missions protectrices qui seront dévolues au futur établissement issu de la fusion, mais également, et conformément à la demande exprimée par les territoires que nous représentons, que la gouvernance de cet établissement permette de garantir la préservation et la valorisation des richesses naturelles de notre pays.

Effectivement, la représentativité dans la gouvernance du futur opérateur est essentielle. À ce titre, il me semble pertinent de rappeler que le patrimoine biologique naturel des territoires d'outre-mer est unique, tant par sa richesse que par sa diversité : ainsi, 98 % des vertébrés et 96 % des plantes vasculaires présents en France sont concentrés sur ces territoires. Nos collectivités abritent plus d'espèces que la métropole, cent fois plus de poissons d'eau douce, soixante fois plus d'oiseaux et vingt-six fois plus de plantes. Avec 3 450 espèces végétales et 380 animaux uniques au monde, elles hébergent plus d'espèces endémiques que toute l'Europe continentale, et quatorze des dix-sept éco-régions françaises sont des collectivités d'outre-mer. Je ne reviendrai pas sur la richesse des océans, sur la richesse faunistique et floristique des terres australes et antarctiques françaises, ni sur l'importance de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon en tant que zone humide de l'écosystème boréal nord-américain. Vous le voyez, la question de la représentativité sera importante.

En 2016, lors de l'élaboration de la loi, le Gouvernement avait pris conscience de l'importance des outre-mer dans le patrimoine naturel français et avait missionné deux députés ultramarins, MM. Serge Letchimy et Victorin Lurel, afin qu'ils puissent faire remonter l'ensemble des propositions des acteurs de terrain et proposer *in fine* des dispositions législatives susceptibles d'enrichir le texte. Ce travail a été brillamment mené et nous avons obtenu une juste représentation de nos territoires au sein des différentes instances de l'AFB. Considérant que les outre-mer restent les premiers exposés et donc les principales victimes potentielles du dérèglement climatique, nous proposerons par nos amendements de préserver cette architecture.

Mme Maina Sage. Aux yeux du groupe UDI, Agir et Indépendants, le présent projet de loi va dans le bon sens. La fusion de ces deux établissements est attendue et j'ai eu l'honneur d'y contribuer avec d'autres collègues de l'hexagone et des outre-mer. Depuis deux ans, au sein du conseil d'administration de l'AFB, nous suivons de près avec mon collègue M. Serge Letchimy et nos deux collègues sénateurs, dont M. Jérôme Bignon, l'évolution et la mise en place de cette agence.

C'est une expérience assez unique que de regrouper autant d'établissements, et nous sommes toujours, quelque part, en phase de création.

Cela n'a pas été facile, il aura fallu de nombreuses discussions, mais nous avons relevé le défi de la composition d'un conseil d'administration très large, au point que nous-mêmes en venions à penser que c'était une usine à gaz. Tous les acteurs y participaient : les agriculteurs, les associations, les écologistes, le personnel, etc. Bien sûr, il y a toujours des tensions, mais ces rencontres régulières au sein du conseil d'administration ont permis de franchir des caps fondamentaux et de nous retrouver sur des sujets essentiels. Nous sommes toujours en discussion pour savoir jusqu'où nous devons permettre aux acteurs, notamment de la société civile, de participer et contribuer aux décisions que nous prenons. Nous sommes actuellement dans une phase de transition : nous sommes partis d'une forme d'avis de la société civile pour aller vers une forme de coproduction avec elle. Ce n'est pas évident. Vous le savez, nous nous sommes installés le 1^{er} janvier 2017 et nous allions vers les élections ; il y a donc eu une sorte de pause. Finalement, nous avons repris nos travaux en juin-juillet, pour démarrer vraiment il y a à peine un an. Je vous rappelle ici toutes les questions qui étaient posées concernant le budget, ne serait-ce que pour les agences de l'eau, dont une partie des ressources est affectée à cet établissement.

Si je vous fais toutes ces remarques, c'est aussi pour vous dire que je regrette que nous n'ayons jamais été conviés par les ministères concernés ou par cette commission. Mais aujourd'hui, nous sommes là et nous sommes à votre disposition pour parler plus longuement de ce projet de loi. Il est important de connaître les coulisses de ce qui se passe, pour comprendre à quel point ce que nous faisons aujourd'hui ici, demain en commission des lois et après-demain en séance publique aura un impact plus ou moins efficace qui dépendra de notre capacité d'ouverture et de comprendre que ce que nous faisons est une démarche inédite. Si l'on veut que ce futur établissement soit opérationnel et efficace, encore faudra-t-il préserver ce minimum d'expérience que nous avons acquis en deux ans.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, présidente. Merci, madame Sage !

Mme Maina Sage. Laissez-moi juste conclure, madame la présidente.

Aujourd'hui, nous n'avons toujours pas de confirmation sur la méthode ni sur la gouvernance. Je reviendrai par voie d'amendement sur ce sujet.

M. Loïc Prud'homme. J'aurais pu céder un peu de mon temps de parole à ma collègue des outre-mer...

Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit la semaine dernière, notamment sur l'inquiétude de mon groupe La France insoumise en ce qui concerne la mutualisation : celle-ci ne doit pas être l'occasion de diminuer les moyens. Or on peut s'en inquiéter lorsque l'on voit que les redevances cynégétiques qui alimentent le budget de l'ONCFS sont en baisse de 21 millions d'euros.

Cela étant, nous considérons que cette fusion répond à une certaine logique, en raison de la proximité des compétences qui existent dans les deux établissements et de la complémentarité des missions qui leur sont attribuées.

Si la fusion est logique, encore faut-il que les moyens alloués soient à la hauteur des missions regroupées, et surtout de l'urgence écologique, désormais invoquée par tout un chacun. Or l'urgence écologique nécessite des actions réellement mises en œuvre et contrôlées, et une police de l'environnement plus efficace et plus présente sur le terrain. Mais comment faire alors que le nombre d'agents ne sera pas suffisant ?

N'oublions pas non plus les problèmes de gouvernance : la composition du conseil d'administration devra préserver un équilibre entre les parties prenantes et notamment comprendre des représentants des outre-mer qui abritent 80 % de notre biodiversité.

Enfin, une fusion est avant tout une question humaine, celle des collectifs de travail. Mon groupe sera particulièrement attentif à ce que cette fusion ne tire pas tout le monde vers le bas, mais au contraire vers le haut. Nous veillerons également à ce qu'elle ne soit pas l'occasion, comme on le voit trop souvent lors des fusions d'établissements publics, d'externaliser des compétences. Il faut éviter que la police de l'environnement et tous les métiers support soient en effet externes à ce nouvel établissement. Je serai particulièrement attentif à ce que cette fusion soit un progrès pour les personnels.

M. Hubert Wulfranc. Dès la création de l'AFB, nous étions favorables à sa fusion avec l'ONCFS, mais cela n'avait pu se faire.

Nous souscrivons aux objectifs majeurs que vous avez rappelés : la consolidation de la police de l'environnement, une gestion adaptative des espèces rigoureuse, la création d'un fonds permettant des actions en faveur de la biodiversité.

Il reste à progresser sur un équilibre des expressions au sein du futur conseil d'administration. À cet égard, je partage les préoccupations exprimées d'assurer un équilibre entre le monde associatif, la chasse et les acteurs de terrain, de même qu'avec l'outre-mer. Tout cela devra être précisé ; mais sur ce point, nous avons entendu des propos relativement constructifs.

Reste néanmoins la question des moyens. On nous dit que le déficit est comblé. Pourtant, les moyens ne nous paraissent pas à la hauteur de l'ampleur des tâches à accomplir. Les plus grandes inquiétudes pèsent, selon nous, sur les moyens humains et les personnels, à la fois en termes d'effectifs et d'assurance de qualification, sur le portage des actions et surtout sur les obligations de résultat, puisque nous avons bien compris qu'un certain nombre d'objectifs devraient, comme c'est légitime, être mesurés à moyen terme.

Il reste également à savoir tout simplement quelle est la volonté politique. Nous souhaitons que les avis du futur établissement influent de manière décisive sur des projets d'aménagement du territoire, en métropole et ailleurs, notamment lorsqu'ils touchent à des dossiers où les intérêts de la biodiversité et ceux de l'économie font apparaître de lourdes contradictions et des résolutions impropres à satisfaire la biodiversité.

Il reste enfin la question du « ruissellement » sur le terrain et des têtes de réseaux associatifs naturalistes qui sont aujourd'hui dans une situation préoccupante.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Je me contenterai de quelques mots de réponse, puisqu'une partie des questions trouveront leur aboutissement lors du débat, article par article et amendement par amendement.

Tout d'abord, je tiens à remercier tous les orateurs pour l'esprit constructif dans lequel chaque groupe aborde la discussion. Bien sûr, j'ai entendu certaines inquiétudes sur différents sujets sur lesquels je reviendrai, mais je voudrais vraiment saluer le caractère transpartisan, si je puis dire, sur ce texte qui vise à créer l'opérateur dont nous avons besoin pour défendre la biodiversité.

Monsieur Alain Perea, tout comme vous, je regrette que nous abordions la discussion de ce texte dans un contexte très troublé qui fait que son importance est peut-être un peu occultée.

J'attache une grande importance à la recherche d'une plus grande efficacité de l'opérateur et des actions que nous allons mettre en place au travers de ce texte, à la volonté de trouver un équilibre entre les grandes lignes et le détail – le nom n'étant clairement pas un détail –, et à la nécessaire préservation des acquis puisque nous construisons sur la base d'établissements et d'actions qui ont déjà été construits et portés. À cet égard, je tiens à rappeler le rôle extrêmement important que vous avez joué, madame la rapporteure, dans la construction des étapes précédentes.

Je partage votre attachement, votre intérêt et votre vigilance vis-à-vis de la situation des agents. Il est évidemment indispensable, dans le cadre d'une opération de fusion entre deux établissements, de s'y intéresser. Nous aurons l'occasion d'y revenir, à la fois dans la capacité à faire en sorte que les opérations se passent bien et dans l'accompagnement, y compris sur le plan statutaire.

De nombreux amendements portent sur les missions et nous aurons un débat sur ce point. Je tiens à vous rassurer sur une éventuelle volonté de recentralisation ou de centralisation. Nous sommes prêts à des ouvertures pour clarifier tout à la fois l'importance de la présence de cet établissement au plan territorial et sa capacité à contractualiser afin de maintenir la dynamique des agences régionales de la biodiversité, à appuyer les collectivités territoriales et à

travailler avec les agences de l'eau pour mener une politique la plus près du terrain, la plus efficace et la moins centralisée possible.

Je voudrais revenir sur l'outre-mer que j'ai mentionné dans mon propos introductif. Je suis également ouverte à des amendements sur le sujet, car l'outre-mer est un point important. Je remercie les deux députés qui siègent actuellement au conseil d'administration de l'AFB pour leur témoignage et je veux les assurer que nous serons particulièrement attentifs, lors des discussions, à leur retour d'expérience, ce qui est bien normal.

Pour ce qui est de la composition du conseil d'administration, je ne doute pas qu'elle donnera lieu à des débats assez vifs. Une question d'équilibre et de nombre se pose. Je maintiens que le Gouvernement souhaite un conseil d'administration relativement resserré – tout est dans le terme « relativement » –, c'est-à-dire davantage resserré que l'actuel conseil d'administration de l'AFB et peut-être un peu plus ouvert que ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs du projet de loi.

Le délai de mise en œuvre, enfin, est à mes yeux un sujet très important. Les agents souhaitent que le futur Office français de la biodiversité soit mis en place dès le 1^{er} janvier 2020. Bien entendu, tout dépendra du rythme d'adoption du texte. Le préfigurateur, qui est d'ores et déjà au travail avec les directeurs généraux des deux établissements, consacre beaucoup d'énergie et d'attention à rendre les choses possibles. Comme vous l'avez dit, certains des agents ont vécu d'innombrables processus de rapprochement et ce ne serait pas leur rendre service que de laisser le processus actuel durer trop longtemps. Je pense qu'il est possible et souhaitable de respecter cette date du 1^{er} janvier 2020.

Enfin, j'ai entendu les inquiétudes exprimées sur le financement. Le financement pour 2019 est assuré à hauteur des budgets prévus pour chacun des deux établissements. La question se pose pour 2020, mais j'imagine que le débat ne fait que commencer.

M. Jean-Marc Zulesi. Madame la ministre, vous avez parlé dans votre propos introductif de votre venue à Marseille pour présenter le Congrès mondial de la nature de l'UICN en 2020. Sachez que les parlementaires seront à vos côtés pour soutenir ce noble événement.

La fusion de l'AFB et de l'ONCFS prévue dans le projet de loi doit renforcer la gestion durable de notre biodiversité. L'une des bases de notre biodiversité, c'est l'eau. La politique de l'eau, cet or bleu si cher à notre pays, et les crédits qui lui sont accordés, servent souvent de variable d'ajustement aux autres politiques environnementales.

Quelles sont les garanties pour préserver les moyens nécessaires à une bonne gestion de la ressource en eau et, au-delà, assurer une répartition équilibrée des crédits entre les différentes missions de cet organisme ?

M. Fabrice Brun. Je veux revenir sur la question du permis national de chasser. Celui-ci coûtera-t-il 200 euros, conformément aux engagements du Président de la République – c’était une condition pour que la réforme globale puisse être menée à bien – ou 235 euros, montant que j’ai entendu sur le terrain mais dont je ne sais pas d’où il vient, voire un autre montant ?

J’en viens aux conséquences et effets pervers que cette disposition aura sur le budget des fédérations départementales qui accueillent beaucoup de chasseurs de l’extérieur. Un chasseur qui a pris le permis national de chasser n’a pas besoin d’un permis départemental annuel ni d’un permis temporaire de quelques jours quand il vient chasser dans un département, ce qui est autant de perdu pour les fédérations départementales. Pour celle de l’Ardèche, par exemple, qui compte 12 500 chasseurs, le manque à gagner atteindra 250 000 euros chaque année. Quel est le mécanisme de compensation envisagé ? Si je calcule bien, cela fait vingt euros par chasseur, plus cinq euros de contribution. Ce projet de fusion va-t-il coûter vingt-cinq euros par chasseur en Ardèche ?

M. Serge Letchimy. La loi de 2016, et Mme Barbara Pompili pourrait facilement en témoigner, aura permis de gagner deux choses. Premièrement, une philosophie politique : une stratégie a été instaurée au niveau de la biodiversité, avec une organisation stratégique au plan national déclinée localement. Deuxièmement, la richesse incroyable de l’outre-mer en matière de biodiversité a été reconnue. « Extirper » cette reconnaissance, ne serait-ce que dans la configuration du futur conseil d’administration, me semble dangereux. J’espère que vous accepterez un amendement qui réintroduira une représentation de l’outre-mer au sein de ce conseil d’administration.

J’ai vu que la représentation parlementaire avait également disparu du conseil d’administration. Or il serait intéressant que des représentants du Sénat et de l’Assemblée nationale y siègent.

Il me semble qu’il sera possible de créer des agences régionales. Est-ce une contradiction par rapport aux agences régionales de la biodiversité qui existent déjà ? Allez-vous les conforter ou les fragiliser ?

Mme Pascale Boyer. Ma question porte sur la brigade mobile d’intervention pour le loup, créée en 2015 et placée sous l’autorité du délégué régional Auvergne-Rhône-Alpes de l’ONCFS.

Cette brigade a pour activité principale de tester et mettre en œuvre de nouvelles techniques d’intervention sur le loup, de contribuer à la défense des troupeaux et d’apporter un appui aux opérations de suivi de l’espèce.

Le loup étend son aire de répartition sur notre territoire et sa présence se densifie : au mois de juin 2018, on dénombrait soixante-quatorze zones de présence permanente, contre cinquante-sept en 2017.

La brigade doit s'installer prochainement dans le département des Hautes-Alpes, à Gap, et le territoire de sa mission concerne tous les foyers chauds de la présence du loup en France. Je tiens donc à m'assurer que la brigade loup sera bien pérennisée dans le contexte de la fusion, que les synergies budgétaires envisagées permettront d'assurer la formation des brigadiers et que le suivi du développement de ces activités d'intervention et de défense pourrait être conforme à l'évolution de la population de loups en France, qui croît cette année, selon les chiffres de l'ONCFS, de 20 %.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Monsieur Jean-Marc Zulesi, je vous remercie pour le soutien que vous apporterez à l'organisation du congrès de l'UICN à Marseille. Effectivement, je crois que ce sera un bel événement et l'occasion de mettre en lumière l'importance du développement et de la préservation de la biodiversité, ainsi que toutes les actions menées dans ce territoire jusqu'à la région.

En ce qui concerne votre question sur l'eau, j'essaierai de vous rassurer : bien sûr, nous n'avons pas l'intention de faire des crédits de l'eau une variable d'ajustement. À ce stade, je peux vous dire que le onzième programme des agences de l'eau a été adopté, autrement dit que le financement des agences de l'eau est connu dans un cadre pluriannuel. Par ailleurs, l'eau fait bien partie des missions du futur Office français de la biodiversité. Quant à savoir comment seront répartis les crédits à l'intérieur du nouvel établissement, comme celui-ci reprendra l'intégralité du budget des agents et des missions, on repartira de la même répartition. Le reste dépendra de la vie administrative et de la façon dont les missions évolueront.

Le prix du permis de chasser sera bien de 200 euros, conformément à l'accord qui a été conclu dans la période précédente et qui sera évidemment respecté. Je ne sais pas d'où vient le montant de 235 euros que vous avancez et que j'entends pour la première fois...

En ce qui concerne le budget des fédérations départementales, l'idée est de revoir les relations financières entre celles-ci et la Fédération nationale des chasseurs : qui dit moins de permis départementaux, dit plus de permis nationaux et donc un surcroît de ressources pour la fédération nationale. C'est donc dans le cadre des relations entre les fédérations que cette question devrait se régler.

Monsieur Serge Letchimy, vous avez raison, l'outre-mer représente une partie très significative de la richesse française en matière de biodiversité. Je suis favorable à l'idée de trouver une disposition, dans le respect du cadre d'un conseil d'administration raisonnablement resserré, permettant de garantir la représentation de l'outre-mer. De même, je suis également favorable à une représentation parlementaire, avec les mêmes conditions.

Enfin, la brigade loup sera bien pérennisée dans les effectifs de l'ONCFS dès cette année, car c'est une mission rattachée à cet opérateur. Elle « suivra » donc l'ONCFS dans le nouvel établissement issu de la fusion, sans changement.

Mme Danielle Brulebois. Alors qu'il y a, dans chaque département, une fédération des chasseurs bien identifiée et accessible aux élus locaux et aux populations, comptez-vous conforter l'ancrage territorial de cette nouvelle agence ? Avez-vous réglé les moyens de fonctionnement en cours afin que chacun puisse s'emparer efficacement des enjeux de la protection de la biodiversité ? Ceux de la protection de l'eau sont aussi importants. Quelle place sera faite aux comités de bassin et aux agences de l'eau ? Sera-t-elle à la hauteur de leur contribution financière aux politiques conduites par la future agence ?

M. Vincent Descoeur. Au moment d'aborder l'examen de ce projet de loi, un certain nombre de questions demeurent, que nous avons pu soulever au fil d'auditions très instructives, sur la gouvernance, les moyens alloués, l'implantation de l'établissement dans les territoires et sur le calendrier de sa mise en place qui est, convenez-en, très resserré. Ce sont autant de questions auxquelles nous essayerons d'apporter des réponses par voie d'amendements.

S'agissant des moyens alloués, nous avons eu à connaître que la diminution de la redevance nationale serait compensée, la première année, par un prélèvement sur le fonds de roulement de l'office ; mais une telle opération ne saurait se répéter, ce qui signifie que la question du financement de cet établissement reste entière. J'ai bien entendu votre réponse, madame la ministre, mais pouvez-vous nous éclairer sur cette question avant que ne débute l'examen des articles ?

M. Gabriel Serville. Afin de lutter contre la prolifération des armes à feu sur le territoire de la Guyane qui entraînait beaucoup d'insécurité, nous avons introduit, dans le cadre de la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, un article 83 qui instaurait le permis de chasser sur le territoire de la Guyane. Malheureusement, l'instauration de ce permis a immédiatement entraîné une levée de boucliers de la part des chasseurs, notamment des chasseurs autochtones, Amérindiens et Bushinengué, qui n'avaient pas d'autorisation et qui pratiquaient la chasse de manière empirique mais de façon durable, très raisonnable et très respectueuse de l'environnement.

Pour pouvoir trouver une réponse à cette situation qui devenait problématique, nous avons organisé à Cayenne, ce samedi 1^{er} décembre, des assises de la chasse qui ont abouti à deux décisions : la première consiste à demander à l'État d'instaurer un moratoire sur le permis de chasser et la seconde à tendre vers la création d'un titre de chasse spécifique au territoire de la Guyane. J'aurai très certainement l'occasion, dans les jours qui viennent, de vous en parler de manière plus précise, mais je tenais d'ores et déjà à vous alerter afin que vous vous prépariez à la réponse que la Guyane attend.

M. Gérard Menuel. Madame la ministre, j'ai eu l'occasion de vous interroger sur les rapports de la future agence avec l'Office national des forêts (ONF), puisque les deux se retrouveront à exercer des métiers de même nature. Comment assurer, sur le terrain, l'articulation de cette nouvelle structure avec l'ONF ?

En second lieu, Mme la rapporteure a bien fait de rappeler que cette nouvelle entité ne serait pas le résultat d'une absorption, mais d'une fusion. Les doutes sur ce point devront immédiatement être levés, en commençant par le choix du nom que prendra la nouvelle structure.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. S'agissant de l'ancrage territorial du nouvel établissement que le Gouvernement propose de dénommer « Office français pour la biodiversité », nous allons bien sûr maintenir les délégations régionales, ainsi que les capacités d'ancrage au niveau départemental. Pour ce qui est des agences régionales de la biodiversité, nous entendons bien conforter tout le mécanisme qui se met progressivement en place à partir des trois ou quatre agences régionales actuelles. L'idée était de les réintégrer dans le texte pour affermir leur fondement juridique et leur valeur, et faire en sorte de construire un système unifié.

Pour ce qui concerne les moyens, je vous confirme que cette année, le budget des deux établissements sera maintenu grâce à un prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement de l'ONCFS, prélèvement exceptionnel qui comme son nom l'indique n'est pas soutenable. La question se pose donc de donner au futur établissement les moyens budgétaires d'opérer en 2020. C'est ce à quoi je m'emploierai avec mes collègues du Gouvernement ; nous en discuterons dans le cadre du PLF pour 2020.

Je vous avoue ne pas très bien connaître la question particulière de la Guyane. Nous serons attentifs à cette situation ; il faut que nous soyons pragmatiques en la matière et tenir compte du fait que ce permis a besoin de temps pour s'installer, tant du point de vue de la date que des modalités de mise en œuvre.

Enfin, en ce qui concerne l'ONF, l'idée est d'avoir une convention nationale entre celui-ci et le nouvel établissement, afin de coordonner les missions de police dans le cadre des plans de contrôle.

Mme Frédérique Tuffnell. Le propre du vivant est d'être évolutif. La loi pour la reconquête de la biodiversité en a consacré une conception dynamique : parce que le vivant est en perpétuelle adaptation, il relève d'une gestion adaptative. Les interactions interspécifiques appellent une réponse pragmatique, mais cette gestion adaptative inquiète pourtant certains, ce que l'on peut comprendre lorsque l'on constate que des plans de chasse établis année par année pour les grands gibiers, comme les sangliers, n'ont pas été appliqués, et qu'au

final, une surpopulation entraîne des dommages pour les cultures et les pâturages forestiers.

En revanche, s'agissant de la gestion des effectifs d'espèces exotiques envahissantes, la gestion adaptative pourrait fournir une solution, car certaines espèces, à défaut de pouvoir être éradiquées, doivent pouvoir être éliminées au maximum. D'autres, source de résilience pour la biodiversité, doivent être tolérées et gérées en termes de régulation d'effectifs.

C'est aussi cette notion de gestion adaptative qui pourrait nous permettre un moratoire de prélèvement sur les espèces chassables, mais en difficulté, le temps qu'elles se reconstituent.

Nous sommes passés du concept inepte d'espèce nuisible à l'idée qu'il n'y aurait pas d'espèce nuisible a priori, mais que toute espèce peut le devenir sitôt qu'elle se retrouve en situation de sureffectif. L'idéal serait de pouvoir compter sur une autorégulation naturelle, mais nous avons malheureusement chassé les prédateurs naturels par le passé, ou acclimaté des espèces invasives.

M. Yannick Haury. La fusion de l'AFB et de l'ONCFS pose la question de la gouvernance du futur établissement. L'article 1^{er} du texte fixe les grands équilibres du futur conseil d'administration, en prévoyant la présence de cinq collèges. Toutefois, le nombre d'administrateurs ne figure pas dans la loi et des précisions seront apportées par décret, comme la ministre nous l'a indiqué.

Permettez-moi enfin de vous relayer une inquiétude entendue lors des auditions que j'ai menées dans le cadre du budget : celle d'un établissement dont le fonctionnement serait trop rigide et lourd. Que pensez-vous de la possibilité, pour le conseil d'administration, de créer en son sein des commissions avec des missions déléguées, afin de réserver les réunions du conseil d'administration aux enjeux stratégiques ?

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Madame Frédérique Tuffnel, je pense que c'est avec la notion de gestion adaptative que nous arriverons à répondre à la problématique que vous évoquez, c'est-à-dire le bon pilotage des espèces, en évitant les deux opinions extrêmes : considérer qu'il existe des nuisibles par principe, ou, à l'inverse, qu'aucune espèce n'est nuisible en aucun cas.

Cet établissement aura un énorme apport par sa capacité à développer une connaissance et une expertise, et à faire appliquer les plans de chasse une fois qu'ils seront mis en œuvre. Vous l'avez probablement constaté, nous proposons de transférer la gestion des plans de chasse aux fédérations, sous le contrôle de l'établissement ; je crois que c'est de nature à rendre le système plus opérationnel.

En ce qui concerne la gouvernance, je suis ouverte à une discussion sur le nombre d'administrateurs qui, comme vous le faites remarquer, n'est pas inscrit

dans le texte. Sachant que je pense également nécessaire de revenir à un conseil d'administration un peu plus restreint que celui de l'AFB.

Pour ce qui est des modalités de fonctionnement du conseil, il faut considérer la taille du conseil plénier et la question de l'existence éventuelle de commissions, qui peut faire l'objet d'un débat.

Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, présidente. La discussion générale est close.

II. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article premier

(tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

Avis public des commissions parlementaires sur la nomination de la direction générale de l'Office français de la biodiversité

Cet article vise à modifier le tableau annexé à la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, afin d'y inclure le directeur général ou la directrice générale du conseil d'administration du futur établissement.

En conséquence, la nomination à cette fonction par le Président de la République interviendra après que les commissions parlementaires compétentes auront rendu leur avis à l'issue de l'audition publique de la personnalité pressentie. En application de l'article 13 de la Constitution, le Président de la République devra renoncer à la nomination envisagée si l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

Les commissions permanentes compétentes sont la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale et la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat. Cette procédure s'appliquait pour l'Agence française de la biodiversité (AFB), et il est naturel que tel soit aussi le cas pour l'établissement qui résultera de la fusion de cette dernière avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), et dont les missions seront encore plus larges que celles de l'agence.

C'est en revanche **la nomination de la direction générale du nouvel établissement**, et non plus de la présidence du conseil d'administration comme c'était le cas pour l'AFB, **qui se fera désormais après avis des deux commissions**. Une telle modification permettra aux parlementaires d'entendre la personne en charge de l'exécution de la politique de l'établissement, ce qui est une évolution positive pour votre rapporteure pour avis, car il est important que le Parlement puisse se prononcer sur le choix de la personne qui sera chargée de diriger un opérateur aussi essentiel pour la politique de l'environnement.

Votre commission a adopté un amendement CD1 du Gouvernement visant à **remplacer le nom provisoire de l'établissement, AFB-ONCFS, par celui retenu à l'issue de la consultation des personnels des deux établissements, « Office français de la biodiversité ».**

*

* *

La commission examine l'amendement CD1 du Gouvernement.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. C'est un amendement de coordination qui vise à changer le nom de la nouvelle entité en « Office français de la biodiversité ».

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement. Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article unique **modifié**.*

Article additionnel après l'article unique

Entrée en vigueur

Votre commission a adopté un amendement CD2 de votre rapporteure pour avis, qui vise à prévoir une entrée en vigueur de la loi organique le 1^{er} janvier 2020, lorsque le futur établissement sera effectivement créé. Cela évite ainsi de supprimer, entre la promulgation de la loi et le 31 décembre 2019, les dispositions du tableau annexé à la loi organique du 23 juillet 2020 relatives à la nomination du président du conseil d'administration de l'AFB.

*

* *

La commission examine l'amendement CD2 de la rapporteure.

Mme Barbara Pompili, rapporteure. C'est un amendement de coordination qui vise à faire coïncider l'entrée en vigueur des dispositions avec la création de l'office au 1^{er} janvier 2020.

Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire. Avis favorable.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*

*Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble du projet de loi organique **modifié**.*