



COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MISSION D'INFORMATION FLASH SUR LA CONCILIATION DES USAGES DE LA NATURE ET LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ

La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a confié à **M. Emmanuel Blairy** (Pas-de-Calais, Rassemblement national) et **M. Daniel Labaronne** (Indre-et-Loire, Ensemble pour la République), une « mission flash » consacrée à la conciliation des usages de la nature et la protection de la biodiversité.

Soucieux de mieux comprendre les enjeux juridiques et pratiques autour de l'accès à la nature, les rapporteurs ont souhaité conduire une mission d'information pour être éclairés sur la réalité des conflits entre les différents usagers.

Cette mission s'est ainsi intéressée à la fréquentation des espaces naturels et aux différentes activités qui s'y déroulent pour déterminer dans quelle mesure la cohabitation entre usages est possible et quels cadres et règles paraissent les plus appropriés pour permettre à chacun d'avoir accès à la nature, qu'il s'agisse des promeneurs et pratiquants de sport, des agriculteurs et éleveurs, ou encore des chasseurs et des sylviculteurs, etc. Elle s'est aussi intéressée à la manière dont la biodiversité, en dehors des espaces urbains, pouvait être affectée par les différentes utilisations de l'espace et à la façon dont les usagers de la nature peuvent contribuer à améliorer la protection de la biodiversité.

La hausse de la fréquentation des espaces naturels est indéniable au cours des vingt dernières années. Elle augmente notamment depuis la sortie de la pandémie de covid-19 et se mesure facilement à travers la hausse du nombre de randonneurs et l'essor de la pratique de certains sports de nature, à travers la fréquentation de certains sites exceptionnels, et plus généralement des espaces naturels protégés. Cette fréquentation de loisir se fait dans des espaces qui appartiennent à des propriétaires privés, mais aussi aux collectivités territoriales et à l'État. Ces espaces sont aussi le siège d'autres activités économiques et de protection de la faune et de la flore. Les règles régissant l'accès et le fonctionnement de ces espaces sont parfois méconnues par les différents usagers et il est apparu que la concertation au niveau local était essentielle pour garantir une occupation harmonieuse des espaces naturels.

Les rapporteurs ont mené **21 auditions et tables rondes** au cours desquelles ils ont pu **entendre près d'une quarantaine d'organismes et personnalités**, dont des fédérations départementales de chasse, des représentants d'associations, des administrations et agences de l'État, des représentants des espaces naturels protégés, des représentants des fédérations sportives et de loisirs, etc.

[→ Voir ici l'intégralité de la communication](#)



Emmanuel Blairy
(Pas-de-Calais, RN)



Daniel Labaronne
(Indre-et-Loire, EPR)

Face à une fréquentation accrue des milieux naturels, les débats sur le droit d'accès à la nature et sur les enjeux de protection de la biodiversité sont ravivés

Une demande d'accès à la nature en forte augmentation depuis la pandémie de covid-19

Les espaces naturels en France sont de plus en plus fréquentés alors même que les espaces ouverts au public et les espaces de loisirs n'ont pas considérablement augmenté en superficie depuis une vingtaine d'années. La Fédération française de randonnée (FRR) estimait sur la base d'un sondage réalisé en partenariat avec l'Union Sport et Cycle en 2021, que 27 millions de personnes en France pratiquaient la randonnée annuellement (soit 9 millions de plus qu'en 2014), dont 4 millions de personnes de manière régulière. Le ministère de la transition écologique (MTE) mesure, lui, la fréquentation dans les parcs naturels nationaux. En 2011, le nombre de visiteurs par an était évalué à 6 millions. En 2019, ce nombre s'établissait à 8,5 millions. Dans les réserves naturelles régionales et nationales, ce chiffre était de 10 millions de personnes par an en 2019 et de 12 millions en 2024. D'autres activités, sans revendiquer autant d'adhérents, ont connu des progressions importantes. La pratique du vélo est en forte hausse depuis 2019, autant pour des raisons utilitaires que de loisir. Ces évolutions traduisent un engouement certain de la population pour les activités de plein air, renforcé après plusieurs mois de confinement en 2020.

Une multiplicité de propriétaires et de gestionnaires des espaces naturels implique des droits d'accès différenciés

L'accès libre à la nature pose la question de la propriété des espaces naturels. En France, de nombreuses personnes publiques sont susceptibles d'être propriétaires de ces

espaces et il existe de nombreux gestionnaires publics ou associatifs de ces mêmes espaces naturels. On peut citer parmi eux les parcs naturels nationaux, le Conservatoire du littoral et l'Office national des forêts (ONF), qui sont des établissements publics nationaux, les parcs naturels régionaux (PNR), qui sont des syndicats mixtes regroupant les collectivités territoriales sises dans le périmètre des parcs, les conservatoires d'espaces naturels, les réserves naturelles nationales et régionales, etc.

Dans l'hexagone, 75 % de la forêt appartient à des propriétaires privés (au nombre d'à peu près 3,5 millions). Les 25 % restant appartiennent à des personnes publiques, c'est-à-dire à l'État pour les forêts domaniales et aux collectivités territoriales ou à leurs groupements pour les autres forêts publiques¹. Dans les départements et régions d'outre-mer, les forêts gérées par l'ONF et les collectivités territoriales représentent 6,1 millions d'hectares, soit 75 % de la surface forestière de ces territoires.

Ces forêts font partie du domaine privé des personnes publiques, mais cela n'a pas d'effet sur la règle de principe, à savoir que les forêts publiques sont ouvertes au public. Certains motifs peuvent justifier des restrictions d'accès temporaires dans les forêts publiques et la règle demeure que la marche doit se faire sur les chemins : les espaces hors des sentiers restent vulnérables et doivent être préservés de passages trop fréquents.

Il est essentiel de rappeler à l'inverse que l'accès et le cheminement dans le périmètre d'une propriété privée n'est possible qu'avec l'accord du propriétaire. En revanche, la circulation est autorisée sur les chemins ruraux, ouverts par définition à la circulation publique, même s'ils font partie du domaine privé des communes. Il est à signaler que le nombre de chemins ruraux a nettement

¹ On compte en France 1 433 forêts domaniales, 53 forêts départementalo-domaniales, 11 766 forêts communales, 501 forêts départementales, 261 forêts

d'intercommunalités, 78 forêts régionales 436 forêts d'établissement publics, et 3 319 forêts sectionales.

diminué au cours des dernières décennies, 250 000 kilomètres de chemins ruraux auraient ainsi disparu depuis 1945².

Dans les espaces privés, les promeneurs ou autres pratiquants d'activités de plein air ne sont pas toujours conscients des limites des propriétés, mais de manière tacite ou explicite, des accords sont trouvés entre les propriétaires privés et les collectivités ou les personnes gestionnaires pour autoriser le passage. Avec l'entrée en vigueur en 2023 de la loi sur l'engrillagement, il est devenu plus facile pour les propriétaires privés d'indiquer les limites de leur propriété et de ce fait d'en interdire l'accès, sous peine de contravention (article 226-4-3 du code pénal)³.

Il en est autrement dans les espaces naturels protégés dont l'une des vocations est d'accueillir du public, comme c'est le cas des parcs naturels nationaux et régionaux, des conservatoires d'espaces naturels, etc. Sur les 4 500 sites naturels protégés et gérés par les CEN, 1 650 sont ouverts au public, dont 394 avec des itinéraires balisés de randonnée pédestre, équestre et cycle, 86 avec des aménagements ou équipements pour d'autres pratiques sportives (voies d'escalade équipées par exemple) et 110 avec des aménagements pour les personnes handicapées. Chaque année, ce sont plus de six millions de visiteurs qui fréquentent les sites CEN ouverts au public. 88 % des réserves naturelles sont aussi ouvertes au public.

Cet accueil du public est prévu dans les documents de gestion établis par les personnes responsables des différents espaces naturels protégés. La circulation des promeneurs et l'organisation des espaces accessibles pour des activités sportives incombent également aux départements qui élaborent des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires (PDESI) qui comprennent les plans départementaux des

itinéraires de promenade et de randonnée. Le PDESI est établi en se basant sur les conventions pouvant être passées avec les propriétaires de bois, parcs et espaces naturels pour y permettre l'exercice des sports de nature⁴.

La FFR est également un acteur de la fréquentation raisonnée des espaces naturels de par son action de balisage des chemins, notamment des sentiers de grande randonnée par l'intermédiaire de ses comités régionaux, et d'édition de guides de randonnée. L'exercice de la chasse lui-même se concilie avec d'autres activités. En période d'ouverture de la chasse, il est encadré par de nombreuses règles en particulier pour garantir la sécurité des participants et des tiers. Parmi ces règles, le signalement des chasses en cours, par des panneaux visibles, paraît fondamental dans un objectif de bonne cohabitation avec les autres usagers de ces espaces.

La place de l'homme dans la nature, au service de la protection de la biodiversité

Tous les espaces fréquentés tant pour des activités de loisir que pour des activités économiques abritent une diversité floristique et faunistique qu'il est important de préserver. Au-delà du droit de propriété de chacun, la protection de la biodiversité répond à un intérêt commun. Si la biodiversité est dégradée dans un milieu, les conséquences seront négatives dans un périmètre bien plus large et les services rendus par le bon fonctionnement des écosystèmes ne seront plus garantis pour la collectivité. Or, des paysages et une biodiversité dégradée peuvent avoir *in fine* des conséquences économiques négatives, notamment sur l'agriculture. **Ainsi, préserver la biodiversité incombe à tous, propriétaires privés comme personnes publiques.**

² Sur environ 750 000 km répertoriés il y a 10 ans.

³ Loi n° 2023-54 du 2 février 2023 visant à limiter l'engrillagement des espaces naturels et à protéger la propriété privée. L'article 226-4-3 du code pénal crée une contravention de 4^{ème} classe dans le cas où quelqu'un

pénètre sans autorisation dans la propriété privée rurale ou forestière d'autrui (sauf cas permis par la loi) lorsque le caractère privé du lieu est matérialisé physiquement.

⁴ Cf. articles L. 113-6 et L. 113-7 du code de l'urbanisme.

Pour maintenir le bon fonctionnement des écosystèmes et l'équilibre entre les différentes espèces et les différents types de milieux, l'intervention de l'homme paraît toujours nécessaire. Les effets de son intervention sont nombreux : il peut réglementer les accès, répartir l'usage des terres, étudier la faune sauvage et domestique et la flore, protéger des espèces menacées, à l'inverse réguler celles dont la population est en excédent, ou encore anticiper les effets du changement climatique pouvant nuire à la faune et la flore. Nombre de ses interventions ont pour vocation de garantir la bonne santé des écosystèmes afin que ces derniers puissent remplir des fonctions variées.

Ainsi, la forêt publique est historiquement gérée en France pour constituer des espaces à vocations multiples. Gérer la forêt implique de poursuivre plusieurs objectifs simultanément : la production de bois, le maintien de la biodiversité, l'accueil du public et la prévention des risques. L'anticipation des effets du changement climatique qui peut conduire à privilégier l'implantation de certaines essences, peut aussi entraîner des modifications dans la qualité des sols et donc perturber la biodiversité propre à certaines forêts. C'est pourquoi l'ensemble de ces objectifs sont formalisés pour chaque forêt dans des plans de gestion.

La préservation de la biodiversité fait également partie des objectifs de la chasse et des missions de ses acteurs, notamment de la Fédération nationale des chasseurs (FNC) et des fédérations départementales des chasseurs (FDC)⁵. Cela passe par la recherche d'un équilibre entre le bon état de conservation des espèces et la présence de gibier à chasser. Cet équilibre s'insère dans un objectif plus large qui lie le bon état à la fois des espèces, mais aussi de la forêt pour son

renouvellement et des cultures agricoles. C'est ce que traduit l'article L. 425-4 du code de l'environnement qui définit le principe de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique. Celui-ci consiste 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 »⁶.

Par ailleurs, les acteurs de la chasse, comme les forestiers, participent par leur action, à la préservation de leur environnement au bénéfice de tous. La FNC, finance ainsi à travers l'éco-contribution, des initiatives telles que le projet « Ekosentia », visant à inventorier et réhabiliter des chemins ruraux⁷.

La fréquentation pour des motifs de loisirs doit être pensée en articulation avec les autres usages

Il n'est pas toujours évident que l'ensemble des activités sur les mêmes espaces permette de garantir un bon équilibre pour la biodiversité. La fréquentation touristique dans les forêts, dans les parcs et les réserves naturelles doit s'articuler avec les autres objectifs de gestion. Cela est tout aussi vrai dans les forêts que dans certaines zones de montagne où les activités de loisirs se pratiquent parfois dans des zones pastorales. Or, les troupeaux ne doivent pas être trop perturbés par le passage des promeneurs et par l'occupation temporaire d'espaces privés ou vulnérables (on peut penser au camping qui doit se faire dans des zones réservées). En effet, le pastoralisme présente des bénéfices certains pour limiter l'embroussaillage et pour maintenir l'ouverture des milieux naturels et la biodiversité, notamment la flore.

Le nombre d'espaces intégralement protégés de toute fréquentation, sans aucune activité, est faible. On trouve quelques

⁵ Comme le précise le statut de la Fédération nationale des chasseurs, celle-ci « conduit des actions concourant directement à la protection et à la reconquête de la biodiversité ou apporte un soutien financier à leur réalisation. »

⁶ Article L. 425-4 du code de l'environnement

⁷ Ekosentia : réhabiliter et entretenir les chemins ruraux, FNC.

réserves dites intégrales dans les parcs naturels nationaux, et des zones qui peuvent faire l'objet de mesures de protection temporaire dans d'autres types d'espaces. Les préfets peuvent décider de la délimitation de telles zones dans le périmètre de réserves naturelles. Il peut s'agir de protéger un site unique ou très remarquable, ou une espèce vivante par exemple. La possibilité de restreindre l'accès à certaines zones protégées est également désormais prévue à l'article L. 360-1 du code de l'environnement qui indique que les maires ou les préfets peuvent restreindre ou interdire l'accès aux personnes et aux véhicules « dès lors que cet accès est de nature à compromettre soit leur protection ou leur mise en valeur à des fins écologiques, agricoles, forestières, esthétiques, paysagères ou touristiques, soit la protection des espèces animales ou végétales ».

En dehors de ces zones, la plupart des espaces qui entrent dans le périmètre d'une réglementation visant la protection ou la mise en valeur de la nature comme les zones Natura 2000, les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, les réserves naturelles ou encore les PNR sont au contraire le siège de nombreuses activités, notamment agricoles, mais aussi sylvicoles et de chasse. C'est pourquoi il est nécessaire de penser les activités de loisirs et la fréquentation touristique de ces espaces en lien avec les activités agricoles, sylvicoles, ou encore de chasse.

Préserver la biodiversité et faciliter la cohabitation entre les différents usagers implique des efforts de concertation au niveau local

À l'échelle locale, la cohabitation apaisée est préconisée par tous les acteurs

Les conflits d'usages dans les espaces naturels font souvent l'objet d'une

médiatisation importante, alors qu'ils ne sont pas représentatifs de la plupart des interactions entre usagers. Certaines problématiques très localisées et spécifiques donnent parfois une image faussée de **la cohabitation entre usagers, qui se déroule en général dans l'harmonie.**

La conciliation des usages agricoles, forestiers ou encore de loisirs a pu être à l'origine de tensions. Toutefois, toutes les parties prenantes s'accordent pour affirmer que des **instances de concertation locales existent pour désamorcer et résoudre ces conflits, et doivent être promues.**

À titre d'exemple, l'Alliance des sports et loisirs de nature (ASLN)⁸ – instance de concertation entre les représentants des différentes organisations de loisirs en nature – a permis dans certains territoires, de trouver des compromis, avec par exemple l'arrêt de la chasse à partir d'une certaine heure ou sur une partie du territoire, au regard de l'importante fréquentation de certains sentiers. Par ailleurs, une communication efficace permet une bonne conciliation des activités cynégétiques avec les autres usages. Par exemple, le PNR de la Montagne de Reims et la FDC de la Marne se sont associés pour informer les usagers sur les zones concernées par une battue au grand gibier, *via* une carte numérique interactive⁹.

La FFR a par ailleurs signé une convention cadre sur dix ans avec les PNR, permettant d'adopter une démarche collaborative pour l'élaboration des itinéraires ou encore la gestion des sentiers. La cohabitation entre randonneurs et autres usagers se fait en bonne intelligence, comme l'illustrent plusieurs des principes fondamentaux énoncés par la charte du randonneur¹⁰: « restons sur les sentiers » ; « refermons les clôtures et les barrières » ; « partageons les espaces naturels » ; « soyons discrets ».

La FNC collabore également avec la FFR ou encore la Fédération française de

⁸ L'ASLN comprend notamment la Fédération française d'équitation, de pétanque, de la pêche en France, de golf, de mountain bike, de la montagne et de l'escalade ainsi que la Fédération nationale de chasse.

⁹ Les dates de chasse en battue en Montagne de Reims, saison 2024-2025

¹⁰ Charte du randonneur, FFR.

cyclotourisme, afin de développer des actions communes en faveur d'une meilleure cohabitation (sécurité, compréhension mutuelle, respect de la biodiversité).

D'autres outils de concertation locale institutionnalisés existent : chaque PNR élabore ainsi une charte, approuvée par les communes, régions et départements concernés. Opposable aux documents d'urbanisme, elle fixe les orientations en termes de protection de la biodiversité et des paysages et assure la cohérence des actions menées sur le territoire. Elle peut imposer des obligations aux acteurs locaux et instaure ainsi une bonne cohabitation entre usagers, en s'adaptant aux spécificités de chaque parc.

Les chartes forestières de territoire, documents de gestion durable et multifonctionnelle des forêts, ou encore les conseils locaux de développement¹¹, espaces de dialogue entre la société civile, les élus et les citoyens, constituent d'autres exemples d'instances de concertation pertinentes pour prévenir et résoudre les conflits d'usage.

Les rapporteurs souhaitent que ces instances de concertation locales soient promues et encouragées. Elles doivent **continuer à garantir tous les usages de la nature de manière simultanée**, sans imposer une répartition segmentée dans le temps de l'accès à l'espace. Les différents représentants d'usagers auditionnés partageaient très majoritairement cette vision et n'ont pas plaidé, par exemple, pour l'instauration d'un jour sans chasse.

Ces outils de concertation locale ont également pour effet de favoriser les échanges et de fluidifier la cohabitation dans un **but commun à tous : préserver et protéger la biodiversité**. Plusieurs exemples évoqués au cours des auditions permettent de s'en rendre compte.

Ainsi, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur est signataire d'une convention cadre

avec la fédération régionale des chasseurs et les six FDC locales, notamment pour assurer la protection de la biodiversité et promouvoir des actions de sensibilisation. En outre, la région apporte un soutien financier aux chasseurs pour certaines de leurs actions, telles que la restauration de zones humides, de haies ou encore le suivi de l'état d'équilibre entre les ongulés et leur environnement.

La FFR s'engage aussi en faveur de la sensibilisation des usagers. Ainsi, 34 % des clubs et comités organisent des actions telles que des randonnées thématiques accompagnées d'un expert pour sensibiliser les participants à un espace naturel spécifique, ou encadrent par exemple des interventions scolaires. En outre, les pratiquants de sport de nature signalent parfois les dégradations et pollutions de leur environnement et participent à son entretien et sa conservation en maintenant en état les réseaux de sentiers par exemple. Les guides et accompagnateurs de montagne ont évoqué le rôle de sentinelle qu'ils exercent, afin de repérer les changements dans la faune, la flore et les paysages, en collaboration par exemple, avec les PNR. Une charte a ainsi été établie dans le PNR des Vosges du nord, afin de concilier pratique de l'escalade et nidification du faucon pèlerin. Au moment de la nidification, les associations sportives s'engagent à recommander le respect des interdictions sur les secteurs rocheux concernés¹².

Les acteurs du monde cynégétique jouent aussi un rôle de formation et de sensibilisation à la préservation de la biodiversité auprès des autres usagers. Par exemple, tant l'Association nationale des chasseurs de grand gibier (ANCGG) que l'Union nationale des chasseurs de petit gibier (UNCPG) participent à et organisent de nombreux événements locaux pour faire découvrir la chasse aux autres usagers et

¹¹ Article L. 5211-10-1 du code général des collectivités territoriales.

¹² [Une charte pour escalader sans abîmer l'environnement](#), Parc naturel régional des Vosges du Nord, 21 avril 2023

expliquer les actions menées par les chasseurs au profit de la biodiversité.

Des frictions entre usagers existent et peuvent avoir un effet néfaste sur la biodiversité, nécessitant des ajustements

Au-delà d'un constat global de bonne entente entre usagers au niveau local, il existe tout de même des sources de frictions, qu'il est nécessaire de prévenir et corriger.

⇒ **La sur-fréquentation de certains espaces naturels**

On observe des pics de fréquentation touristique à certains endroits et périodes de l'année. Les stations de sports d'hiver concentrent par exemple de nombreux skieurs, tout comme les lacs d'altitude sont extrêmement prisés durant la période estivale. Comme l'a fait remarquer l'Assemblée des départements de France, l'usage croissant de vélos électriques permet aussi à des visiteurs d'accéder à des espaces autrefois trop reculés pour être accessibles avec un vélo non-motorisé. Les réseaux sociaux jouent, en outre, un rôle prescripteur dans les choix de destination.

La sur-fréquentation de certains espaces a des conséquences néfastes sur la biodiversité : dérangement et destruction de la faune et de la flore (piétinement, arrachage, dégradations, pollutions); érosion des sentiers et des chemins ruraux, etc. Certains espaces naturels sont ainsi victimes de leur succès, notamment ceux situés en périphérie des zones urbaines très peuplées.

Certaines nidifications sont perturbées par des activités de tourisme, d'escalade, ou encore de raquettes. La reproduction des balbuzards pêcheurs dans la réserve de Scandola en Corse, est par exemple fortement bouleversée par les activités de batellerie à proximité des falaises où nichent les oiseaux.

Plusieurs solutions sont déjà déployées et doivent être poursuivies et encouragées.

D'une part, des **efforts de communication et de pédagogie sont nécessaires et efficaces pour sensibiliser les usagers aux risques que leur comportement peut faire courir à la biodiversité**. Les guides de montagne réalisent ainsi des opérations de maraudage à la rencontre de publics qui n'ont pas cherché à être encadrés, mais qui sont souvent intéressés une fois le contact établi. Des outils numériques peuvent être utilisés, comme l'application « MaRando »¹³, développée par la FFR, qui propose des itinéraires adaptés avec des recommandations sur les règles à suivre, et des vidéos pédagogiques sur les milieux sensibles. Des gardes nature et des volontaires en service civique sont aussi recrutés pour assurer la sensibilisation des visiteurs à l'entrée des espaces naturels et le contrôle des infractions, ou encore pour conseiller des itinéraires alternatifs.

La plateforme digitale *outdoor vision*¹⁴, permet aux pratiquants des différents sports de nature de partager leurs traces GPS, pour une meilleure connaissance des itinéraires les plus fréquentés. L'observation de ces flux permet de visualiser la fréquentation dans les espaces sensibles, d'anticiper la mise en place de chantiers de restauration d'écosystèmes, ou encore de mieux positionner les panneaux d'information ou de réglementation. Le guide « sentiers de montagne en tension »¹⁵ qui s'inscrit dans le cadre du plan « Avenir montagnes », propose aussi des solutions pour mieux répartir les visiteurs et diversifier l'offre de randonnée (restauration de sentiers, communication sur les zones de quiétude, valorisation des itinéraires *bis*...).

D'autre part, il est parfois nécessaire de concevoir des **outils de régulation des flux de visiteurs sur certains sites sur-fréquentés**. Cela peut passer par l'obligation de réserver à l'avance sa venue, ou par des restrictions d'accès. L'expérimentation menée dans les Calanques de Sugiton¹⁶ a ainsi permis de

¹³ MaRando, l'application officielle de la FFRandonnée, 13 juin 2024

¹⁴ L'expertise OUTDOOR des territoires

¹⁵ Sentiers de montagne en tension : identifier, évaluer, agir, fréquentation et gestion des flux, ANCT, FFR, Avenir montagnes

¹⁶ Réserve Sugiton, Parc national des Calanques.

ramener le nombre de visiteurs à 400 contre plus d'un millier par jour sans ce contingentement, afin de limiter l'effondrement de sentiers causé par le piétinement des sols friables.

Certains espaces sont classés selon différentes typologies afin de mieux gérer les flux de population, voire parfois d'interdire certaines activités source de pressions sur les milieux. Les aires marines protégées font partie de ces outils : il en existe 565 actuellement en France, parmi lesquelles trois parcs naturels marins (PNM) en outre-mer, territoires constituant de véritables réserves de biodiversité. Le PNM de Martinique emploie ainsi par exemple des agents et volontaires en service civique afin d'aller à la rencontre des publics pour diffuser des bonnes pratiques et évoquer des thèmes variés comme la réduction des déchets, l'utilisation de crème solaire minérale, ou encore le phénomène d'érosion des côtes. Les agents se déplacent en kayak dans les zones où la grande fréquentation touristique peut poser problème aux espèces sous-marines, comme les tortues sur les zones de l'Anse-Noire et l'Anse Dufour. Des groupes de 20 à 30 personnes y pratiquent régulièrement la plongée. Les agents informent donc les plongeurs des distances à respecter mais peuvent aussi mettre en place un périmètre de sécurité autour des tortues.

⇒ **La surpopulation de gibier**

Près de la moitié des surfaces de la forêt domaniale est aujourd'hui en situation de déséquilibre forêt-ongulés, et ce problème est également présent dans les forêts privées¹⁷. Le gibier en excédent, en consommant les jeunes pousses et notamment les espèces les plus résistantes au changement climatique, porte atteinte à la biodiversité et au renouvellement forestier. La protection des jeunes plantations, lorsqu'elle est possible, représente des coûts très élevés.

Cette situation de déséquilibre a aussi pour effet de causer de lourds dégâts aux cultures agricoles, qui peuvent être indemnisés par les FDC. Toutefois, le nombre de chasseurs étant en diminution, et le coût de l'indemnisation ayant augmenté, la situation n'est pas satisfaisante.

L'accord passé le 1^{er} mars 2023¹⁸ entre la FNC et les syndicats agricoles, semble aller dans le bon sens, en prévoyant un objectif de réduction de 20 à 30 % des surfaces de dégâts commis par le grand gibier, entre 2023 et 2026. **Les rapporteurs souhaitent qu'un bilan soit dressé lorsque l'accord touchera à sa fin**, afin d'évaluer la soutenabilité de la situation. L'ONF et la FNC ont également signé un accord national¹⁹ qui prévoit un meilleur partage des données sur la situation et une réduction significative des loyers pour les locataires de baux domaniaux, en échange de l'engagement des fédérations de chasse à augmenter les prélèvements dans le cadre des plans de chasse. Un accent particulier a été mis sur la régulation des populations de chevreuils, dont l'abondance est particulièrement problématique pour la régénération forestière. Il a été convenu d'utiliser l'agrainage comme un levier pour faire baisser les dégâts agricoles et forestiers, selon des règles strictes prévues par les schémas départementaux de gestion cynégétiques (SDGC). Il s'agit donc d'encourager les actions coordonnées, avec par exemple, une bonne information des FDC sur les zones forestières les plus sensibles en situation de renouvellement.

Une réflexion sur les plans de chasse est aussi à mener. Les préfets, compétents pour définir le minimum et le maximum de gibier à prélever, doivent s'assurer que les minimums sont suffisants pour répondre à l'enjeu forestier du territoire concerné, et éventuellement modifier les plans de chasse individuels en cas de défaillance, ou d'augmentation importante de dégâts de

¹⁷ Données de l'Office national des forêts.

¹⁸ Dégâts de gibier : la FNC signe deux accords au Salon de l'Agriculture, le 2 mars 2023, FNC.

¹⁹ Grand gibier : un accord national conclu entre la FNC et l'ONF pour les forêts domaniales.

gibier. Plusieurs acteurs ont souligné l'intérêt **d'exprimer plutôt les demandes de plan de chasse à l'échelle de l'unité spatiale du massif forestier**, et non plus simplement à l'échelle individuelle par chaque propriétaire ou locataire du droit de chasse.

Enfin, certaines pratiques de chasse alternatives à la battue sont de nature à améliorer l'efficacité des tirs et donc des prélèvements, ainsi que la sécurité, comme la traque-affût²⁰, préconisée par l'Association nationale des jeunes et nouveaux chasseurs. Les rapporteurs souhaitent toutefois insister sur l'importance de conserver la pratique de la chasse comme loisir, sans que la régulation du gibier excédentaire n'en devienne la seule raison d'être.

⇒ **La relation entre les chasseurs et les autres usagers, d'un point de vue sécuritaire**

Même si la grande majorité des relations sont apaisées à l'échelle locale – on note d'ailleurs une baisse de 77 % des accidents mortels de chasse en vingt ans²¹ – la cohabitation simultanée de plusieurs usagers peut parfois entraîner des tensions liées aux risques d'accident. Les acteurs du monde cynégétique ont donc entrepris d'approfondir leur formation après l'obtention du permis de chasse, démarche qui doit être encouragée et développée encore davantage. À titre d'exemple, l'ANCGG propose des formations au tir et un brevet pour les chasseurs souhaitant perfectionner leur pratique. Les rapporteurs appellent de leurs vœux une **formation continue systématique des chasseurs, notamment de perfectionnement au tir et d'approfondissement des consignes de sécurité**.

Les règles relatives à la sécurité de la chasse sont fixées dans les SDGC, déterminés

localement par les FDC²². Un socle commun doit toutefois figurer dans tous les SDGC. Celui-ci prévoit trois éléments : le port obligatoire du gilet fluorescent, la pose de panneaux de signalisation temporaires lors des actions de chasse à tir au grand gibier et une remise à niveau décennale des règles élémentaires de sécurité pour les chasseurs²³. Les rapporteurs sont favorables à **l'élargissement de ce socle commun minimum en matière de sécurité**, qui permettrait en outre une plus grande harmonisation entre les SDGC, certains étant très détaillés et d'autres beaucoup moins. Il pourrait être envisagé d'insérer de nouvelles dispositions relatives à l'angle de tir par exemple. Le pouvoir réglementaire pourrait se voir confier le soin d'élargir le champ des mesures de sécurité devant figurer dans les SDGC, alors qu'il se limite aujourd'hui à en préciser les modalités.

La **police de la chasse** et plus largement la police de l'environnement est aussi un élément central pour assurer la sécurité des activités cynégétiques et consolider la bonne entente entre les différents usagers. Depuis sa création, l'Office français de la biodiversité (OFB), en charge de la police de la chasse, a recentré son activité de police de l'environnement sur certains enjeux. Ses agents consacrent ainsi entre 15 et 20 % de leur temps à la police de la chasse, essentiellement pour contrôler le respect des règles de sécurité, alors que les agents de l'ex-Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) y consacraient environ 40 % de leur temps²⁴. Le nombre total d'infractions relevées au titre de la police de la chasse a ainsi baissé de 87 % entre 2019 et 2022²⁵. **Il apparaît donc nécessaire que l'OFB réinvestisse davantage sa compétence en**

²⁰ Sécurité et traque-affût : le nouveau mode de chasse innovant, ONF.

²¹ Données du MTE.

²² Le SDGC est élaboré en concertation avec de nombreux acteurs du territoire (article L.425-1 du code de l'environnement).

²³ Article L.424-15 du code de l'environnement

²⁴ Données du MTE.

²⁵ Rapport d'information n°777 (2023-2024), déposé le 25 septembre 2024, Évaluation de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité (OFB), modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement, M. Jean Bacci, sénateur.

matière de police de la chasse, dans toutes ses composantes.

La police de la chasse est exercée par d'autres agents et notamment par les lieutenants de louveterie, qui sont habilités à rechercher et constater les infractions en la matière dans le périmètre de leur circonscription. Il est crucial de mieux prendre en charge les frais inhérents à cette fonction. Cela pourrait inclure des subventions publiques, ou encore des soutiens logistiques et matériels plus importants de la part de personnes publiques ou d'acteurs privés. Ces mesures permettraient d'assurer que la fonction de louvetier reste accessible à un grand nombre de personnes, indépendamment de leurs moyens financiers, et de garantir l'efficacité de leur action. Les agents de développement des FDC assermentés ont des compétences qui se limitent à la constatation des infractions au regard des prescriptions prévues dans les SDGC.

Toute personne, publique ou privée, peut commissionner une personne afin de lui conférer la qualité de garde particulier pour la surveillance générale de ses propriétés, qualité qui permet à cette dernière d'exercer des compétences de police judiciaire (articles 15, 29 et 29-1 du code de procédure pénale). Ces agents sont compétents pour constater par procès-verbal tout délit ou contravention portant atteinte aux propriétés (vol, dépôt sauvage, dégradation...) dont ils ont la garde. Ils sont, selon leur commission, compétents en matière de la police de la chasse, de la pêche, forestière, de la conservation du domaine public routier, du stationnement et de la circulation. Toutefois, la formation des gardes particuliers est aujourd'hui encore trop légère au regard de toutes les compétences qui peuvent leur être confiées. **Il apparaît donc important de renforcer leur formation et d'instaurer une formation continue** pour que toutes les personnes ayant la qualité de garde particulier acquièrent et actualisent les

connaissances nécessaires en matière de procédure pénale.

Enfin, au sein de la filière de la police municipale de la fonction publique territoriale, seuls les gardes champêtres ont compétence pour constater et rechercher les infractions à la police de la chasse (article L. 428-20 du code de l'environnement). Il serait envisageable de donner également à l'ensemble des agents de la police municipale la compétence de rechercher et constater les infractions à la réglementation relative à la chasse.

⇒ **Soutenir les initiatives de préservation de la biodiversité**

Il convient aussi de reconnaître et soutenir les propriétaires et gestionnaires d'espaces naturels qui préservent et restaurent la biodiversité, *via* des mécanismes de compensation ou des incitations économiques. C'est dans cette logique que s'inscrit la **dotation de soutien aux communes pour les aménités rurales**, défendue dans le cadre de l'agenda rural²⁶, qui permet de reconnaître et de valoriser les services environnementaux rendus par les communes rurales à l'ensemble de la Nation (maintien de réservoirs de biodiversité, puits de carbones, paysages, *etc.*) et de compenser les contraintes d'aménagement qui peuvent en découler. Réservée aux communes rurales dont une partie significative du territoire comprend une aire protégée ou jouxte une aire marine protégée, elle permet une répartition plus juste de l'effort de protection de la biodiversité.

Ainsi, il ne s'agit pas d'opposer les usages de la nature entre eux, mais de les articuler en bonne intelligence au niveau local, afin de tendre vers l'objectif qui doit être commun à tous : la protection de la biodiversité.

²⁶ Ruralités : une ambition à partager, 200 propositions pour un agenda rural, Daniel Labaronne, Patrice Joly,

Proposition n° 1 : Promouvoir des outils de concertation locale pour prévenir, désamorcer et résoudre les conflits d'usages de la nature, plutôt que d'imposer des décisions au niveau national.

Proposition n° 2 : Continuer à garantir l'accès à tous les usagers de la nature de manière simultanée, sans imposer une répartition segmentée dans le temps ou l'espace.

Proposition n° 3 : Poursuivre et accentuer le déploiement d'outils de communication à l'attention des usagers de la nature dans les espaces très fréquentés, afin de sensibiliser aux risques que leur comportement peut entraîner pour la biodiversité et proposer des itinéraires alternatifs.

Proposition n° 4 : Dresser le bilan des accords passés par la Fédération nationale des chasseurs en mars 2023 sur la régulation de la surpopulation de gibier dans l'objectif d'un retour à une situation soutenable.

Proposition n° 5 : Envisager une réflexion sur les demandes de plans de chasse à l'échelle du massif forestier.

Proposition n° 6 : Assurer une formation continue des chasseurs, notamment de perfectionnement au tir et d'approfondissement des consignes de sécurité.

Proposition n° 7 : Élargir le socle commun minimum en matière de sécurité de la chasse inscrit dans les schémas départementaux de gestion cynégétique.

Proposition n° 8 : Redéployer davantage le travail de l'Office français de la biodiversité vers des missions de police de la chasse.

Proposition n° 9 : Renforcer la formation initiale et instaurer une formation continue des gardes particuliers, pour que ces derniers acquièrent et maintiennent un niveau de connaissances suffisant pour exercer l'ensemble de leurs compétences de police judiciaire.

Proposition n° 10 : Étudier la possibilité de mieux prendre en charge les frais inhérents à la fonction de lieutenant de louveterie.

Proposition n° 11 : Conférer à l'ensemble des agents de la police municipale la compétence de rechercher et constater les infractions à la police de la chasse.