



N° XXX

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 décembre 2006.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

sur le coût budgétaire de la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées

ET PRÉSENTÉ

PAR M. AUGUSTIN BONREPAUX

Député.

SOMMAIRE

Pages

I.– PLUS D’UNE DOUZAINÉ DE MILLIONS D’EUROS DÉPENSÉS EN DIX ANS (1996-2005).....	6
A.– DES CHIFFRES EN CONSTANTE AUGMENTATION DEPUIS 1995.....	6
1.– L’ampleur du coût direct masque des coûts indirects dix fois plus élevés encore....	6
2.– Un tiers seulement des dépenses sont destinées au monde pastoral.....	8
3.– Un budget de communication anormalement élevé.....	10
B.– L’OCTROI DE CRÉDITS À DES ASSOCIATIONS PRIVÉES.....	11
1.– L’Institution patrimoniale du Haut-Béarn (IPHB), instance exemplaire de discussion	11
2.– L’association Pays de l’Ours-ADET, soutien de la réintroduction.....	12
3.– L’association pour la cohabitation pastorale, bras armé du ministère de l’Écologie et du développement durable ?.....	14
II.– UN PIC DE CONSOMMATION SANS PRÉCÉDENT EN 2006.....	16
A.– DES DÉPENSES INITIALEMENT SOUS-ÉVALUÉES.....	16
1.– Une hausse assumée dans le plan de restauration 2006-2009.....	16
2.– La réévaluation a posteriori des premiers chiffres publiés.....	18
B.– LA MOBILISATION RÉELLE DES MOYENS EN HOMMES ET EN MATÉRIEL.....	20
1.– Des dépenses d’administration générale importantes mais mal connues.....	20
2.– L’équivalent d’une brigade de gendarmerie de douze hommes constamment mobilisée.....	21
3.– Le bien-fondé d’une évaluation concrète.....	22
III.– LA NAISSANCE D’UNE CHARGE BUDGÉTAIRE PERMANENTE ?.....	23
A.– LE SCÉNARIO DE MISE EN SOMMEIL PROGRESSIVE DU DISPOSITIF.....	23
1.– L’équivalent pour l’avenir d’une astreinte de deux millions d’euros par an.....	23
2.– Le coût prévisible d’une contre-performance globale.....	23
B.– LE COÛT RÉEL D’UNE PROTECTION EFFICACE DES PERSONNES ET DES BIENS.....	24
1.– Vers une aggravation systématique des engagements financier et humain.....	24
2.– Le cantonnement des ours sur les territoires qui les ont demandés.....	25
EXAMEN EN COMMISSION.....	26
ANNEXE I.....	27

Audition tenue à la mairie d'Arbas (Haute-Garonne) le jeudi 23 novembre 2006, de 14 heures 30 à 15 heures 30.....	27
ANNEXE II.....	30
Liste des personnes entendues par votre Rapporteur spécial.....	30
ANNEXE III.....	33
Bilan des actions partenariales.....	33
ANNEXE IV.....	36
Dépenses du programme de réintroduction destinées au monde pastoral.....	36

L'année 2006 aura notamment été marquée en France par la réintroduction d'ours bruns dans les Pyrénées. Ces opérations ont trouvé un écho national, attirant l'attention de l'opinion publique sur une région qui, injustement, n'a pas l'habitude de focaliser autant l'intérêt.

Le présent rapport d'information n'a pas pour objet d'étudier quel genre de notoriété les Pyrénées ont pu gagner dans ces événements, ni de porter une appréciation scientifique sur un programme au sujet duquel les avis des plus éminents naturalistes ont déjà été largement recueillis. De manière plus concrète, il s'attache à examiner la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées sous l'angle budgétaire.

Car l'action des pouvoirs publics se développe de plus en plus dans le secteur de l'environnement. Les domaines relativement neufs sont par nature sujets à tâtonnements. Ils ne peuvent cependant échapper aux règles qui prévalent partout ailleurs. L'article 57 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances confie à votre commission des Finances la mission de contrôler l'exécution des lois de finances et de procéder à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques. Au moment où les interventions à finalité écologique sont appelées à se multiplier, il n'est donc pas possible de se désintéresser des consommations de crédits relatives à l'introduction d'ours slovènes dans les Pyrénées.

Le présent rapport examine le coût induit par la réintroduction de l'ours brun en se donnant pour objectif de faire toute la lumière sur l'ensemble des dépenses concernées depuis 1995, tant en matériel qu'en heures de travail. Sur cette base, il s'efforce de dégager la rationalité budgétaire à l'œuvre dans le plan gouvernemental dit « de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises (2006-2009) », mais aussi d'en évaluer les conséquences financières plus lointaines.

À titre liminaire, il convient de bien préciser en quoi les opérations examinées constituent non une « restauration », ni même seulement des introductions, mais bien une réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées françaises. De l'avis unanime des scientifiques, l'ours brun est en effet en voie d'extinction naturelle dans les Pyrénées françaises. Loin de se réduire à des introductions ponctuelles, les lâchers d'ours slovènes sont autant d'étapes de sa réintroduction – c'est au demeurant le but affiché des concepteurs du projet. Sur le plan budgétaire, les dépenses occasionnées par ces lâchers, quoique non négligeables, ne représentent, du reste, qu'une part du coût budgétaire supporté par l'État.

En qualifiant l'introduction de plantigrades slovènes d'opération de « restauration », la formulation gouvernementale s'efforce quant à elle de présenter les lâchers d'ours sous leur jour le plus positif. Votre Rapporteur a quant à lui préféré l'expression non seulement plus exacte, mais plus neutre, de « réintroduction ».

I.- PLUS D'UNE DOUZAINNE DE MILLIONS D'EUROS DÉPENSÉS EN DIX ANS (1996-2005)

Le lâcher d'ours capturés à l'étranger ne constitue que l'aspect le plus spectaculaire des opérations comportant un coût budgétaire pour les finances publiques nationales. En dix ans, les dépenses totales peuvent être évaluées à 12.186.535 euros. Les crédits spécialement consacrés au lâcher de trois ours ne représentent sur cette période que 2,5 % du total, ce qui correspond tout de même à 304.268 euros. Certes, il est juste d'affirmer que les ours relâchés sont gratuits, puisque la République de Slovénie en fait très généreusement don à la France. Il est cependant tout aussi évident que **l'opération est loin d'être neutre pour les finances publiques françaises.**

A.- DES CHIFFRES EN CONSTANTE AUGMENTATION DEPUIS 1995

Le niveau des crédits mobilisés par la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées pourrait constituer en soi un sujet de préoccupation. Mais leur évolution est beaucoup plus inquiétante encore. Année après année, les opérations liées à la présence du plantigrade ont régulièrement pris de l'ampleur, passant d'environ 780.000 euros en 1995 à 1.857.659 euros dix ans plus tard. **Cette hausse ininterrompue représente une augmentation cumulée de plus de 110 %.**

Cette décennie peut se diviser en deux périodes. Jusqu'en 1999, les deux directions régionales de l'Environnement d'Aquitaine et de Midi-Pyrénées géraient leur propre enveloppe de crédits « ours ». À partir de 2000, la direction régionale de Midi-Pyrénées a été destinataire de l'enveloppe globale des crédits, dont elle subdélègue aujourd'hui directement une partie à la direction départementale de l'Agriculture et des forêts des Pyrénées-Atlantiques, en Aquitaine. Beaucoup des chiffres présentés ci-dessous ont été fournis par la direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées, que votre Rapporteur remercie de sa coopération.

1.- L'ampleur du coût direct masque des coûts indirects dix fois plus élevés encore

Bien que l'ours soit présent sur toute la chaîne des Pyrénées, l'effort des pouvoirs publics a porté principalement, dès l'origine, sur les Pyrénées centrales. Ce sont notamment sur ces crédits qu'ont été imputés les frais de capture, de convoyage et de lâcher des trois premiers ours slovènes réintroduits, pour un montant de 304.268 euros.

**BUDGET CONSACRÉ AU PROGRAMME OURS EN PYRÉNÉES CENTRALES
POUR LA PÉRIODE 1994-1999**

(crédits du ministère chargé de l'Environnement et crédits européens Life)

(en euros)

Détail des dépenses engagées	Montants
<ul style="list-style-type: none"> • Études préparatoires - confirmation du choix de la Slovénie - analyse sanitaire 	46.345
<ul style="list-style-type: none"> • Capture-Transport de 3 ours - matériel de capture (et de recapture) : pièges, fusils hypodermiques... - matériel de suivi : colliers émetteurs... - matériel de transport : cage, camion... - équipe de capture franco-slovène - frais d'analyses vétérinaires - frais de transport - frais de douanes et d'achat des ours 	304.268
<ul style="list-style-type: none"> • Suivi des ours (1995-99) - mise à disposition de 8 agents (salaires) - budget de fonctionnement 	889.280
<ul style="list-style-type: none"> • Mesures économiques - études de faisabilité (écomusée, parc de vision...) - indemnisation des exploitants forestiers et autres 	33.539
<ul style="list-style-type: none"> • Indemnisations 	101.025
<ul style="list-style-type: none"> • mesures d'accompagnement (1995-99) - chiens de protection - héliportages - clôtures électriques mobiles - amélioration du gardiennage (confortation ou création de postes) - animation - bergers itinérants - téléphones portables - aménagement de cabanes (au début du programme) 	889.796
TOTAL	2.264.253

Source : Direction régionale de l'Environnement – Midi-Pyrénées

Il ressort de ce tableau que la capture, le convoyage et le lâcher ne constituent qu'un peu plus de 12 % du total des dépenses constatées *dans cette région* entre 1994 et 1999. Ainsi, quoique cela représente tout de même plus de 100.000 euros par ours brun, ces frais n'incluent pas les coûts généraux beaucoup plus importants qui sont induits par la présence durable de plantigrades extra-pyrénéens.

Il apparaît donc que, **dès l'origine, le coût direct de la réintroduction induit un coût indirect plus de dix fois supérieur sur l'ensemble de la chaîne des Pyrénées**. Car il faut aussi prendre en compte les dépenses simultanément engagées dans les Pyrénées-Atlantiques.

BUDGET CONSACRÉ AU PROGRAMME OURS EN AQUITAINE POUR LA PÉRIODE 1996-1999

(dépenses du ministère chargé de l'Environnement)

(en euros)

Domaines d'actions	1996	1997	1998	1999
Indemnisation des dommages, à l'achat et à l'utilisation de parcs mobiles, à l'achat de moyens de communication (téléphones mobiles, radio-téléphones)	60.980	83.847	74.090	61.742
Héliportages et portages par bât	–	35.063	57.168	0
Suivi (réseau ours brun)	15.245	15.245	7.622	7.622
Actions favorables à l'habitat de l'ours	142.692	117.233	79.045	114.337
Communication	–	–	–	10.671
Actions partenariales (actions de développement, animation scolaire...)	121.044	123.788	133.393	297.276
TOTAL TTC	339.961	375.176	351.318	491.648

Source : Direction régionale de l'Environnement – Midi-Pyrénées, après transmission de la Direction régionale de l'Environnement – Aquitaine

Dans cette région, la plupart des dépenses sont destinées aux actions partenariales, dont l'importance croissante est un trait caractéristique du déroulement du programme tout au long de la décennie. **Seuls l'héliportage de matériel en estives, ou son portage par bât, apparaissent comme une aide exclusivement destinée aux bergers.** En 1997, elle représente 35.063 euros et, à son maximum, 57.168 euros en 1998. Encore cette aide n'est-elle inscrite au budget que pour ces deux années. En tout état de cause, elle ne constitue qu'une part marginale des 1.558.103 euros dépensés en Aquitaine entre 1996 et 1999.

2.– Un tiers seulement des dépenses sont destinées au monde pastoral

Les chiffres fournis par la direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées concentrent à partir de 2000 en un seul tableau les crédits consommés sur l'ensemble de la chaîne des Pyrénées. **Sur cette deuxième période de cinq ans, les dépenses augmentent de 50 %.**

**BUDGET CONSACRÉ AU PROGRAMME OURS SUR L'ENSEMBLE DU MASSIF PYRÉNÉEN
POUR LA PÉRIODE 2000-2005**

(dépenses du ministère chargé de l'Environnement)

(en euros)

Domaines d'actions		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Indemnisation des dommages, aides au gardiennage, à l'achat et à l'utilisation de parcs mobiles, à l'achat de moyens de communication (téléphones mobiles, radio-téléphones)	Ariège	188.579	159.156	113.808	127.500	173.033	199.123
	Aude	7.622	2.424	3.000	792	3.992	7.258
	Haute-Garonne	46.040	49.081	34.467	36.077	36.020	35.620
	Hautes-Pyrénées	37.350	54.082	74.070	90.789	81.053	82.987
	Pyrénées-Orientales	72.413	24.697	25.009	17.485	23.053	22.155
	Pyrénées-Atlantiques	30.490	0	0	78.699	44.000	18.000
	Parc national des Pyrénées	33.691	71.803	37.867	30.000	25.000	26.850
Améliorations pastorales	0	0	29.933	39.522	18.480	0	
Animation chiens patous, aides à l'achat et à l'utilisation de chiens patous	51.832	102.903	111.600	165.000	163.618	204.000	
Héliportages et portages par bât	82.017	92.974	98.563	47.297	51.558	65.862	
Équipe technique ours (dont bergers itinérants)	344.499	399.353	431.392	500.291	595.024	542.497	
Opérations spécifiques liées au renforcement	0	0	0	0	0	230.256	
Actions favorables à l'habitat de l'ours	156.020	0	72.000	18.000	0	10.000	
Communication	0	45.735	18.400	17.147	43.862	180.132	
Actions partenariales (actions de développement, animations scolaires...)	121.959	187.817	276.443	198.669	191.469	232.919	
TOTAL TTC	1.172.513	1.190.025	1.326.552	1.367.268	1.450.162	1.857.659	

Source : Direction régionale de l'Environnement – Midi-Pyrénées

En termes de masse budgétaire, l'Ariège s'avère le principal département exposé, quoique les ours aient à chaque fois été relâchés hors de ses limites. Encore les données brutes fournies par la direction régionale de l'Environnement ne permettent-elles pas d'apprécier l'impact concret de la réintroduction sur le pastoralisme dans le département, puisqu'elles confondent dans la même catégorie les dépenses d'aides au gardiennage et le montant des indemnisations liées aux dommages causés par l'ours brun.

Une ventilation plus détaillée fait apparaître que le monde agricole n'est destinataire que d'environ 740.000 euros sur les 1,9 million d'euros dépensés en 2005 ⁽¹⁾. Les estimations fournies incluent les aides au gardiennage, les aides au portage du matériel des bergers, l'aide à l'équipement en téléphones et clôtures électriques, la vulgarisation des techniques de protection... Mais elles prennent

¹ () Voir l'annexe IV au présent rapport, consacré au détail des aides du programme destinées au monde agricole.

aussi en compte environ 127.000 euros d'indemnisation. Or il ne s'agit de rien moins que d'une manne, puisque ces fonds servent à compenser un préjudice - et sont au demeurant loin de restaurer l'éleveur dans sa situation initiale.

Ainsi, la préfecture de l'Ariège a fourni des renseignements circonstanciés sur les dommages subis. Dans ce département, elles s'élèvent pour l'année 2005 à 72.366 euros. À lui seul, le drame de Sénard a ouvert droit à une indemnisation d'environ 31.000 euros : prises de panique, 128 brebis étaient mortes après s'être jetées en troupeau dans un ravin au cours de la nuit du 24 au 25 juin. De manière générale, le niveau de l'indemnisation ne révèle donc pas seulement l'ampleur des dégâts ; il reflète la gravité de la menace que la réintroduction fait peser sur le pastoralisme dans les Pyrénées.

En tout état de cause, l'indemnisation, quoiqu'elle constitue un mouvement financier en direction du monde agricole, ne peut en aucune manière être considérée comme un soutien au pastoralisme. **Les aides aux éleveurs ne représentent donc qu'environ 600.000 euros, soit un tiers, du volume budgétaire du programme de réintroduction, les deux tiers restants étant consacrés au suivi et à la promotion de l'ours brun.**

3.- Un budget de communication anormalement élevé

Les dépenses d'indemnisation apparaissent pourtant presque modestes lorsqu'on les compare au budget de communication consacré à la réintroduction de l'ours brun.

Il peut, de prime abord, sembler étonnant qu'un ministère emploie en 2005 plus de 180.000 euros de crédits à diffuser des renseignements sur un sujet quotidiennement traité et débattu dans la zone concernée, et même bien au-delà, tant à la radio qu'à la télévision ou dans la presse. De toute évidence, ces canaux d'information spontanés, objectifs et gratuits ne suffisent pas à alerter sur le danger que représente la présence de l'ours brun. Comment l'expliquer ?

Comme responsables de la sûreté et de la sécurité des personnes, les pouvoirs publics ont un devoir d'information. Il faut mettre au crédit des services du ministère de l'Écologie et du développement durable de n'avoir jamais minimisé la menace que le plantigrade représente. L'ours brun est en effet un animal dangereux, dont le comportement est connu : s'il est soupçonneux, toujours en alerte et généralement enclin à prendre la fuite, il peut dans certaines circonstances devenir agressif et attaquer, notamment quand il s'agit d'une mère qui percevrait une menace pour ses petits. Aussi est-il normal que les pouvoirs publics mettent en garde contre les dangers encourus par les promeneurs, les chasseurs et les bergers.

Force est cependant de constater que les efforts ministériels d'information n'auraient pas cette ampleur si le langage de la vérité sur la menace de l'ours brun avait prévalu dès l'origine. Tout le programme de restauration et de conservation

de l'ours brun dans les Pyrénées paraît bâti au contraire sur une image idyllique de la cohabitation entre l'homme et le plantigrade. En mettant à profit une vision débonnaire de l'animal, les promoteurs de la réintroduction induisent, ou du moins entretiennent, une certaine confusion dans les esprits. Faire œuvre de pédagogie sur le plantigrade, ce devrait être couper court d'emblée à toute présentation angélique ou mièvre.

La communication ministérielle semble n'être pourtant que l'appendice d'une communication générale sur l'ours dont elle comble certaines failles, mais dont elle a aussi, même involontairement, d'abord cultivé certaines faiblesses. Les crédits sont sans conteste bien employés lorsqu'ils servent à mettre en garde contre les dangers encourus. **Pourtant, ces dépenses de communication mettent au jour non seulement les contradictions du discours gouvernemental sur la réintroduction, mais aussi le gâchis financier que ces incohérences entraînent pour le contribuable.**

B.— L'OCTROI DE CRÉDITS À DES ASSOCIATIONS PRIVÉES

L'un des traits distinctifs des interventions du ministère de l'Écologie et du développement durable en faveur de la réintroduction de l'ours brun est le recours à des associations de droit privé censées relayer l'action gouvernementale. Lorsqu'elles sont réellement autonomes, il peut sembler légitime que des associations puissent recevoir un soutien financier pour des activités propres qu'elles développent en rapport avec une politique publique dotée de crédits spécifiques.

Il faut cependant regretter que les trois principaux bénéficiaires de subventions ne vérifient pas tous cette analyse⁽¹⁾.

1.— L'Institution patrimoniale du Haut-Béarn (IPHB), instance exemplaire de discussion

Établie à Oloron-Sainte-Marie, dans les Pyrénées-Atlantiques, l'Institution patrimoniale du Haut-Béarn est présidée par notre collègue Jean Lassalle. Elle n'a pas pour objet exclusif le traitement des problèmes relatifs à la présence de l'ours brun. Grâce à une démarche intégrée et originale, elle envisage comme un tout la mise en valeur du Haut-Béarn. La présence de l'ours n'est donc qu'une des questions dont ses instances internes ont débattu.

Pour son activité dans ce domaine, elle a reçu régulièrement depuis dix ans des subventions du ministère de l'Écologie et du développement durable, pour un montant cumulé de 2.575.868 euros, de 1996 à 2005 inclus. Malgré ce soutien financier, **l'organisme a toujours conservé la plus grande indépendance de vues.** Ainsi, quoiqu'elle se soit prononcée à plusieurs reprises en faveur du principe de l'introduction d'ours bruns, l'Institution patrimoniale a adopté une position hostile aux lâchers organisés depuis deux ans.

¹ () Pour connaître l'ensemble des financements aux associations sur les dix dernières années, voir l'annexe III ci-après, « Bilan des actions partenariales ».

**LES SUBVENTIONS ACCORDÉES À L'INSTITUTION PATRIMONIALE DU HAUT-BÉARN
DE 1996 À 2005**

(en euros)

Années de référence	Subventions accordées par la DIREN
1996	314.045
1997	330.966
1998	371.780
1999	453.536
2000	364.265
2001	153.973
2002	152.219
2003	176.168
2004	151.469
2005	151.469
Total	2.575.868

Source : Direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées

Il serait cependant erroné de considérer que l'attitude de l'Institution trahit des hésitations, et moins encore un revirement. Toujours fidèle à ses principes, l'Institution a constamment persévéré au contraire dans la voie du développement du Haut-Béarn. Selon elle, la présence de l'ours ne prend cependant son sens que dans une réflexion d'ensemble sur la région et sur son potentiel touristique, environnemental et humain.

Entre la position de l'Institution et le plan ministériel de restauration de l'ours brun, l'observateur peu averti pourrait donc ne voir qu'un dégradé de nuances. La divergence de vues qui sépare les deux approches révèle pourtant deux façons diamétralement opposées de poser les problèmes. L'Institution patrimoniale regroupe toutes les parties prenantes au développement du Haut-Béarn, pour dégager des consensus par le dialogue et par la discussion. L'Institution rapporte en outre constamment les questions au contexte pyrénéen qui forme le cadre de sa réflexion. Plutôt que de traiter les questions par le sommet, elle privilégie donc une approche par la base.

C'est une démarche qui a toute la faveur de votre Rapporteur. Certes, elle peut parfois, sur certains points, l'orienter lui-même vers des résultats différents. Mais n'est-ce pas précisément le propre d'une approche authentique que de ne pas conduire à des solutions toutes prêtes par des voies tracées d'avance ?

2.- L'association Pays de l'Ours-ADET, soutien de la réintroduction

Favorable dès sa création en 1991 à la réintroduction de l'ours brun, l'Association pour le développement économique et touristique des Pyrénées (ADET), devenue association du Pays de l'Ours-ADET, a pu s'engager dans une action plus concrète. Son siège est à Arbas, en Haute-Garonne. Faiblement bénéficiaire dans les années 1990 de subventions du ministère de l'Écologie et du développement durable, elle a reçu ensuite un soutien croissant, qui s'établit pour l'année 2005 à 121.745 euros.

Emploi de la subvention Ministérielle accordée en 2005
À l'Association pays de l'Ours-ADET

(en euros)

Nature des dépenses	Détail	Total
Maison du pays de l'Ours		8.926,19
Dont :		
– EDF	1.061,73	
– Assurances	365,44	
– Affranchissements	145,71	
– Télécommunications	585,75	
– Loyer	3.077,55	
– Fournitures administratives	33,53	
– Personnel	3.656,48	
Automnales du pays de l'Ours		10.048,83
Dont :		
– Animations & spectacles	3.720,00	
– Location chapiteaux & scène	1.495,40	
– Transport chapiteaux	484,27	
– Déplacements	284,80	
– Hébergement	587,60	
– Affiches & tracts	1.674,40	
– Location toilettes mobiles	525,28	
– Repas bénévoles & organisateurs	604,00	
– Surveillance & gardiennage	287,04	
– Assurances	238,10	
– Matériel pédagogique	99,94	
– Location minibus	48,00	
Éditions		11.760,04
Dont :		
– Échos du Pays de l'Ours	861,12	
– Doc "Des communes s'engagent"	3.516,24	
– Sets de table	851,55	
– Insertions publicitaires	1.581,60	
– Brochure "Les bonnes adresses"	2.286,75	
– Site internet	2.662,78	
Personnel		47.649,04
Fonctionnement général		30.646,01
Dont :		
– Affranchissements	8.007,68	
– Télécommunications	4.999,80	
– Presse	343,66	
– Fournitures administratives	3.127,90	
– Électricité siège	883,00	
– Loyer + assurances	5.724,54	
– Informatique & maintenance	2.253,09	
– Expert + com. Cptes	5.306,34	
Co-financement Programme Life		1.121,01
Déplacements et réceptions		11.594,36
Total général		121.745,49

Source : Association du Pays de l'Ours-ADET

Quoique votre Rapporteur d'information ne partage pas les options défendues par cette association, il a constaté que la subvention allouée par la DIREN est régulièrement employée et que le personnel de l'association reçoit une rémunération qui ne semble pas déraisonnable. La subvention de la Direction régionale de l'Environnement ne représente au demeurant qu'une petite moitié des ressources de cette association forte de 1.300 adhérents ⁽¹⁾.

3.- L'association pour la cohabitation pastorale, bras armé du ministère de l'Écologie et du développement durable ?

Il n'en va pas de même de l'association pour la cohabitation pastorale, établie à Siguer, en Ariège. D'après les déclarations de ses responsables, cette association créée en 2001 compterait 45 adhérents à jour de cotisation, celle-ci s'élevant à 15 euros. Au vu des comptes de résultat 2005, les chiffres réels se révéleraient plus modestes, puisque les cotisations enregistrées s'établissent à 375 euros, ce qui correspond à un effectif de 25 adhérents. Le bilan d'activité pour l'année 2005 en annonce pourtant 81.

Quoi qu'il en soit, votre Rapporteur a constaté avec étonnement que le budget de cette association, en tout état de cause inférieure à cent membres, avoisine les 240.000 euros. L'écart élevé entre ce total et le montant des cotisations est principalement comblé par une subvention considérable de la direction régionale de l'Environnement Midi-Pyrénées : 102.903 euros dès 2001, 111.600 euros en 2002, 165.000 euros en 2003, 163.618 euros en 2004 et 204.000 euros en 2005.

L'association est surtout active dans le placement de chiens patous. Ces chiens, élevés dès le plus jeune âge au milieu du troupeau, grandissent en s'identifiant à lui, de sorte qu'une fois adultes ils interviennent dès qu'ils le sentent attaqué. Leur force, combinée à leur attitude menaçante, est censée tenir l'ours à distance. Au demeurant, il n'est pas rare qu'en pratique, ils soient aussi habiles à dissuader les promeneurs d'approcher.

Du point de vue budgétaire, il apparaît surtout, vu la structure des ressources de l'association, que la direction régionale de l'Environnement dispose à travers elle d'une cellule « chiens patous » quasi entièrement financée sur fonds publics. L'association emploie six personnes dont l'effectif se confond en partie avec celui des adhérents. Les intérêts des employeurs et des salariés ne sont pourtant pas forcément convergents. Cela pose un réel problème de gestion interne. Le personnel instruit également les dossiers de subvention pour le recours aux chiens patous, où il ne peut être en vérité que juge et partie, puisque c'est la raison d'être de l'association.

¹ () Voir l'annexe I du présent rapport le compte rendu de l'audition de son président M. François Arcangeli.

Votre Rapporteur estime donc que cette association remplit une fonction de paravent des services du ministère de l'Écologie et du développement durable, dont l'activité échappe ainsi en partie aux règles de la comptabilité publique. Il déplore la confusion entretenue entre des intérêts particuliers et l'action publique. Cette confusion ne peut que porter atteinte à la nécessaire impartialité de l'État.

Sans même revenir sur le type de protection proposé, et sur ses effets préjudiciables à la fréquentation de la montagne, il apparaît au demeurant qu'à peine 20 % de la subvention accordée par le ministère est effectivement employée à l'achat et à l'utilisation de chiens patous, le reste des dépenses étant consacré à l'animation et à la vulgarisation des techniques de protection ⁽¹⁾. Votre Rapporteur estime que ce rapport entre l'aide effective et le budget global manifeste un déséquilibre, de sorte que, pour un soutien équivalent, le ministère de l'Écologie et du développement durable pourrait allouer moitié moins à cette association.

¹ () *Voir l'annexe IV du présent rapport d'information.*

II.– UN PIC DE CONSOMMATION SANS PRÉCÉDENT EN 2006

Votre Rapporteur d'information a plus particulièrement concentré son attention sur l'année 2006, marquée par le lâcher de cinq ours slovènes. Il en ressort que la réintroduction organisée a coûté beaucoup plus cher que prévu, car les estimations généralement retenues prennent mal en compte le surcroît de mobilisation en personnel qu'elle a suscité.

A.– DES DÉPENSES INITIALEMENT SOUS-ÉVALUÉES

Il était prévisible que la capture, le convoyage et le lâcher d'ours slovènes représenteraient en 2006 d'importantes dépenses supplémentaires pour le ministère de l'Écologie et du développement durable. Dans une volonté affirmée de transparence, le plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises (2006-2009) en envisage au demeurant l'aspect financier. Estimant que ce document péchait par omission, votre Rapporteur a cependant demandé à la direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées de fournir une évaluation plus serrée des moyens effectivement employés à la mise en œuvre de ce plan. Ce nouveau décompte accuse déjà une différence avec les premiers chiffres publiés.

1.– Une hausse assumée dans le plan de restauration 2006-2009

Le plan de restauration et de conservation de l'ours brun a conduit à une forte hausse par rapport aux années précédentes du budget consacré à l'ours en 2006. Selon les données mêmes publiées dans le plan, le budget prévisionnel pour 2006 « *représente une augmentation de 43 % par rapport aux dépenses 2005 et de 75 % par rapport à la moyenne des dépenses réalisées au cours des cinq dernières années.* »

COÛT PRÉVISIONNEL DES OPÉRATIONS DU PLAN PROGRAMMÉES POUR 2006

(en euros)

Domaines d'actions		Budget prévisionnel 2006
– Indemnisation des dommages	Ariège	230.000
– Aides au gardiennage, à l'achat et à l'utilisation de parcs mobiles, à l'achat de moyens de communication (téléphones mobiles, radio-téléphones)	Aude	8.000
	Haute-Garonne	60.000
	Hautes-Pyrénées	112.000
	Pyrénées-Atlantiques	86.000
	Pyrénées-Orientales	35.000
– Animation, aides à l'achat et à l'utilisation de chiens patous		
– Soutien à la protection des zones intermédiaires (utilisation patous et regroupement)		210.000
– Hélicoptages et portages par bât		74.000
– Équipe technique ours (dont gardiens itinérants)		670.758
– Opérations techniques et scientifiques spécifiques au renforcement (dépenses engagées en 2005 et 2006)		383.760
– Améliorations de l'habitat de l'ours (notamment gestion forestière)		10.000
– Communication et dispositifs de concertation		45.000
– Actions partenariales (actions de développement, animations scolaires...)		322.300
Total		2.246.818

Source : Ministère de l'Écologie et du développement durable, « Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises (2006-20093) »

Certes, le document précise que « si l'on exclut le budget nécessaire aux opérations techniques et scientifiques spécifiques au renforcement, cette augmentation est de 18 % par rapport à 2005 et de 45 % par rapport aux cinq dernières années ». Votre Rapporteur a cependant déjà eu l'occasion de montrer combien il était artificiel de séparer coût direct et coût indirect, tant le lien unissant l'un à l'autre paraît évident et étroit.

Les moyens humains, retracés dans le tableau ci-après, constituent l'autre volet du coût induit par la réintroduction de l'ours brun.

MOYENS HUMAINS PRÉVUS POUR LA RÉINTRODUCTION EN 2006

Poste	Employeur	Observations
1 ingénieur chef d'équipe	ONCFS (1)	Déjà présent en 2005
1 ingénieur chef adjoint	ONCFS	Poste créé en 2006
1 secrétaire		Déjà présente en 2005
1 secrétaire (renforcement 10 mois)		Présent 5,5 mois en 2005, poste renouvelé en 2006
Pôle suivi		
2 techniciens	ONCFS	Déjà présents en 2005
1 technicien	ONCFS	Présent en 2005 depuis août
1 agent ONF (¾ temps plein)	ONF (2)	Déjà présent en 2005
2 techniciens équivalents temps-plein	Fédérations départementales des chasseurs	Déjà présents en 2005
1 technicien équivalent temps-plein	Fédérations départementales des chasseurs	Poste créé en 2006
2 vacataires constats de dommages d'ours (3 mois par an)	ONCFS	Déjà présents en 2005
1 vacataire localisation ours (10 mois par an)	ONCFS	Déjà présents en 2005
Pôle pastoral		
5 techniciens pastoraux itinérants	ONCFS	Déjà présents en 2005
2 techniciens pastoraux itinérants	ONCFS	Poste créé en 2006
2 temps pleins animateurs chiens patous	ACP (3)	Déjà présents en 2005
0,5 animateur chiens patous	ACP	Poste créé en 2006

Source : Ministère de l'Écologie et du développement durable, « Plan de restauration et de conservation de l'ours brun dans les Pyrénées françaises (2006-2009) »

- (1) Office national de la chasse et de la faune sauvage
- (2) Office national des forêts
- (3) Association pour la cohabitation pastorale

Compte tenu de la mobilisation réellement observée, cette première estimation fournie dans le plan de restauration et de conservation de l'ours brun paraît *a posteriori* plutôt optimiste. Votre Rapporteur a donc demandé que soit également pris en compte le personnel d'administration générale.

2.- La réévaluation *a posteriori* des premiers chiffres publiés

La direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées a transmis le 10 juillet 2006 une nouvelle évaluation de la mobilisation administrative réellement induite par la réintroduction de l'ours brun.

**MOBILISATION ADMINISTRATIVE CONSACRÉE AU DOSSIER OURS
(GESTION SOCIALE DE LA PRÉSENCE DE L'OURS, ACCOMPAGNEMENT
PASTORAL, SUIVI DE L'ESPÈCE)**

Mobilisation administrative		Nombre d'équivalents temps-plein consacrés au dossier ours	
		Année normale	Année exceptionnelle : estimation 2006 (sur la base des 6 premiers mois)
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de l'Ariège		0,70	0,70
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de l'Aude		0,08	0,08
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt de la Haute-Garonne		0,07	0,07
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Pyrénées-Atlantiques		0,38	0,47
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Hautes-Pyrénées		0,31	0,51
Direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Pyrénées-Orientales		0,05	0,05
Direction régionale de l'environnement d'Aquitaine		0,42	0,42
Direction régionale de l'environnement de Languedoc-Roussillon		0,02	0,02
Direction régionale de l'environnement de Midi-Pyrénées		2,03	2,03
Ministère de l'écologie et du développement durable (cabinet et direction de la nature et des paysages)		0,85	1,10
Office national de la chasse et de la faune sauvage (Équipe technique ours, services départementaux, brigades d'intervention mobiles, administratifs)	Suivi	5,67	8,57
	Appui pastoral	3,36	4,70
Parc national		0,87	1,18
Total		14,80	19,89

ETP calculés sur la base de 1600 heures travaillées par an soit 200 jours travaillés par an.

Source : Direction régionale de l'Environnement – Midi-Pyrénées

Il en ressort que la mobilisation de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) est supérieure à ce qui était initialement envisagé. Le plan de restauration de l'ours brun (2006-2009) ne prend en effet en compte que les agents de l'équipe technique de suivi « Ours et Réseau ours brun ». Dépendant directement de la direction nationale des Études et de la Recherche de l'ONCFS, ces agents ne sont cependant pas les seuls qui, au sein de l'établissement, concourent à la réintroduction.

D'après les renseignements recueillis par votre Rapporteur auprès du directeur général de l'ONCFS, ses techniciens sont également mis à contribution dans la mesure où la présence de l'ours brun complique l'exécution de leurs

missions ordinaires. D'après les mêmes sources, ce surcroît de travail et d'activité pourrait être évalué, en hypothèse basse, à 120.000 euros par an, qu'il convient effectivement d'ajouter aux dépenses spécifiquement affectées à la réintroduction.

B.— LA MOBILISATION RÉELLE DES MOYENS EN HOMMES ET EN MATÉRIEL

La mobilisation administrative excède cependant de loin les seuls services de l'ONCFS. Tous les services de l'État ont été mis à contribution. Il est difficile de mesurer et d'évaluer avec précision le **surcroît de travail** que la réintroduction de l'ours a pu constituer pour certains d'entre eux. Ce n'est pas le cas pour l'engagement important de la gendarmerie.

1.— Des dépenses d'administration générale importantes mais mal connues

Toutes les préfectures et les différents services de l'État concernés par les opérations de réintroduction de l'ours brun sont tenus informés en temps réel des relevés de position effectués par l'équipe de suivi installée à Villeneuve-de-Rivière, en Haute-Garonne.

Il est normal, et même hautement souhaitable, que les services de l'État puissent connaître sans délai les mouvements d'ours, dont la présence, notamment en zone habitée, représente une menace réelle pour la sécurité des personnes et des biens. Pour autant, tous les services de l'État mis en alerte n'ont pas pour tâche première de suivre le mouvement du plantigrade... À supposer même que les informations qui leur sont fournies ne commandent pas une intervention immédiate de leur part, l'exigence d'en prendre rapidement connaissance à tout moment ne peut que perturber le fonctionnement normal des services. Interruptions incessantes et rythmes hachés sont classés, chez les spécialistes des conditions de travail, parmi les premières causes d'atteinte au rendement.

À la perturbation du fonctionnement normal des services s'ajoute l'accroissement de l'activité et des causes d'intervention possibles. Votre Rapporteur s'est ainsi enquis auprès de quatre tribunaux de grande instance du nombre d'affaires dont ils auraient à connaître qui auraient un lien proche ou lointain avec la réintroduction de l'ours brun, ainsi que du temps moyen consacré à ces affaires dans chacun de ces tribunaux. À ce jour, il n'a malheureusement pas encore reçu les précisions demandées, mais il est certain que les volumes de temps travaillé concernés sont particulièrement importants.

2.- L'équivalent d'une brigade de gendarmerie de douze hommes constamment mobilisée

La réintroduction d'ours dans les Pyrénées a également beaucoup mobilisé la gendarmerie nationale, non seulement pour quelques actions complaisamment relayées du fait de leur caractère spectaculaire, mais aussi, quotidiennement, par le travail de surveillance et d'enquête que ses groupements ont été amenés à accomplir.

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ACTIVITÉS

	Opérations de lâcher	Interventions/ maintien de l'ordre (hors lâchers)	Enquête/ Surveillance	Total
Heures/Gendarme	7.301	7.059	7.362	21.696
Kilométrage	35.752	5.696	48.080	89.528
Carburant (<i>en litres</i>)	5.308	5.679	3.372	14.359 15.795 euros
Frais de déplacements/IJAT (indemnité journalière d'absence temporaire) (<i>en euros</i>)	14.045	12.630	2.500	29.175
Coût du cantonnement G.M. (gendarmerie mobile) (<i>en euros</i>)		430		430
Hélicoptère (<i>heures de vol</i>)	8		5	13 24.700 euros
Dégradations sur les moyens de la gendarmerie/Pertes (<i>en euros</i>)		480		480
Crédits débloqués par la DGGN pour le groupement OURS 31 (<i>en euros</i>)			2.500	2.500
Total (en euros)				73.080

Sources : Commandement de la circonscription régionale de gendarmerie de Midi-Pyrénées

Placés sous statut militaire, les gendarmes sont des fonctionnaires de l'État pour lesquels la notion d'équivalent temps plein travaillé (ETPT), dont l'usage s'est généralisé depuis l'entrée en vigueur de loi organique relative aux lois de finances, n'a que peu de signification. Par définition, ils sont en effet disponibles 24 heures sur 24, leur semaine d'activité ne s'enfermant pas dans un cadre horaire préétabli. Aussi le décompte des heures fournies présente-t-il un caractère en partie artificiel.

Mieux vaut donc considérer, de manière à la fois plus concrète et plus évocatrice, que ces chiffres représentent la mobilisation d'une brigade entière de douze gendarmes sur toute l'année. Cette indication précise, fournie par le général commandant la circonscription régionale de gendarmerie de Midi-Pyrénées, permet d'apprécier, par extrapolation, le degré d'implication des services civils de l'État dans la mise en œuvre du plan de réintroduction.

3.– Le bien-fondé d'une évaluation concrète

Certains interlocuteurs entendus par votre Rapporteur ont pu soutenir qu'il ne serait pas de bonne méthode de prendre en compte à la fois les dépenses liées à la réintroduction et les frais induits par l'opposition à celle-ci. Cette remarque fait bon marché des principes mêmes sur lesquels est fondé le programme de réintroduction de l'ours brun, qui prétend en effet s'appuyer sur une vaste acceptation sociale dans la zone concernée.

En cette matière, le texte de référence est la convention de Berne du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe. Son article 11 précise notamment :

« Dans l'exécution des dispositions de la présente Convention, les Parties contractantes s'engagent à :

(...)

*- à encourager la réintroduction des espèces indigènes de la flore et de la faune sauvages lorsque cette mesure contribuerait à la conservation d'une espèce menacée d'extinction, à **condition de procéder au préalable** et au regard des expériences d'autres Parties contractantes à une étude en vue de rechercher si une telle réintroduction serait **efficace et acceptable** ;*

- à contrôler strictement l'introduction des espèces non indigènes. »

La convention de Berne lie donc les deux aspects de la réintroduction d'espèces : efficacité et acceptation. Mesurer le seul coût direct d'un programme d'introduction, en faisant l'impasse sur les charges liées à son acceptation sociale, serait en offrir une vision incomplète.

III.– LA NAISSANCE D'UNE CHARGE BUDGÉTAIRE PERMANENTE ?

La deuxième partie du présent rapport a mis en lumière que l'introduction d'ours slovènes n'est qu'en partie responsable de l'envolée des dépenses constatées en 2006. Il apparaît en effet que la présence renforcée de l'ours brun aggrave durablement la charge que représente, au sein du budget de l'État, leur suivi dans la chaîne pyrénéenne. Votre Rapporteur s'est donc efforcé d'envisager toutes les conséquences financières de cette présence artificiellement renforcée dans les années à venir. Pour ce faire, il a retenu plusieurs scénarios de dépenses, n'en excluant par principe qu'un seul : la réintroduction de nouveaux ours.

A.– LE SCÉNARIO DE MISE EN SOMMEIL PROGRESSIVE DU DISPOSITIF

Les dépenses induites par la réintroduction de l'ours brun présentent un caractère durable et irréversible. Il ne saurait en effet être concevable que l'État abandonne au cours des années à venir le suivi des plantigrades réintroduits en 2006.

1.– L'équivalent pour l'avenir d'une astreinte de deux millions d'euros par an

La direction régionale de l'Environnement – Midi-Pyrénées prévoit au demeurant un budget qui, « *pour les cinq années à venir, demeurera relativement stable par rapport à l'année 2006 (hors opération de renforcement)* ». Si l'on se souvient que, même en faisant abstraction des dépenses extraordinaires liées aux lâchers, l'année 2006 marque un pic sans précédent dans la dépense publique, il peut sembler tout à fait inquiétant que cette année serve de base de référence pour l'estimation officielle des cinq années à venir, soit **1.863.058 × 5 = 9.315.290 euros**. Cela porterait à plus de vingt millions d'euros, à tout le moins, les crédits publics consacrés en quinze ans à la réintroduction de l'ours brun.

2.– Le coût prévisible d'une contre-performance globale

La mise en sommeil du dispositif ne pourrait venir que d'une extinction progressive des ours réintroduits. Cette éventualité paraît loin d'être exclue, puisqu'une ourse sur les cinq réintroduits a déjà disparu à l'automne 2006. Sachant que l'un des quatre animaux restants est un individu mâle et que les ours de souche pyrénéenne ne comptent plus de représentant femelle depuis la mort de Cannelle en 2004, les naturalistes s'interrogent sur les chances de succès d'une tentative de sauver une espèce en lui apportant seulement trois porteuses possibles. Votre Rapporteur ne prétend certes pas que les ours slovènes relâchés n'ont pas été assez nombreux. Il observe seulement que les lourdes dépenses engagées ne permettront probablement même pas d'atteindre l'objectif poursuivi.

Il serait donc faux d'affirmer sans nuance que l'extinction naturelle de l'espèce apporterait un soulagement à nos finances publiques. Cette extinction serait surtout révélatrice de l'insuffisance du projet général, porté par le contribuable pendant de longues années, en un mot de l'inutilité de toutes les dépenses déjà occasionnées. Il s'agit en vérité de l'hypothèse la plus probable. Avant qu'elle ne se réalise, les finances publiques nationales devront cependant supporter une charge d'environ deux millions d'euros par an. À ce prix, une réflexion sur les processus de décision engageant les finances publiques mérite d'être entreprise.

Quant à soutenir que la population des ours doit atteindre un jour une taille viable, c'est prétendre qu'il faudrait dans les Pyrénées entre 80 et 100 individus représentant l'espèce. De même que les nuisances, les charges correspondantes s'en trouveraient mécaniquement décuplées. Mieux vaut donc en rester à un échec, si coûteux soit-il, que de s'engager sur une pente de dépenses aussi vertigineuse.

B.- LE COÛT RÉEL D'UNE PROTECTION EFFICACE DES PERSONNES ET DES BIENS

Avant que cet échec devienne patent, l'évolution du coût budgétaire pourrait toutefois rapidement cesser d'être maîtrisée.

1.- Vers une aggravation systématique des engagements financier et humain

Devant la menace de l'ours brun, il faut en effet s'attendre à ce qu'un nombre croissant d'éleveurs abandonnent les estives. Dénués d'entretien, privés d'une présence humaine durable, ces espaces se dégraderont et cesseront de présenter le visage accueillant qui attire aujourd'hui les promeneurs et les touristes.

Ce bouleversement en profondeur de l'écosystème pyrénéen, avec toutes ses conséquences sur les sols, le ravinement et l'état des cours d'eau, affectera également les conditions d'habitat et le régime d'alimentation de l'ours brun, ce qui ne peut manquer de retentir sur le comportement des animaux. La tendance de certains d'entre eux à abandonner les hautes montagnes pour les vallées devrait alors s'aggraver, peut-être se propager à d'autres et se généraliser finalement, au prix d'une mobilisation à vaste échelle de tous les services de l'État constamment en alerte. Il s'ensuivrait nécessairement une nouvelle envolée des coûts.

Quoi qu'il en soit, l'expérience a déjà montré que les mesures de prévention et de protection restaient largement inopérantes. Il serait pourtant illusoire de penser qu'elles deviendront de ce fait moins nombreuses. Les particuliers s'efforceront d'ériger des clôtures pour protéger les zones où ils percevraient un danger potentiel. Contraires à la tradition du pastoralisme dans les Pyrénées -qui implique comme condition fondamentale la possibilité de laisser

divaguer les troupeaux- mais directement motivées par les effets d'une politique publique, ces dépenses devraient être en bonne logique prises en charge, au moins en partie, par l'État. Le coût global de la réintroduction pour les finances publiques serait alors encore bien supérieur aux volumes considérables déjà dissipés depuis dix ans.

2.- Le cantonnement des ours sur les territoires qui les ont demandés

L'autre solution consisterait donc à cantonner les plantigrades dans un espace qui leur serait spécialement dédié. Les exemples d'errements incontrôlés sont déjà trop nombreux. Le suivi et la protection des ours sur un ensemble aussi vaste que les Pyrénées pose des difficultés chaque jour grandissantes. Il convient de les contenir aux zones délimitées où leur présence est souhaitée.

Cette hypothèse, qui aurait semblé farfelue à votre Rapporteur au commencement de ses investigations, lui apparaît en définitive comme la plus sensée. Qu'il s'agisse de l'investissement initial (voitures 4×4, hélicoptères, ordinateurs), des dépenses de fonctionnement prévisibles (entretien des véhicules, carburant, dépannage informatique) ou du personnel à salarier (une quarantaine d'équivalents temps plein travaillé seraient sans doute nécessaires), le coût global de la prise en charge pourrait être aisément imputé sur les crédits consacrés jusqu'à présent au suivi et à la promotion de l'ours brun, sans perturber le fonctionnement normal des autres services de l'État, comme c'est le cas actuellement.

Ainsi, à moindres frais, les difficultés nées du programme de réintroduction trouveraient enfin une solution juste et réellement acceptable.

EXAMEN EN COMMISSION

ANNEXE I

**Audition tenue à la mairie d'Arbas (Haute-Garonne) le jeudi
23 novembre 2006, de 14 heures 30 à 15 heures 30**

Compte rendu analytique

À titre préliminaire, **M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet »**, a observé qu'à sa connaissance, les missions d'information de la commission des Finances de l'Assemblée nationale portent d'habitude sur des interventions publiques d'un volume budgétaire très supérieur au programme de restauration de l'ours brun dans les Pyrénées. Il s'est étonné qu'un programme d'un montant si faible puisse constituer à lui seul l'objet d'une mission d'information.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, est convenu de ce que les montants examinés d'habitude sont supérieurs. La mission d'information a précisément pour objet de mesurer le périmètre exact de l'intervention publique en question.

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », en se défendant de l'idée que les conclusions du rapport d'information pourraient être écrites d'avance, a estimé qu'il ne serait en tout état de cause pas de bonne méthode d'inclure dans le coût budgétaire de la réintroduction les frais induits par l'opposition à celle-ci, si ces derniers devaient être chiffrés.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, a répondu que toutes les dépenses seraient passées au crible, la nature de chacune d'entre elles étant indiquée.

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », s'est enquis du genre de diffusion réservé aux rapports de l'Assemblée nationale, et en particulier aux rapports des missions d'information de la commission des Finances.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, lui a répondu que les rapports de l'Assemblée nationale étaient publics et l'a assuré qu'il serait destinataire du rapport de cette mission d'information.

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », a précisé que, selon ses calculs, la réintroduction de l'ours brun en France représente une dépense inférieure à quatre centimes d'euros par an et par habitant. Il a souligné que les communes de l'association qu'il préside n'avaient absolument pas reçu de deniers publics au titre de la réintroduction de l'ours brun.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, a indiqué que les autorités préfectorales le lui avaient en effet précisé. Il s'est déclaré prêt, si cela se confirmait, à en faire état dans son rapport d'information. Il a souligné à cet égard son ouverture d'esprit quant aux renseignements qu'on lui apporterait.

Il s'est ensuite enquis de la structure interne de l'association « Pays de l'Ours-ADET ».

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », a expliqué que son association comptait quatre collèges d'adhérents : un collège de communes (10 appartiennent à la Haute-Garonne, 1 appartient à l'Ariège) ; un collège de professionnels du tourisme et de la restauration ; un collège d'associations ; un collège d'habitants. Le conseil d'administration de l'association rassemble quatre membres par commune et quatre membres pour chacun des trois autres collèges, soit cinquante-six membres.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, a demandé combien sont les adhérents de l'association, à combien s'élèvent leurs cotisations et qui les fixe.

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », a estimé à 1.300 le nombre des adhérents. Fixée par le conseil d'administration, la cotisation s'élève à 12 euros pour les particuliers, à 15 euros pour les familles et à 15 euros pour les professionnels. L'adhésion est gratuite pour les communes.

L'association a signé une convention avec la Direction régionale de l'Environnement Midi-Pyrénées (DIREN). Cette convention précise les obligations réciproques des parties, la DIREN accordant à l'association une subvention pour des actions dûment répertoriées. D'un montant de 121.745,5 euros, la subvention représente un peu moins de la moitié des ressources de l'association en 2005, puisque le total des produits sur la même année s'élève à 247.265 euros. L'ADET est donc majoritairement financée sur ressources propres.

L'emploi de la subvention en 2005 est retracé dans un document qui est remis au rapporteur d'information. Les dépenses y sont principalement ventilées entre la Maison du Pays de l'ours, pour 8.926 euros, les Automnales du Pays de l'ours, pour 10.049 euros, les éditions de l'ADET, pour 11.760 euros, le fonctionnement général, pour 30.646 euros et les frais de personnel, pour 47.649 euros.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, revenant sur les dépenses de personnel, a observé que, pour l'ensemble de l'année 2005, elles s'élèvent à 80.079 euros. Combien de personnes sont-elles rémunérées sur ces crédits ?

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », a expliqué qu'ils sont affectés à six postes : quatre emplois à temps plein en contrat à durée indéterminée, un emploi à temps partiel en contrat d'accompagnement à l'emploi et un emploi en apprentissage. Les six personnes concernées sont le directeur et la secrétaire de l'association, un infographiste responsable du site Internet, un animateur pédagogique qui travaille avec les écoles, un coordinateur à temps partiel en liaison avec les éleveurs et le gestionnaire à temps complet de la Maison du Pays de l'ours.

M. François Arcangeli a regretté de ne pas disposer de moyens supplémentaires pour mieux rémunérer le personnel de l'association.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, est volontiers convenu que les salaires paraissent en effet peu élevés.

S'exprimant sur les retombées positives du programme de restauration de l'ours brun, **M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet »**, a souligné qu'il avait conduit les bergers à recourir de manière plus large aux chiens patous. En protégeant les troupeaux de l'ours, ils ont écarté en même temps d'autres menaces. Il est démontré que les dommages subis par les élevages ont ainsi, paradoxalement, beaucoup baissé depuis les lâchers. Par ailleurs, le programme de restauration permet de financer une soixantaine d'emplois dans la région, dont la moitié dans le secteur du pastoralisme. La démarche de labellisation des produits est enfin une réussite. En particulier, la demande excède l'offre pour le Broutard du Pays de l'ours, qui se vend à 11 euros le kilo.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, a estimé que la labellisation peut en effet avoir son utilité. Il a finalement exprimé son inquiétude au sujet de l'avenir du pastoralisme dans les Pyrénées.

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-Adet », a dit également nourrir des préoccupations à ce sujet. Enfin, il s'est enquis de savoir si un compte rendu de cette audition serait réalisé.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur d'information, s'est engagé à ce que le compte rendu établi soit publié en annexe du rapport d'information.

ANNEXE II

Liste des personnes entendues par votre Rapporteur spécial

Votre Rapporteur spécial tient à exprimer de nouveau ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

À Toulouse :

M. Jean Daubigny, préfet de la région Midi-Pyrénées ;

M. Philippe Sénégas, directeur de l'Environnement de la région Midi-Pyrénées ;

Le général Rouquier, commandant de la région Midi-Pyrénées ;

Le colonel Burie, commandant de région en second ;

Le colonel Colle, chef d'état-major du commandant de région ;

Le colonel Rouillon, commandement de groupement ;

Mme Évelyne Sanchis, Chargée de mission à la Direction de l'Environnement de la région Midi-Pyrénées ;

Ailleurs en Haute-Garonne :

M. François Arcangeli, Président de l'association « Pays de l'Ours-ADET », maire d'Arbas ;

M. Jérôme Callas, président de l'association Nature Midi-Pyrénées ;

M. Pierre Fuziès, président de la fédération départementale des chasseurs de Haute-Garonne ;

M. Pierre-Yves Quenette, chef de l'équipe technique « Ours et Réseau ours brun » ;

Dans l'Ariège :

M. Yves Guillot, préfet de l'Ariège ;

M. Philippe Quainon, directeur départemental de l'Agriculture et de la forêt ;

Mme Catherine Brunet, présidente de l'association pour la cohabitation pastorale ;

M. Jean Guichou, représentant de la fédération départementale des chasseurs de l'Ariège ;

Mme Catherine Lacroix, trésorière de l'association pour la cohabitation pastorale ;

M. Philippe Lacube, trésorier et porte-parole de l'association de sauvegarde du patrimoine d'Ariège-Pyrénées ;

M. André Rouche, président de la fédération pastorale de l'Ariège ;

M. Jean-François Rummens, directeur de la fédération pastorale de l'Ariège ;

Dans les Hautes-Pyrénées :

M. le sénateur François Fortassin, président du conseil général des Hautes-Pyrénées ;

M. Emmanuel Berthier, préfet des Hautes-Pyrénées ;

M. Jean-Pierre Lestoille, directeur départemental de l'Agriculture et de la forêt ;

M. Jean-Claude Palmade, conseiller général des Hautes-Pyrénées, président de la mission du conseil général sur la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées ;

M. Émile Soumbo, sous-préfet d'Argelès-Gazost, chargé de la question des ours ;

M. Michel Crampe, chef du service départemental de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage ;

M. Jean-Marc Delcasso, président de la fédération départementale des chasseurs des Hautes-Pyrénées ;

M. Pierre-Yves Subrenat, directeur départemental adjoint de l'Office national des forêts ;

M. Francis Ader, président de l'association de défense de l'identité pyrénéenne ;

Mme Marie-Lise Broueilh, présidente du syndicat des éleveurs de Barrèges-Gavarnie ;

Dans les Pyrénées-Atlantiques :

M. Claude Bailly, directeur départemental de l'Agriculture et de la forêt ;

M. Didier Hervé, directeur de l'Institution patrimoniale du Haut-Béarn ;

M. Bernard Placé, président de la fédération départementale des chasseurs des Hautes-Pyrénées ;

À Paris :

M. Jean-Pierre Poly, directeur général de l'Office national des forêts et de la faune sauvage ;

M. Denis Bavard, directeur financier de l'Office national des forêts et de la faune sauvage ;

M. Pierre Migot, directeur adjoint des études et de la recherche de l'Office national des forêts et de la faune sauvage ;

En Slovénie :

Son Exc. Mme Dominique Gazuy, ambassadrice de France en Slovénie ;

M. Luc Roudié, Conseiller de l'ambassade de France en Slovénie ;

M. Janez Kastelic, Secrétaire d'État à l'Environnement ;

M. Anton Marinèè, représentant de l'Office slovène des forêts à Mašun ;

M. Jose Muhiè, représentant de l'Office slovène des forêts à Kocevje.

ANNEXE III

Bilan des actions partenariales

**PROGRAMME DE RESTAURATION ET DE CONSERVATION DE L'OURS BRUN DANS LES PYRÉNÉES FRANÇAISES – BILAN DES ACTIONS
PARTENARIALES 1996–2005**

(en euros)

Organisme	Objet	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Association cohabitation pastorale	Animation et sensibilisation – chiens de protection						102.903	111.600	165.000	163.618	204.000
Association des naturalistes ariégeois	Sensibilisation – Pédagogie							27.929			
AFP Massat	Mise en place de radio-téléphones		1.524								
ARTUS	Mise en place de chiens patous et sensibilisation		60.410								
	Capture Pyros		68.359								
Association des Pâtres de l'Ariège	Animation et sensibilisation – chiens de protection	7.927		36.350	63.221	30.490					
	Berger itinérant	15.245	72.871								
	Amélioration du gardiennage	19.056	26.679	25.154	34.377	21.884					
	Animation	5.336	6.902	7.698							
Blizzard productions	Film							28.671			
Cabinet Arquillière	Capture de Pyros		7.318								
Conseil général 65	Amélioration gardiennage Hautes-Pyrénées			6.098	10.671	20.581	35.044	61.390	69.898	78.764	78.376
ECOTONE	Étude chiens errants		4.573								
École nationale vétérinaire de Toulouse	Suivi alimentation des ours		1.896	2.732	1.896						
Fédération départementale des chasseurs de l'Ariège	Participation au suivi	33.498	45.735	45.735	24.773	30.490	45.735	45.800	46.000	46.000	46.000
	Indemnisation des dommages		14.247		38.098	48.784	44.586	21.224	40.056	74.596	99.928
	Sensibilisations scolaires				9.909						
Fédération départementale des chasseurs de l'Aude	Indemnisation des dommages					3.811	2.287	3.000		1.317	
Fédération départementale des chasseurs de Haute-Garonne	Participation au suivi	31.602	44.743	45.735	45.735	30.022	22.867	22.900	23.000	23.000	23.000
	Indemnisation des dommages		13.189	12.731	15.245	7.622	11.434				
	Information des chasseurs			4.726							
	Voyage chasseurs en Cantabrique				4.360						
Fédération départementale des chasseurs des Hautes-Pyrénées	Participation au suivi			23.553	19.628	13.750	12.969	30.845	22.834	23.000	25.274
	Indemnisation des dommages		8.849	8.849	12.641	11.016	4.573	3.586	15.926		
Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées-Orientales	Indemnisation des dommages					3.811	3.811	500	750	2.500	
Fédération pastorale de l'Ariège	Mise en place de radio-téléphones	4.142	5.157								

Fonds français pour la nature et l'environnement	Participation au suivi biologiste	47.963	45.544	44.361	61.007	6.040					
	Animation			43.568	52.354	6.037					
	Appui administratif au suivi		17.784	16.803	23.595						
	Communication						12.805				
Fonds d'intervention éco-pastoral	Radiotéléphonie								52.699		
	Sensibilisation - pédagogie	20.580	10.671	17.303	15.245	18.294	18.294	18.294	18.300	18.300	18.300
GIE Faune Sauvage	Bergers itinérants			98.857	90.170						
Institution patrimoniale du Haut Béarn	Accompagnement pastoral		118.910	72.413	38.112	93.908	62.504	60.750	72.699	54.000	50.000
	Dommmages d'ours	60.980		43.600	8.385				6.000	6.000	
	Amélioration habitat	142.692	98.939	79.045	114.337	148.398					10.000
	Communication				10.671				6.000		
	Fonctionnement	110.373	113.117	116.776	129.582	121.959	91.469	91.469	91.469	91.469	91.469
	Frais de gestion			5.946							
	Bilan				152.449						
Laboratoire de génétique des populations d'altitude, CNRS Grenoble	Analyses génétiques	15.778								91.245	54.478
Nature Midi-Pyrénées	Actions éducatives autour de l'ours										3.150
	Héliportages	11.663	18.737	21.169							
Octaèdre	Faisabilité parc de vision Boutx		5.056								
Office national de la chasse et de la faune sauvage	Suivi (hors actions en prestation externe)	33.571	15.245	7.622	7.622	265.728	331.587	341.518	397.488	353.219	255.725
	Renforcement 2006										230.256
Office national des forêts	Report de coupe							71.956			
	Affouage		18.294			7.622					
	Inventaire des vergers		15.245								
	Inventaire des plantes alimentaires		30.490								
	SIG		41.039	45.735					6.000		
	Plantations/Greffage de fruitiers		16.429	40.978							
	Amélioration trophique	13.196			22.867						
	Participation au suivi	7.478		7.622	6.670	5.189	28.042	28.800	41.459	54.118	66.020
Pays de l'ours – ADET	Actions en faveur de l'ours et de son acceptation sociale		31.725			53.357	68.602	110.079	88.900	100.000	120.000
	Indemnisation des dommages		5.942	8.849		5.336	7.470				
	Promotion des aides aux éleveurs/animation			22.035	36.725						
	Faisabilité parc de vision	10.113									
	Communication				6.220						
Parc national des Pyrénées	Dommmages d'ours			15.245	15.245	48.936	58.845	37.867	30.000	25.000	26.850
Petite Face d'Ours	Étude						305				
Total		591.195	985.620	927.287	1.071.810	1.006.876	966.133	1.118.179	1.194.478	1.206.146	1.402.826

Source : DIREN Midi-Pyrénées

ANNEXE IV

Dépenses du programme de réintroduction destinées au monde pastoral

COÛT DU PROGRAMME DE RESTAURATION ET DE CONSERVATION DE L'OURS EN 2005
DÉTAIL DES AIDES À DESTINATION DU MONDE AGRICOLE

(en euros)

Domaines d'action		Montant dépensé 2005	Détail des aides à destination du monde agricole						Animation patou et techniciens pastoraux itinérants (salaires, charges et déplacements)(1)
			Dommages	Aides au gardiennage, au regroupement...	Aides au portage du matériel des bergers	Aide à l'équipement (clôtures électriques, téléphones)	Aides à l'achat et à l'utilisation de chiens patous	Vulgarisation des techniques de protection	
Indemnisation des dommages, aides au gardiennage, à l'achat et à l'utilisation de parcs mobiles, à l'achat de moyens de communication (téléphones mobiles, radio-téléphones)	Ariège	199.123	99.928	91.556		7.639			
	Aude	7.258	–	7.258					
	Haute-Garonne	35.620	–	34.571		1.048			
	Hautes-Pyrénées	82.987	–	78.376		4.611			
	Pyrénées-Orientales	22.155	–	22.155		–			
	Pyrénées-Atlantiques	18.000	–	–		18.000			
	Parc national des Pyrénées	26.850	26.850						
Animation chiens patou, aides à l'achat et à l'utilisation de chiens patou	204.000						36.957	39.557	127.487
Héliportages et portages par bât.	65.862			65.862					
Équipe technique ours (dont bergers itinérants)	542.497								75.662
Opérations spécifiques liées au renforcement	230.256								
Actions favorables à l'habitat	10.000								
Communication	180.132								
Actions partenariales (actions de	232.919								

développement, animation scolaires...)								
TOTAL TTC	1.857.659	126.778	233.916	65.862	31.298	36.957		203.148
								737.515

Source : Direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées

(1) Considérées par la Direction régionale de l'Environnement de Midi-Pyrénées comme une aide au monde agricole, ces dépenses d' « animation » ne bénéficient en vérité aux éleveurs que pour une très faible part.