



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Evaluation du nouveau dispositif relatif à l'examen du permis de chasser

Rapport n° 010145-01
établi par

Eric Fouquet (coordonnateur), Jérôme Peyrat et Marie-Christine Soulié

Juillet 2015



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil.

Rapport CGEDD n° 010145-01

Date du rapport : Juillet 2015

Titre : Evaluation du nouveau dispositif relatif à l'examen du permis de chasser

Commanditaire(s) : MEDDE

Date de la commande : janvier 2015

Auteur(s) du rapport (CGEDD) : Eric Fouquet (coordonnateur), Jérôme Peyrat et Marie-Christine Soulié

Coordonnateur(trice) : Eric Fouquet

Superviseur(euse) : Anne-Marie Levraut

Relecteur(trice) : Philippe Garin

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 25

Sommaire

Résumé	3
Liste hiérarchisée des recommandations	5
Recommandations de niveau 1.....	5
Recommandations de niveau 2.....	5
Introduction	6
1. Historique du permis de chasser et de son examen	8
1.1. Du permis de port d'armes de chasse au permis de chasser.....	8
1.2. l'examen du permis de chasser.....	8
2. Le nouveau dispositif d'examen du permis de chasser et la répartition des missions	11
2.1. Phase administrative:pré-inscription et inscription.....	11
2.2. Formation.....	12
2.3. Phase d'examen.....	12
3. Efficience du dispositif	14
3.1. Des délais entre le dépôt de candidature et le passage de l'examen très sensiblement réduits	14
3.2. Une augmentation du taux d'absentéisme.....	14
3.3. Un taux de réussite moyen satisfaisant mais très hétérogène selon les départements	15
3.4. Un examen orienté essentiellement sur la pratique et la sécurité.....	15
3.5. Une formation à l'examen pouvant prendre plusieurs formes.....	16
3.6. Une organisation de la division du permis de chasser de l'ONCFS stable	17
3.6.1. <i>La phase administrative</i>	17
3.6.2. <i>La phase de l'examen</i>	17
4. Propositions d'améliorations	19
4.1. Au niveau de la phase administrative	19
4.2. Au niveau de la formation des candidats.....	20
4.3. Au niveau du déroulement de l'examen.....	21
4.3.1. <i>Au niveau du parcours d'examen</i>	22
Conclusion	23
Annexes	24
1. Lettre de mission	25
2. Liste des personnes rencontrées	27
3. Organigramme DAT ONCFS	29

4. Bilan examen permis de chasser 2014 (source ONCFS).....	<u>30</u>
5. Glossaire des sigles et acronymes.....	<u>34</u>

Résumé

Les nouvelles dispositions relatives aux modalités de l'examen préalable à la délivrance du permis de chasser ont été mises en place rapidement, dès le début de l'année 2014, après la parution en octobre 2013 des textes législatifs et réglementaires encadrant le nouveau dispositif.

La mission a été chargée d'évaluer la mise en œuvre de la réforme après seulement un an de fonctionnement, délai qu'elle juge un peu court pour une évaluation complète et objective. Elle a dans ce cadre rencontré les responsables et les agents opérationnels des principaux organismes partenaires relevant des niveaux national et local (Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), Fédération nationale des chasseurs (FNC), Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), fédérations départementales des chasseurs (FDC)).

D'une manière générale, la mission a constaté au cours des différents entretiens et visites qu'elle a pu effectuer que, même s'il a nécessité de la part des différents partenaires une adaptation rapide ainsi qu'un investissement supplémentaire, le nouveau dispositif était bien perçu du fait notamment du gain de temps qu'il procure aux candidats, en particulier la réduction du nombre de déplacements et le raccourcissement significatif du délai entre le dépôt de candidature et le passage de l'examen. La part prépondérante réservée à la sécurité lors des différents ateliers (épreuves) répond au souhait de la très grande majorité des interlocuteurs qui jugent à juste titre cet aspect prioritaire.

L'analyse des données de suivi de l'examen du permis de chasser pour l'année 2014 montre une augmentation significative du nombre de candidats de l'ordre de +8,3 % par rapport à 2013. Le taux de réussite à l'examen est quant à lui équivalent à celui de l'année précédente. En revanche, le taux d'absentéisme a fortement progressé puisqu'il a presque doublé et atteint pratiquement 9 %. La mission préconise de pousser plus loin les investigations pour en rechercher les causes. Sur le plan de l'organisation de la gestion administrative des dossiers des candidats la mission considère que l'organisation reposant sur la double gestion administrative actuelle qui est régulièrement source de lourdeur, de rigidité et de dysfonctionnements mériterait d'être revue et encourage le groupe de travail FNC/ONCFS à poursuivre son effort de simplification dans ce sens. Une actualisation du cadre réglementaire actuel sera, le cas échéant, nécessaire.

La formation des candidats assurée par les FDC constitue la clé de voûte de la réussite à l'examen. Même si elle repose sur un contenu commun à toutes les fédérations départementales, elle est, dans sa mise en œuvre, très hétérogène sur le plan des moyens consacrés en personnel (formateurs salariés, bénévoles), de son organisation et de sa planification. La FNC et les FDC devraient dans un objectif d'harmonisation, développer et conforter le travail en réseau afin de favoriser et développer les échanges d'expérience. La formation des formateurs assurée par l'ONCFS, reconnue de qualité, mériterait d'être complétée par une phase d'évaluation des compétences acquises par les stagiaires.

Le bon déroulement de l'examen est en grande partie conditionné par le nombre d'inspecteurs du permis de chasser (IPC) afin de répondre tout au long de l'année, avec toute la flexibilité nécessaire, à un calendrier de sessions d'examen compatible

avec un traitement rapide des candidatures. Même si ces moyens ont été renforcés par quelques emplois temps pleins (ETP) issus des brigades mobiles d'intervention (BMI), ils sont actuellement nettement sous dimensionnés pour faire face aux besoins supplémentaires générés par les exigences de la mise en œuvre de l'examen actuel. La mission juge prioritaire et valide pleinement la démarche interne engagée au sein de l'ONCFS pour réorganiser et renforcer l'équipe des examinateurs.

Outre ces aspects jugés prioritaires, la mission a émis un certain nombre de recommandations et de suggestions visant à améliorer la qualité, la neutralité et l'organisation pratique de l'examen.

Ainsi elle propose de débattre de l'intérêt de maintenir en l'état les trois points de comportement au niveau de l'épreuve pratique et d'étudier la possibilité de délivrance du certificat de réussite sous forme numérique.

Elle suggère de développer, également, le volet analytique des différentes statistiques relatives au suivi de l'examen du permis de chasser.

Recommandations de niveau 1

Recommandation à l'ONCFS et la FNC : Mener une analyse détaillée sur les caractéristiques (traitement des dossiers, organisation de la formation des candidats, zonage IPC...) des départements ayant des taux de réussite « ext rêmes » à l'examen du permis de chasser afin de pouvoir réfléchir à des pistes d'amélioration. 15

Recommandation au MEDDE: Prendre en compte les propositions émanant du GT ONCFS/FNC sur la répartition des tâches entre les deux structures dans la mise en œuvre de la gestion administrative des candidats au permis de chasser, en déléguant aux FDC l'établissement des convocations et la collecte des droits et en focalisant les missions de l'ONCFS sur du contrôle de second niveau. 20

Recommandation à l'ONCFS : Engager dès septembre 2015 le processus de pourvoi des postes vacants d'IPC ainsi que le renfort à partir des agents des BMI. 22

Recommandations de niveau 2

Recommandation à la FNC et à l'ONCFS : Analyser au niveau des FDC les relations entre le taux d'absentéisme et les différentes modalités d'organisation de la préparation à l'examen, en particulier la formation. Compléter cette analyse par une enquête auprès des candidats admis qui ont eu recours auparavant à l'absentéisme. 14

Recommandation à l'ONCFS et à la FNC: Favoriser au niveau de l'organisation des stages la mixité entre les formateurs bénévoles et les formateurs salariés des FDC. Établir en commun une fiche d'évaluation des stagiaires FDC participant aux stages de formation des formateurs destinée à être remplie et signée par le formateur de l'ONCFS à l'issue du stage. Cette évaluation ne saurait toutefois être un agrément de formateur, la formation à l'examen du permis de chasser restant une mission dévolue aux FDC. 17

Recommandation à la FNC : Encourager les échanges d'expériences au niveau régional et national entre les formateurs dans toutes les régions. 20

Introduction

Dans le cadre des états généraux de la chasse organisés en 2011 par la Fédération Nationale des chasseurs, le monde de la chasse avait souhaité une simplification de l'examen du permis de chasser avec notamment la mise en place d'une épreuve unique.

En 2012 et 2013, la Fédération nationale des chasseurs (FNC), l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) et les services de la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère chargé de l'écologie ont conduit ensemble une réflexion en vue de la modernisation et de la simplification de l'examen du permis de chasser.

Sans diminuer la sélectivité de l'examen, ni la rigueur de la formation dispensée dans les fédérations départementales des chasseurs (FDC), il est apparu nécessaire de mettre en place l'examen sur une séance unique au cours de laquelle les questions théoriques et les épreuves (ateliers) pratiques sont regroupées.

En effet, dans le dispositif qui était en vigueur depuis dix ans, le candidat devait se déplacer à deux reprises. Entre le moment où il se rendait dans les locaux de la FDC pour s'inscrire à la formation et la date de son passage de l'examen, il s'écoulait en moyenne six mois, dont deux entre la réception du dossier d'inscription à l'ONCFS et le passage de l'examen pratique.

La mise en place de l'examen unique avait pour objectif d'optimiser les moyens disponibles à l'ONCFS s'agissant des inspecteurs du permis de chasser (IPC), et de permettre de réduire de moitié le délai global entre l'inscription à l'examen, la formation et l'obtention du permis de chasser.

Le décret n° 2013-475 du 5 juin 2013 relatif à l'examen du permis de chasser, pris après les avis favorables de la Commission nationale de l'examen du permis de chasser (CNEPC) en date du 14/01/2013, du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage (CNCFS) du 1/02/2013, et du Conseil d'État (section des travaux publics) le 7/05/2013, a été publié le 7 juin 2013.¹

Le dispositif a été complété par deux arrêtés ministériels relatifs respectivement aux modalités d'examen et aux installations de formation et de passage de l'examen, tous deux en date du 7 octobre 2013.

Par lettre du 5 janvier 2015, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) a demandé au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) de diligenter une mission d'inspection de ce nouveau dispositif, en place depuis début 2014.

La mission a été confiée par note du vice-président en date du 26 janvier 2015, à Eric Fouquet (inspecteur général de la santé publique vétérinaire), coordonnateur, Jérôme Peyrat (inspecteur général de l'administration du développement durable), et Marie-Christine Soulié (inspectrice générale de l'administration du développement durable).

Anne-Marie Levraut, présidente de la commission permanente des ressources naturelles (CPRN) du CGEDD, a été désignée comme superviseur de la mission.

¹ Ce décret a modifié les articles R.423-3 à R. 423-10 du code de l'environnement.

La mission s'est attachée à identifier les difficultés nées de la mise en œuvre du nouveau dispositif, à analyser les modes d'organisation et les moyens logistiques mis en place par les fédérations (formation) et par l'ONCFS (inspection de l'examen du permis de chasser) et à préconiser des voies de progrès et de simplifications possibles.

Les travaux ont été engagés par un entretien de cadrage avec l'adjoint au sous-directeur de la protection et de la valorisation des espèces et de leur milieu (de la DGALN) le 24 février 2015.

Les membres de la mission ont ensuite procédé à des entretiens avec les directions générales et les services de l'ONCFS et de la FNC. Ils se sont également rendus dans cinq FDC, considérées comme représentatives par la FNC et l'ONCFS², afin d'observer l'examen en situation et de recueillir un éventail d'opinions relatif aux premiers mois de la mise en place du dispositif.

² Deux FDC ayant des bons taux de réussite à l'examen, deux FDC ayant des mauvais taux de réussite à l'examen et une FDC se situant dans la moyenne.

1. Historique du permis de chasser et de son examen.

Le droit de chasser a longtemps été un privilège accordé au roi et par le roi à certains de ses sujets.

La révolution française a aboli les privilèges, dont celui qui faisait que seuls les nobles pouvaient chasser. La « démocratisation » du droit de chasse qui s'ensuit entraîne alors une chasse généralisée, avec l'accord tacite ou pas des propriétaires, conduisant à la raréfaction de certaines espèces.

1.1. Du permis de port d'armes de chasse au permis de chasser

Le décret du 11 juillet 1810 avait institué un permis de port d'armes de chasse. Un décret du 4 mai 1812 l'avait assorti de dispositions pénales. Ainsi, Napoléon 1^{er} réserve le droit de chasser aux porteurs de permis de port d'armes³. Puis ce sont les articles 5 à 8 de la loi du 3 mai 1844 qui ont abrogé ces dispositions (article 28) et créé un permis de chasse. Les conditions de délivrance par le préfet (article 5) répondaient déjà à des préoccupations de sûreté publique qui ont évolué jusqu'aux dispositions les plus récentes.

La loi du 14 mai 1975⁴ pose le principe selon lequel « nul ne peut chasser en dehors des périodes d'ouverture de la chasse et s'il n'est titulaire et porteur d'un permis de chasser » (article 1^{er}). La permanence de ce titre avait été inscrite dans l'article 22 de la loi de finances rectificative du 27 décembre 1974 qui précisait : « il est institué un permis de chasser délivré à titre permanent par le préfet ». Elle précise dans son article 2.I qu'il est délivré par le préfet et visé annuellement par le préfet ou le maire.

Ce texte a connu des amendements successifs. Aujourd'hui l'article L. 423-1 du code de l'environnement⁵ sert d'introduction aux dispositions qui régissent l'exercice de la chasse. Elles manifestent des préoccupations de sûreté publique.

1.2. l'examen du permis de chasser.

Depuis la loi de finances rectificatives du 27 décembre 1974 précitée, la délivrance d'un permis de chasser est subordonnée à l'admission à un examen (article L.423-5 du code env.)⁶. Jusqu'alors le permis de chasse était obtenu sans examen à partir de 16 ans en adhérant à une fédération de chasseurs et en payant une vignette annuelle.

1- Actuellement ce sont des dispositions législatives, articles L.423-5 à L.423-8, qui définissent la répartition des compétences entre l'ONCFS et les fédérations départementales des chasseurs et les modalités d'organisation de cet examen.

L'examen est organisé par l'ONCFS, pour le compte de l'Etat, avec le concours des fédérations départementales et interdépartementales des chasseurs (L.423-5 1^{er}

³ Décret impérial n°5729 du 11 juillet 1810 concernant la fourniture et le prix des passe-ports et permis de ports d'armes de chasse.

⁴ Loi n° 75-347 du 14 mai 1975 relative au permis de chasser, article 2. I

⁵ Sauf mention contraire, les articles cités sont des articles du code de l'environnement.

⁶ En sont dispensés les personnes ayant obtenues un permis de chasse antérieurement au 1^{er} juillet 1976.

alinéa). La loi attribue à l'ONCFS un rôle de vérification de certaines des conditions d'inscription à l'examen (L.423-6) ⁷ Depuis la loi du 12 mai 2009 ⁸, le directeur général de l'ONCFS détient la compétence de délivrer le permis de chasser (art. L.423-9). Cette compétence était jusque-là détenue par les préfets. Il est délivré à titre permanent.

L'article. L.423-8 définit le rôle des FDC dans la formation des candidats aux épreuves théoriques et pratiques. Ainsi, les fédérations, qui sont des associations de droit privé régies par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1905, collaborent à l'exécution de missions de service public.

Enfin, le premier alinéa de l'article L.423-5 précise les principaux éléments de contenu de l'examen : connaissance de la faune sauvage, réglementation de la chasse, règles de sécurité qui doivent être respectées lors du maniement des armes dont la maîtrise est évaluée à l'occasion d'une épreuve pratique.

En contrepartie des missions de service public qui sont attribuées par la loi à l'ONCFS et aux FDC, celle-ci a instauré à leur profit des droits et taxes visant à assurer la couverture des frais qu'elles induisent.

2- Des dispositions réglementaires complètent les articles législatifs précités. L'article R.423-2 (en vigueur au 1^{er} janvier 2014) prévoit que l'examen comporte des épreuves théoriques sous forme de questions écrites et des épreuves pratiques sous forme d'exercices. Il ajoute que les épreuves se déroulent au cours d'une même séance.

3- Jusqu'à cette date, l'examen du permis de chasser mis en place en 1975 reposait initialement sur une seule épreuve théorique à laquelle a été rajoutée depuis 2001 une épreuve pratique.

Ainsi, avant la mise en place de la réforme issue des textes de 2013 précités, les modalités de l'examen étaient les suivantes. L'épreuve théorique de type QCM comportait 21 questions tirées au hasard parmi une série de 751 questions potentielles, le tirage au sort respectant toutefois une répartition des questions posées dans différentes catégories. Les candidats avaient pour chaque question le choix entre deux ou trois réponses. Cette épreuve théorique comportait deux questions éliminatoires. Les candidats devaient obtenir au minimum 16 points pour réussir l'examen théorique et pouvoir se présenter à l'examen pratique.

L'examen pratique consistait à évoluer sur un parcours de chasse simulé, sur un atelier de tir à la fosse (au fusil à grenaille sur plateaux d'argile), et sur un atelier de tir au sanglier courant.

Cette épreuve pratique était notée sur 21 et les candidats devaient obtenir au minimum 16 points pour réussir l'examen pratique et obtenir la délivrance du permis de chasser.

Les deux examens théorique et pratique étaient décalés dans le temps, ce qui nécessitait deux convocations et donc un intervalle de trois à six semaines entre ces deux épreuves.

⁷ Le candidat doit notamment présenter à l'Office un certificat médical afin de vérifier la compatibilité de l'état de santé physique et psychique du candidat, avec la détention d'une arme. Le candidat doit également lui présenter « une déclaration sur l'honneur attestant qu'il n'est pas privé du droit de détention ou de ports d'armes ».

⁸ Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

Les FDC relayées par la FNC ont demandé à ce que l'examen du permis de chasser soit effectué sur une seule journée et que soient regroupées en un examen unique l'épreuve théorique et l'épreuve pratique.

Le dispositif a été revu par l'ONCFS en lien avec la FNC⁹ et a fait l'objet d'un décret en juin 2013 et de deux arrêtés en octobre 2013 prévoyant une mise en application au 1^{er} janvier 2014. Ces textes ont préalablement reçu l'aval de la Commission nationale de l'examen du permis de chasser et du CNCFS. La Commission nationale de l'examen du permis de chasser¹⁰, dont le secrétariat est assuré par l'ONCFS, établit les sujets de l'examen, élabore les questionnaires et leur corrigé, fixe le barème de notation et détermine les comportements et réponses éliminatoires.

Les personnes ayant été reçues à l'examen théorique dans le cadre de l'ancien dispositif (avant fin décembre 2013) en ont conservé le bénéfice durant 18 mois donc au plus tard jusqu'au mois de juin 2015. Ces candidats étaient exemptés des questions théoriques lorsqu'ils ont passé l'examen unique et se voyaient attribuer automatiquement 10 points.

⁹ Un groupe de travail conjoint FNC/ONCFS a été mis en place en 2013 suite aux états généraux sur la chasse organisés par la FNC en 2011. Sa mission est d'accompagner la mise en œuvre du dispositif, d'en suivre l'évolution en relais avec le terrain et d'être force de proposition.

¹⁰ Sa composition est fixée par arrêté du ministre chargé de la chasse. Elle est présidée par le représentant du MEDDE et comprend notamment les représentants des organismes suivants : Ministères de l'intérieur, de la justice, de la santé publique, de la FNC, ONCFS...

2. Le nouveau dispositif d'examen du permis de chasser et la répartition des missions.

Le nouveau dispositif mis en place début 2014 est régi par le décret du 5 juin 2013 relatif à l'examen du permis de chasser et les arrêtés du 7 octobre 2013 relatifs respectivement aux modalités de l'examen préalable à la délivrance du permis de chasser et aux caractéristiques techniques des installations de formation et d'examen.

Pour se présenter à l'examen les candidats doivent être âgés d'au moins 15 ans révolus le jour de l'épreuve et avoir participé préalablement à au moins une séance de préparation aux questions écrites et une séance de formation aux exercices pratiques (art. R.423-3).

2.1. Phase administrative:pré-inscription et inscription

L'article R.423-2, 3 ème alinéa du code de l'environnement dispose que « l'ONCFS reçoit des demandes d'inscription à l'examen » tandis que l'arrêté du 7 octobre 2013, précité, relatif aux modalités de l'examen préalable à la délivrance du permis de chasser, précise la répartition de la gestion matérielle des inscriptions entre les fédérations et l'ONCFS, ainsi que les différents documents qui doivent être fournis par les candidats.

Ainsi, les candidats à l'examen doivent déposer un dossier de demande d'inscription auprès d'une fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs qui le transmet à l'ONCFS au plus tard trois semaines avant la date de la séance à laquelle elle souhaite présenter les candidats.

Le dossier comprend un certain nombre de pièces¹¹. La complétude du dossier est vérifiée par la FDC (phase de pré-inscription) qui peut demander des compléments d'information préalablement à sa transmission à l'ONCFS. Parallèlement, la FDC réalise une pré-saisie dans le logiciel de gestion des candidats utilisé par l'Office. Un certain nombre de FDC possèdent leur propre logiciel de suivi des formations (excel ou équivalent) sur lequel une partie des données nécessaires à la gestion des candidats sont saisies.

L'ONCFS procède ensuite, en particulier aux vérifications et aux tâches suivantes :

- vérification de la situation du candidat dans le FINIADA¹²,
- encaissement du chèque relatif au montant du droit d'inscription à l'examen additionné du montant de la redevance pour la délivrance du permis de chasser¹³,
- vérification des pièces et des données pré-saisies par la FDC,
- préparation des documents nécessaires à la fabrication du permis de chasser par l'imprimerie nationale.

¹¹ CERFA, photos d'identité, certificat médical, copie de pièce d'identité (CNI ou passeport), attestation de « journée de participation à la défense »...

¹² Fichier National des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes

¹³ Soit au total 31€ pour les mineurs et 46 € pour les majeurs dont 16 € de droit d'inscription à l'examen

Préalablement à l'examen proprement dit, l'ONCFS, en liaison avec les FDC, affecte les candidats dans les sessions d'examen. Il se charge également de l'envoi des convocations et de lancer auprès de l'imprimerie nationale la commande pour la fabrication des titres permanents (art. R.423-2).

2.2. Formation

La formation est assurée par les fédérations départementales des chasseurs (art. L.423-8).

Pour pouvoir participer aux séances de l'examen préalable à la délivrance du permis de chasser les candidats doivent disposer d'un certificat individuel ou être inscrit sur une liste attestant le suivi d'une formation à l'examen¹⁴. La formation, dont le contenu doit correspondre « au moins au programme de cet examen » (art. R.423-6) inclue la manipulation et l'utilisation de l'arme à canons basculants, de l'arme à rechargement semi-automatique et de l'arme à canon rayé. Ce certificat individuel ou la liste doit être visé par le président de la FDC ou son représentant. Cette formation qui est assurée par les FDC fait partie des missions de service public qu'elles assurent. Pour mener à bien cette mission les FDC font appel à leur personnel salarié et dans un certain nombre de fédérations à des bénévoles¹⁵. Le coût de la formation qui est variable peut être estimé à environ 100-150€ par candidat.

La formation des agents des FDC qui assurent cette préparation à l'examen est assurée par L'ONCFS dans le cadre d'au moins quatre sessions de formation de formateurs par an : deux pour les salariés des FDC et deux pour les bénévoles.

2.3. Phase d'examen

L'examen, (partie théorique et partie pratique) se déroule sur un seul site mis à disposition par la FDC. Ce site peut être la propriété de la FDC ou bien être loué par celle-ci (stand de ball-trap par exemple). La conformité aux caractéristiques techniques de tous les sites définies par l'arrêté du 3 octobre 2013 précité est vérifiée et attestée préalablement par l'ONCFS (art. R423-2 code env.). Il s'agit du site utilisé par la FDC pour la formation des candidats.

L'examen s'effectue sur une seule journée et comprend des exercices pratiques suivis de questions théoriques. Il est assuré par l'inspecteur du permis de chasser.

Les matières sur lesquelles portent les questions écrites de l'examen sont fixées par l'article R.423-4 et précisées par l'annexe « programme de l'examen du permis de chasser » de l'arrêté du 7 octobre 2013 précité relatif à l'examen.

Une commission nationale établit la liste des sujets de l'examen, élabore les questionnaires et leur corrigé, fixe les barèmes de notation et détermine les comportements et réponses éliminatoires (art. R.423-5). L'ONCFS en assure le secrétariat.

L'épreuve pratique se déroule en extérieur sur un site spécialement aménagé et permet de vérifier l'aptitude du candidat à manipuler, avec des munitions fictives et réelles, des armes de chasse à canons lisses et rayés en toute sécurité, et de juger

¹⁴ Article 5 de l'arrêté du 7 octobre 2013 relatif aux modalités de l'examen préalable du permis de chasser.

¹⁵ En 2014, on comptait 65 formateurs bénévoles répartis dans 36 départements.

ses réflexes lors des diverses situations pouvant être rencontrées en situation de chasse. Elle se décompose en quatre ateliers :

- évolution sur un parcours de chasse simulé avec tir à blanc notée sur 7 points dont 1 point de comportement général,
- transport d'une arme dans un véhicule, noté sur 1 point,
- épreuve de tir à l'arme à canons basculants ou semi-automatique avec cartouches à grenaille sur plateaux d'argile notée sur 7 points dont 1 point de comportement général,
- épreuve de tir à l'arme à canon rayé sur sanglier courant pour un tireur posté en battue notée sur 6 points dont 1 point de comportement général.

Pour les exercices concernés, le point de comportement général est attribué lorsque le candidat a fait preuve d'une rigueur constante dans l'exécution des procédures de sécurité et de manipulation des armes, de vigilance et de respect de l'environnement. La transgression d'une règle de sécurité est éliminatoire et tout comportement dangereux est immédiatement éliminatoire. Il interrompt l'examen.

Le dernier atelier « questions théoriques »¹⁶ permet de vérifier les connaissances du candidat. Il se compose de dix questions notées chacune sur 1 point pour un total de 10 points qui portent sur les thèmes suivants :

- connaissance de la faune sauvage et de ses habitats,
- connaissance de la chasse,
- lois et règlements concernant la police de la chasse et la protection de la nature,
- emploi des armes et des munitions.

Parmi les dix questions, une question éliminatoire porte sur la sécurité à la chasse.

Pour être reçu le candidat doit obtenir à l'issue de l'ensemble des cinq ateliers de l'examen unique un total de 25 points sur 31.

Si le candidat est reçu l'IPC effectue sur place le perfodotage¹⁷ du titre du permis de chasser et le remet au candidat. Il saisit les résultats dans le logiciel « examen » avec mise en partage de l'information. Les résultats sont ensuite archivés par les services administratifs de l'ONCFS.

En revanche, en cas d'échec du candidat, le titre est conservé par l'IPC. Le candidat devra déposer un nouveau dossier d'inscription avant de pouvoir repasser les épreuves de l'examen. Cependant, il lui sera éventuellement possible de se représenter le même jour si l'IPC constate que son niveau de formation est suffisant pour permettre une réussite à l'examen.

¹⁶ En pratique, l'atelier théorique intervient après les ateliers pratiques. Cependant, aucune disposition réglementaire n'oblige au respect de cet ordre dans le déroulement des épreuves de l'examen.

¹⁷ À l'aide d'une perforatrice spécifique qui permet d'authentifier le titre.

3. Efficience du dispositif

3.1. Des délais entre le dépôt de candidature et le passage de l'examen très sensiblement réduits

En 2014, l'ONCFS a procédé à l'envoi de 35 600 convocations, soit une augmentation de 8 % par rapport à 2013.

Malgré l'augmentation du nombre de convocations, le délai entre la réception du dossier complet par l'ONCFS et l'examen a été notablement réduit grâce à la mise en œuvre des nouvelles dispositions : trois semaines¹⁸ au lieu de six ou huit auparavant. L'objectif de réduire de moitié le délai précité a été atteint.

3.2. Une augmentation du taux d'absentéisme

Au cours de l'année 2014, le taux d'absentéisme a fortement augmenté puisqu'il a quasiment doublé et atteint pratiquement 9 %¹⁹. Les 1 129 candidats supplémentaires absents représentent l'activité annuelle d'un inspecteur du permis de chasser. L'absentéisme global représente l'activité de 2,5 IPC.

Si le taux global de l'absentéisme a fortement augmenté, la disparité entre départements s'avère très importante (cf annexe 4). En effet, 12 départements font état un taux d'absentéisme inférieur à 5 % tandis que 24 départements affichent un taux supérieur à 10 %. Par ailleurs, pour certaines FDC le nouveau dispositif n'a eu aucune incidence sur celui-ci.

Cette situation pourrait s'expliquer en partie par le fait que beaucoup de FDC assurent les formations des candidats dans le bref délai qui sépare l'inscription du passage des épreuves, ce qui entraîne un processus de bachotage et développe chez certains candidats un sentiment de préparation ou d'assimilation insuffisante.

Pour compléter cette appréciation et pouvoir élaborer un plan d'actions correctrices, une analyse détaillée est à mener non seulement auprès des FDC et de l'ONCFS, mais également par enquête auprès des candidats ayant réussi l'examen mais ayant auparavant eu recours à l'absentéisme.

1. Recommandation à la FNC et à l'ONCFS : Analyser au niveau des FDC les relations entre le taux d'absentéisme et les différentes modalités d'organisation de la préparation à l'examen, en particulier la formation. Compléter cette analyse par une enquête auprès des candidats admis qui ont eu recours auparavant à l'absentéisme.

¹⁸ Arrêté du 7 octobre 2013 relatif aux modalités de l'examen, précité, Art.1er « ...ce dossier est déposé auprès d'une fédération départementale ou interdépartementale des chasseurs, qui le transmet à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage dans les meilleurs délais et au plus tard trois semaines avant la date de l'examen ».

¹⁹ 8,96 % en 2014 contre 5,78 % en 2013. 3 028 candidats convoqués et absents en 2014 contre 1 899 en 2013.

3.3. Un taux de réussite moyen satisfaisant mais très hétérogène selon les départements

Si l'on excepte les deux premiers mois de mise en œuvre de l'examen unique, à partir du mois d'avril 2014, le taux de réussite mensuel a été constamment supérieur à 70 %.

Le taux de réussite annuel par département présente cependant une forte hétérogénéité. En effet, le taux moyen des 10 meilleurs départements est proche de 84 %, alors que le taux de réussite moyen des 10 moins bons départements est tout juste égal à 59 %²⁰.

La plupart des départements qui font partie de ceux qui obtiennent les moins bons résultats se situaient déjà dans cette catégorie antérieurement à la mise en place de la réforme de l'examen du permis de chasser.

A l'inverse, on ne relève pas de corrélation entre le taux d'absentéisme et le taux de réussite à l'examen.

2. Recommandation à l'ONCFS et la FNC : Mener une analyse détaillée sur les caractéristiques (traitement des dossiers, organisation de la formation des candidats, zonage IPC...) des départements ayant des taux de réussite « extrêmes » à l'examen du permis de chasser afin de pouvoir réfléchir à des pistes d'amélioration.

L'interprétation du taux de réussite à l'examen du permis de chasser est sujet à discussion puisque certaines FDC persistent, à tort, à comparer des taux de réussite incomparables : celui d'avant 2014 (80%) qui s'appréciait après l'épreuve pratique et incluait donc le succès à l'épreuve théorique (sans tenir compte du taux de succès après la seule épreuve théorique) et celui d'aujourd'hui, qui du fait de l'examen unique, reflète les échecs tant du fait de l'épreuve pratique que de l'épreuve théorique.

3.4. Un examen orienté essentiellement sur la pratique et la sécurité

Les nouvelles dispositions de l'examen du permis de chasser reposent principalement sur l'évaluation des capacités du candidat à gérer des situations réelles et à posséder les connaissances en matière de sécurité. Cela se traduit par l'augmentation sensible de la part de l'épreuve pratique au détriment de l'épreuve théorique²¹ et pour cette dernière à ne retenir que les aspects sécurité au niveau de la question éliminatoire.

La mission considère que ce choix donné à la sécurité est pertinent d'autant que de plus en plus de candidats ne sont plus issus directement d'un milieu rural, ni d'un milieu de chasseurs et par conséquent beaucoup moins familiers du maniement des armes.

²⁰ En fait, 6 départements ont un taux de réussite inférieur à 59 % et 8 départements ont un taux de réussite supérieur à 80 %

²¹ L'épreuve pratique représente les 2/3 des points de l'examen (21 sur 31) alors que dans l'ancienne formule les points étaient répartis équitablement entre les 2 épreuves (21 et 21)

Également, le principe de la prise en compte du retour de l'analyse des fiches accidents de chasse dans l'évolution des thèmes d'examen et de formation ne peut être que conforté.

Au niveau de la préparation de l'examen on peut regretter que les dispositions actuelles relatives au calendrier et à la formation favorisent plus un bachotage qu'une véritable préparation avec un temps d'assimilation des connaissances.

Malgré les barèmes de notations élaborés par la commission nationale (voir supra 2.3) les modalités d'attribution des trois points de comportement général ne semblent pas toujours évidentes et mériteraient d'être débattues voire précisées. La piste d'attribution de un ou plusieurs points de comportement général en se fondant sur une appréciation sur l'ensemble du parcours pratique pourrait être étudiée.

Compte tenu de la popularité du fusil automatique et de sa forte implication dans les accidents de chasse, rendre obligatoire une évaluation sur sa manipulation à l'épreuve pratique de l'examen du permis de chasser présenterait un réel intérêt en matière de sécurité.

3.5. Une formation à l'examen pouvant prendre plusieurs formes

La formation des candidats est dispensée par les FDC, qui pour assurer cette mission de service public font appel à leur personnel salarié et parfois à des bénévoles²².

Deux éléments conduisent à une augmentation du temps consacré à la formation par les FDC :

- les exigences supplémentaires du nouveau dispositif d'examen telles que la formation obligatoire au fusil semi-automatique et l'épreuve de rangement de l'arme dans véhicule,
- les offres proposées par certaines FDC aux nouveaux chasseurs (permis à 0€, propositions de territoires de chasse) qui ont pour effet d'augmenter temporairement le nombre de candidats et de créer un besoin supplémentaire de formateurs.

Les fédérations de chasseurs ont adopté des formules variées dans le déroulement de leurs formations ; formation étalée sur plusieurs jours pour certaines, sur une seule journée pour d'autres, appui spécifique pour les candidats les plus faibles. Les délais entre la formation et la présentation à l'examen sont également variables suivant les fédérations et peuvent parfois être extrêmement réduits et conduire à un véritable bachotage. Les exigences requises pour pouvoir suivre la formation sont diverses : formation payante, gratuite, exigence d'une caution, notamment.

Cette hétérogénéité des formations engendre des disparités entre les FDC dans la préparation des candidats et constitue très vraisemblablement la cause majeure des différences entre les départements qui sont constatées dans les résultats à l'examen. De plus, il est à remarquer que, généralement les formateurs salariés des FDC sont au côté des candidats le jour de l'examen alors que les bénévoles y sont peu²³.

²² En 2014, on comptait 65 formateurs bénévoles répartis dans 36 départements

²³ l'ONCFS a officialisé, début avril 2014 par courrier aux FDC, la possibilité pour les formateurs d'assister aux épreuves.

S'agissant de la formation des formateurs, certaines FDC s'adressent à l'ONCFS qui organise quatre stages de deux jours par an (60 formateurs formés). Ces stages sont orientés sur la manipulation des armes, la mise en situation au niveau des ateliers du parcours d'examen et sur l'approche pédagogique à avoir avec les candidats qui sont souvent mineurs. Dans les faits, au niveau de chaque FDC au moins un technicien a pu bénéficier de cette formation.

Il est à noter que sur ces quatre stages dont les programmes sont identiques, deux sont réservés aux formateurs salariés des FDC et deux aux formateurs bénévoles des FDC. Le syndicat national des chasseurs de France (SNCF) ne souhaite pas, pour des raisons liées à la prise en charge financière de la formation, que les salariés et les bénévoles suivent les mêmes sessions de stage. La mission n'a pas compris les difficultés qui empêchent d'introduire de la mixité bénévoles/salariés au niveau des stages organisés par l'ONCFS. .

A l'issue du stage, le formateur se voit délivrer une attestation de formation mais aucune évaluation de son niveau de formation et d'acquisition de compétences n'est réalisée.

3. Recommandation à l'ONCFS et à la FNC: Favoriser au niveau de l'organisation des stages la mixité entre les formateurs bénévoles et les formateurs salariés des FDC. Établir en commun une fiche d'évaluation des stagiaires FDC participant aux stages de formation des formateurs destinée à être remplie et signée par le formateur de l'ONCFS à l'issue du stage. Cette évaluation ne saurait toutefois être un agrément de formateur, la formation à l'examen du permis de chasser restant une mission dévolue aux FDC.

3.6. Une organisation de la division du permis de chasser de l'ONCFS stable

Au sein de l'ONCFS, l'inscription des candidats au permis de chasser de même que l'organisation des sessions d'examen et le contrôle de l'examen relève de la division du permis de chasser qui est rattachée au directeur des actions territoriales.(cf organigramme en annexe 3).

La dernière réforme du permis de chasser n'a pas conduit à une modification de l'organisation au niveau de l'ONCFS.

3.6.1. La phase administrative.

Au niveau de la phase administrative (pré-inscription et inscription) il a été rapporté à la mission un certain nombre de difficultés liées essentiellement à des envois de dossiers directement à l'ONCFS par le candidat et à la pré-saisie de dossiers incomplets. Pour ce dernier point la situation est très variable selon les FDC.

3.6.2. La phase de l'examen.

L'examen du permis de chasser est assuré par les IPC (23,25 ETP en 2014) renforcés par 4 agents (2,5 ETP) issus des brigades mobiles d'intervention (BMI).

Les textes prévoient que l'examen se déroule sous le contrôle d'agents de l'ONCFS qui suivent une formation spéciale à l'inspection du permis de chasser qui les habilite à cette fonction sur l'ensemble du territoire (art. R423-7).

Un inspecteur se voit confier entre deux et six départements pour un volume moyen de 1 300 candidats à examiner. En tant que de besoin, ils peuvent être amenés à réaliser des examens en dehors de leur zone géographique d'affectation (maladie, congés, renfort de collègues).

Les IPC ont bénéficié d'une formation de deux mois suivie d'une évaluation de leurs connaissances théoriques et pratiques ainsi de leur façon de faire avec les candidats qui sont pour la plupart mineurs²⁴. Cette formation se déroule en deux parties : une formation théorique de trois semaines suivie d'une période de cinq semaines de mise en situation d'examen, progressivement.

Une fois opérationnels les IPC sont suivis, par la division du permis de chasser dont ils relèvent, au cours de deux regroupements annuels dont au moins un fait l'objet d'une évaluation sur le terrain au cours de laquelle l'IPC exécute le parcours d'examen et est soumis à l'épreuve théorique. En plus de ces réunions de coordination les IPC font l'objet d'un entretien individuel avec leur supérieur et d'une supervision lors d'une séance d'examen. Un suivi des écarts est réalisé et donne lieu si nécessaire à des mesures correctrices par l'intervention du coordinateur des IPC.

Les IPC effectuent une fois par an un débriefing avec les FDC pour lesquelles ils assurent le passage des examens. Ils préparent également, en concertation avec les FDC, le calendrier des examens de l'année à venir.

La délivrance du permis de chasser immédiatement après la réussite à l'examen présente un avantage pour les candidats mais nécessite une organisation particulière et contraignante, et donne lieu à une fabrication en excès de titres (titres fabriqués pour des candidats qui ne seront jamais reçus à l'examen)²⁵.

La division du permis de chasser, en place au sein de l'ONCFS, qui repose sur un nombre d'agents très spécialisés est juste calibrée aux besoins du service public qui lui incombe, et fait preuve de fragilité à l'occasion de la moindre perturbation qui affecte l'efficacité de son personnel: absences, arrêts maladies, mutation, mouvements sociaux. Cette vulnérabilité génère régulièrement des situations tendues entre l'Établissement public et les FDC.

Il est à noter que jusqu'à présent l'examen du permis de chasser n'a donné lieu à aucun recours contentieux.

²⁴ 60 à 70 % des candidats à l'examen du permis de chasser sont mineurs

²⁵ Environ 4 % des inscrits ne réussiront jamais l'examen

4. Propositions d'améliorations

D'une manière générale, la mission a pu constater, au cours des différents entretiens et visites, que le nouveau dispositif était bien perçu du fait notamment du gain de temps qu'il procure aux candidats et de la part prépondérante qu'il réserve à la sécurité. Cependant sa mise en place a nécessité de la part des différents partenaires une adaptation rapide ainsi qu'un investissement supplémentaire notamment en personnel pour faire face aux exigences de flexibilité et au développement des thèmes de l'épreuve pratique.

Aux yeux de la mission les deux points de risques principaux de non atteinte des objectifs sont la gestion administrative des candidats qui présente des dysfonctionnements et surtout le respect des plannings d'examen qui s'avère très aléatoire compte tenu des capacités actuelles en personnel examinateur nettement insuffisantes. Ce manque en personnel examinateur est pointé du doigt par tous les interlocuteurs sans exception et unanimement reconnu comme le sujet prioritaire à résoudre pour éviter la plupart des écueils actuels liés au report dans le temps des sessions d'examen.

Compte tenu de tous ces éléments, des pistes d'amélioration se dégagent et pour certaines d'entre elles correspondent aux propositions formulées par le groupe de travail conjoint ONCFS/FNC, en particulier sur les modalités administratives de gestion des candidats à l'examen du permis de chasser.

4.1. Au niveau de la phase administrative

L'objectif est d'améliorer la gestion administrative des candidats en évitant au maximum les dysfonctionnements actuels. Pour cela, il conviendrait de simplifier et d'améliorer les procédures en vigueur en s'appuyant sur la prochaine refonte de l'application informatique dédiée à cette gestion. La mission partage pleinement les propositions d'orientations définies récemment par le groupe de travail FNC/ONCFS, qui redéfinissent le partage des rôles, en particulier :

-un contrôle de la complétude du dossier et la délivrance d'un « quitus candidat présentable à l'examen » par l'ONCFS, les FDC pouvant ensuite gérer comme elles le souhaitent l'affectation des candidats dans les sessions de formation, puis dans les plannings d'examen ouverts par l'ONCFS,

-une prise en charge par les FDC de l'affectation des candidats dans les sessions d'examens, sur la base d'un planning de séances ouvertes par l'ONCFS, mais préalablement débattu entre la FDC et l'IPC,

-un encaissement des droits d'examen et de délivrance du titre par les FDC (régie de recette) lesquelles reverseraient régulièrement les sommes à l'ONCFS. Le principe du droit d'examen et le reversement de son produit à l'Office est prévu par les articles L.423-6 et R.423-11. La loi n° 2014-1545 du 20 décembre 2014 relative à la simplification du droit administratif (article 40) et le décret d'application, en cours de rédaction, qui devrait paraître en fin d'année offriront la possibilité de confier, par convention de mandat conclue avec les FDC, la perception pour le compte de l'ONCFS des droits d'inscription à l'examen et de délivrance du titre permanent du permis de chasser.

-un développement des possibilités de saisie en ligne des pièces du dossier de candidature : CERFA, photos numérisées, notamment.

Ces propositions présenteraient plusieurs avantages :

-une amélioration de la flexibilité dans les plannings et donc également pour les candidats,

-une économie sur la fabrication des titres permanents du permis de chasser qui ne seraient plus établis à l'avance mais seulement pour les candidats reçus qui se verraient remettre dans l'attente un certificat de réussite à l'examen permettant la délivrance de la validation et de l'exercice de la chasse. Ceci permettrait d'économiser également le temps et les moyens consacrés au perfolatage par les IPC qui se fera dorénavant lors de la fabrication. La mission suggère à l'ONCFS d'étudier, à l'instar de ce qui se fait pour le permis de conduire, la possibilité de délivrance sous forme numérique de ce certificat de réussite à l'examen.

4. Recommandation au MEDDE: Prendre en compte les propositions émanant du GT ONCFS/FNC sur la répartition des tâches entre les deux structures dans la mise en œuvre de la gestion administrative des candidats au permis de chasser, en déléguant aux FDC l'établissement des convocations et la collecte des droits et en focalisant les missions de l'ONCFS sur du contrôle de second niveau.

4.2. Au niveau de la formation des candidats

Pour améliorer la qualité de la formation des candidats, la mission suggère d'agir au niveau de la formation dispensée par l'ONCFS lors des stages destinés aux formateurs des FDC en instaurant une véritable évaluation des stagiaires. L'objectif à maintenir est que chaque FDC dispose d'au moins un formateur formé par l'ONCFS.

De plus, elle considère que, dans un souci d'homogénéisation des pratiques, ces stages devraient être mixtes : le personnel salarié et les bénévoles pouvant participer ensemble à un même stage. Ceci favoriserait également les échanges d'expérience entre ces deux catégories de formateurs.

La mission suggère également d'instaurer formellement un temps d'échange entre l'IPC et les formateurs de la FDC consacré au bilan de la session d'examen. La mission a pu constater le caractère essentiel de la relation entre les formateurs des FDC et les IPC qui apparaît comme la condition nécessaire au bon fonctionnement du dispositif de l'examen du permis de chasser.

Elle pense qu'il serait également opportun que la FNC prévoit des rencontres entre l'ensemble des formateurs des FDC en vue d'une harmonisation de l'organisation et des modalités de formation.

Les résultats à l'examen mériteraient d'être rapprochés au niveau de leur suivi de la typologie de la formation assurée par les FDC.

5. Recommandation à la FNC : Encourager les échanges d'expériences au niveau régional et national entre les formateurs dans toutes les régions.

4.3. Au niveau du déroulement de l'examen

Pour pallier les manquements à une assise insuffisante en examinateurs le DG de l'ONCFS a pris en 2012 la décision de renforcer l'équipe des examinateurs en complétant les 25 postes d'IPC par des postes issus des BMI (4 agents pour 2,5 ETP).

Avec la mise en œuvre des nouvelles dispositions, l'organisation de l'examen du permis de chasser est un sujet de plus en plus sensible, d'autant que le nombre croissant de candidats associé à un absentéisme élevé génère des besoins supplémentaires en ETP examinateurs. La saisonnalité marquée dans les sessions d'examen contribue également à cette exigence. A cela, il convient d'ajouter que les postes vacants d'IPC semblent être considérés comme peu attractifs par les agents de l'Office, en partie par méconnaissance du métier. Ils sont difficiles à pourvoir (4 postes vacants sur 25 au 1er juin 2015).

La recherche d'une assise suffisante au niveau de ce type de personnel est fondamentalement prioritaire pour permettre à l'ONCFS d'assurer ses missions de service public au niveau de l'examen du permis de chasser.

Compte tenu de ces difficultés, le directeur général de l'ONCFS a mis en place fin 2014 un groupe de travail²⁶ interne à l'établissement, qu'il a en particulier chargé d'analyser le fonctionnement du dispositif d'examen du permis de chasser et de réfléchir aux scénarios envisageables en termes d'organisation et de renfort en personnels pour assurer correctement la mission.

Pour répondre à ce défi, le groupe de travail précité a fait, dans ses propositions, le choix d'un scénario qui prévoit le maintien d'une équipe de 25 IPC permanents qui serait renforcée par la mise à disposition à temps partiel d'agents issus des pôles BMI. Il encourage également la promotion du travail des examinateurs en binôme dans un objectif d'économie de moyens et de prise en charge d'un nombre accru de candidats, en particulier lors des sessions en période de forte activité.

Le dispositif de renfort en personnel pourrait être organisé de la manière suivante autour de deux équipes d'agents :

- une cellule de 25 IPC permanents (catégorie B). Les postes vacants étant difficiles à pourvoir en catégorie B, ces derniers seraient mis à la parution deux fois de suite et dans le cas où ils ne seraient pas pourvus ils seraient proposés à des catégories C (faisant fonction). Ces agents seraient soumis à la même formation initiale que les IPC : trois semaines de formation théorique et cinq semaines d'implication progressive de mise en situation d'examen,

- cette cellule de 25 IPC serait renforcée par des agents issus des quatre pôles BMI. Le total des renforts ne dépasserait pas en volume 20 % de l'activité globale des BMI et les agents BMI affectés aux missions examen du permis de chasser consacraient au moins 20 % de leur temps à cette activité afin de conserver un savoir faire suffisant. De plus, ces agents ne se verraient pas attribuer les missions amont et aval du permis de chasser qui relèvent des IPC²⁷. Ils bénéficieraient d'une formation initiale adaptée :

²⁶ Composé du directeur de la police, de la DRH, du chef de cabinet, d'un délégué interrégional, du chef de la division permis de chasser, d'un agent de la cellule administrative, d'un IPC, d'un chef de service départemental, d'un chef de pôle BMI et d'un consultant extérieur chargé d'assister le GT dans la préparation des réunions et le rendu des travaux.

²⁷ Gestion informatique des candidats, relation avec les FDC pour la préparation du calendrier d'examen , délivrance du permis de chasser

une semaine de formation théorique et trois à quatre semaines de formation pratique avec une évaluation en fin de formation.

Ce dispositif qui a été présenté au CT de l'ONCFS du 18 juin dernier permettrait d'opérer en binôme (1 IPC et 1 BMI) ; l'IPC étant responsable de la séance et chaque élément du binôme faisant passer ses propres candidats, ce qui autoriserait deux fois plus de candidats par séance.

Afin d'éviter les biais dans l'évaluation des candidats, la Cour des Comptes avait, dans son audit de juillet 2012 de l'ONCFS, effectué deux recommandations portant pour l'une sur l'harmonisation des pratiques des examinateurs, et pour l'autre sur la limitation de la durée des fonctions d'inspecteur du permis de chasser.

En ce qui concerne l'harmonisation des pratiques des IPC, la mission a pu noter que des dispositions pertinentes allant dans ce sens ont été mises en œuvre dans le cadre du nouveau dispositif d'examen. En effet, le déroulé de l'examen, l'ensemble du barème, les critères d'élimination directe ainsi que la liste des causes d'ajournement ont été revus de manière transparente par la Commission nationale de l'examen du permis de chasser et ont été diffusés aux FDC. De plus, les formateurs des FDC ont la possibilité de suivre leurs candidats pendant l'épreuve. Outre les rencontres régulières avec la division permis de chasser, les IPC disposent également d'un guide à usage interne relatif au barème de notation des exercices pratiques de l'examen du permis de chasser qui reprend atelier par atelier l'inventaire des situations et attitudes à adopter. Ce guide est tenu régulièrement à jour à l'issue des deux premières réunions d'harmonisation de l'année.

La proposition du groupe de travail ONCFS qui consiste à appuyer les IPC par des agents à temps partiel et à promouvoir le travail en binôme va également dans le sens du souhait de la Cour des Comptes de limiter les inconvénients du travail isolé.

Enfin, en ce qui concerne le suivi des résultats de l'examen la mission a pu constater que les statistiques sont tenues à jour régulièrement. Elle estime toutefois que ce suivi mérite d'être recentré sur l'aspect analytique afin de pouvoir mieux identifier les causes de disparité de résultats et de rechercher les solutions.

6. Recommandation à l'ONCFS : Engager dès septembre 2015 le processus de pourvoi des postes vacants d'IPC ainsi que le renfort à partir des agents des BMI.

4.3.1. Au niveau du parcours d'examen

Outre les difficultés liées aux problèmes de disponibilités des sites d'examen qui ne sont pas propriétés des FDC, il est relevé de grandes différences de conception entre les sites. Ainsi les parcours varient pour les extrêmes de 150m à 800m ce qui induit des disparités sensibles au niveau du temps de passage des candidats.

L'agrément des parcours d'examen revient à l'ONCFS qui, pour assurer au mieux ce rôle, doit être sollicité par la FDC très en amont lorsque le dossier est encore à l'état de projet que ce soit pour une nouvelle installation ou dans le cas de modifications d'une installation existante. Une harmonisation accrue des parcours semble souhaitable.

Conclusion

Le bilan de la première année d'existence de l'examen unique du permis de chasser est globalement positif en particulier du fait du gain de temps appréciable dont bénéficient dorénavant les candidats.

Si le taux de réussite à l'examen est équivalent au niveau national à celui de l'année précédente, la forte hétérogénéité constatée entre départements doit être analysée afin que des améliorations très sensibles soient apportées dans les départements en difficulté. De même, les causes du taux d'absentéisme trop élevé doivent être recherchées afin de mettre en place les mesures pour y remédier.

L'analyse des différentes étapes du processus d'examen du permis de chasser fait ressortir trois points de difficultés majeurs relatifs à la complexité du traitement administratif des dossiers de candidatures, aux fortes disparités dans l'organisation de la formation des candidats et aux moyens nettement insuffisants en personnel examinateur. La mission a émis sur ces points des recommandations et des suggestions qu'elle juge prioritaires. Même si la répartition des tâches doit évoluer en particulier au niveau de la gestion administrative, les aspects régaliens de l'examen et de la délivrance du permis de chasser doivent impérativement rester sous la responsabilité de l'ONCFS.

La mission a par ailleurs pu apprécier la volonté commune des deux principaux partenaires ONCFS et FNC d'œuvrer de concert pour faire évoluer le dispositif dans le sens de l'efficacité, de la flexibilité et de la professionnalisation.

Eric Fouquet



Inspecteur général de
la santé publique vétérinaire

Jérôme Peyrat



Inspecteur général
de l'administration du
développement durable

Marie-Christine Soulié



Inspectrice générale de
l'administration du
développement durable

Annexes

1. Lettre de mission



1/2015
bureau

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

Paris, le

5 JAN 2015

Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction de la protection et de la valorisation des
espèces et de leurs milieux
Bureau de la chasse et de la pêche en eau douce

**Monsieur le Vice-Président du Conseil général
de l'environnement et du développement
durable**

Affaire suivie par : Mireille Celdran
mireille.celdran@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 35 36 - Fax : 01 40 81 75 33

Objet : permis de chasser

En 2013, la Fédération nationale des chasseurs (FNC), mes services et l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) ont conduit une réflexion sur la modernisation et la simplification de l'organisation de l'examen du permis de chasser.

Sans diminuer la sélectivité de cet examen, ni la rigueur de la formation dispensée dans les Fédérations départementales des chasseurs (FDC), notamment en matière de sécurité à la chasse, il est apparu nécessaire de mettre en place l'examen sur une séance unique, où questions théoriques et exercices pratiques sont regroupés. L'obtention du permis de chasser, puis sa validation annuelle par le paiement des redevances et taxes cynégétiques afférentes, donne à son détenteur le droit d'acquérir, transporter et utiliser des armes et des munitions de chasse (catégories C et D). L'administration et l'ONCFS sont donc particulièrement attentifs à l'évaluation des candidats et aux modalités de délivrance de ce permis au regard de la sécurité publique.

Dans le dispositif qui était en vigueur depuis plus de 10 ans, le candidat devait se déplacer à deux reprises, une première fois pour passer l'épreuve théorique, puis s'il était admissible, une deuxième fois pour passer l'épreuve pratique à l'issue de laquelle le permis lui était délivré par l'inspecteur de l'ONCFS s'il était reçu. Entre le moment où il rejoignait sa FDC pour s'inscrire à la formation et la date de son passage de l'examen, 6 mois s'écoulaient en moyenne.

La mise en place de l'examen unique, repensé dans son organisation, a pour objectif d'optimiser les équivalents-temps-plein (ETP) disponibles au niveau de l'ONCFS au regard des inspecteurs du permis de chasser, et permettre de réduire de moitié le délai précité.

www.developpement-durable.gouv.fr

92055 La Défense cedex - Tél : 33 (0)1 40 81 21 22

Le Décret n° 2013-475 du 5 juin 2013 relatif à l'examen du permis de chasser a été publié le 07 juin 2013 au Journal Officiel de la République Française (JORF), après avis favorable de la Commission nationale de l'examen du permis de chasser (CNEPC) du 14.01.13, du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage (CNCFS) le 01.02.13, et examen du texte au Conseil d'État section Travaux Publics le 07.05.13. Le nouveau dispositif est entré en vigueur le 1er janvier 2014 : deux arrêtés ministériels relatifs respectivement aux modalités d'examen et aux installations de formation et de passage de l'examen, ont été signés le 7 octobre 2013 puis publiés au JORF le 30.10.2013.

L'année 2014 a donc été une année de test opérationnel, permettant de vérifier à son terme la pertinence de ce nouveau dispositif et d'identifier les éventuelles difficultés apparues. La hausse du nombre de candidats à l'examen, continue depuis 5 ans, a été de plus de 7% en 2014. Des difficultés dans l'organisation de la formation et de l'examen par séance unique ont été notées dans certains départements. En outre, un taux d'absentéisme important, jamais enregistré les années précédentes, a été constaté dans certaines FDC.

Je souhaite vous demander de procéder à une mission d'inspection qui fasse un bilan de la mise en place du nouveau dispositif relatif à l'examen du permis de chasser en 2014, identifie les difficultés nées de cette nouvelle organisation et préconise des voies de progrès et de simplifications possibles, tant pour ce qui concerne la formation des candidats, leur présentation à l'examen du permis de chasser et la logistique mise en œuvre pour ce faire par les FDC, que pour l'inspection de l'examen du permis de chasser proprement dite mise en œuvre par l'ONCFS.

Les résultats de cette mission sont attendus pour la fin du premier trimestre 2015.

Le Directeur de l'eau et de la biodiversité



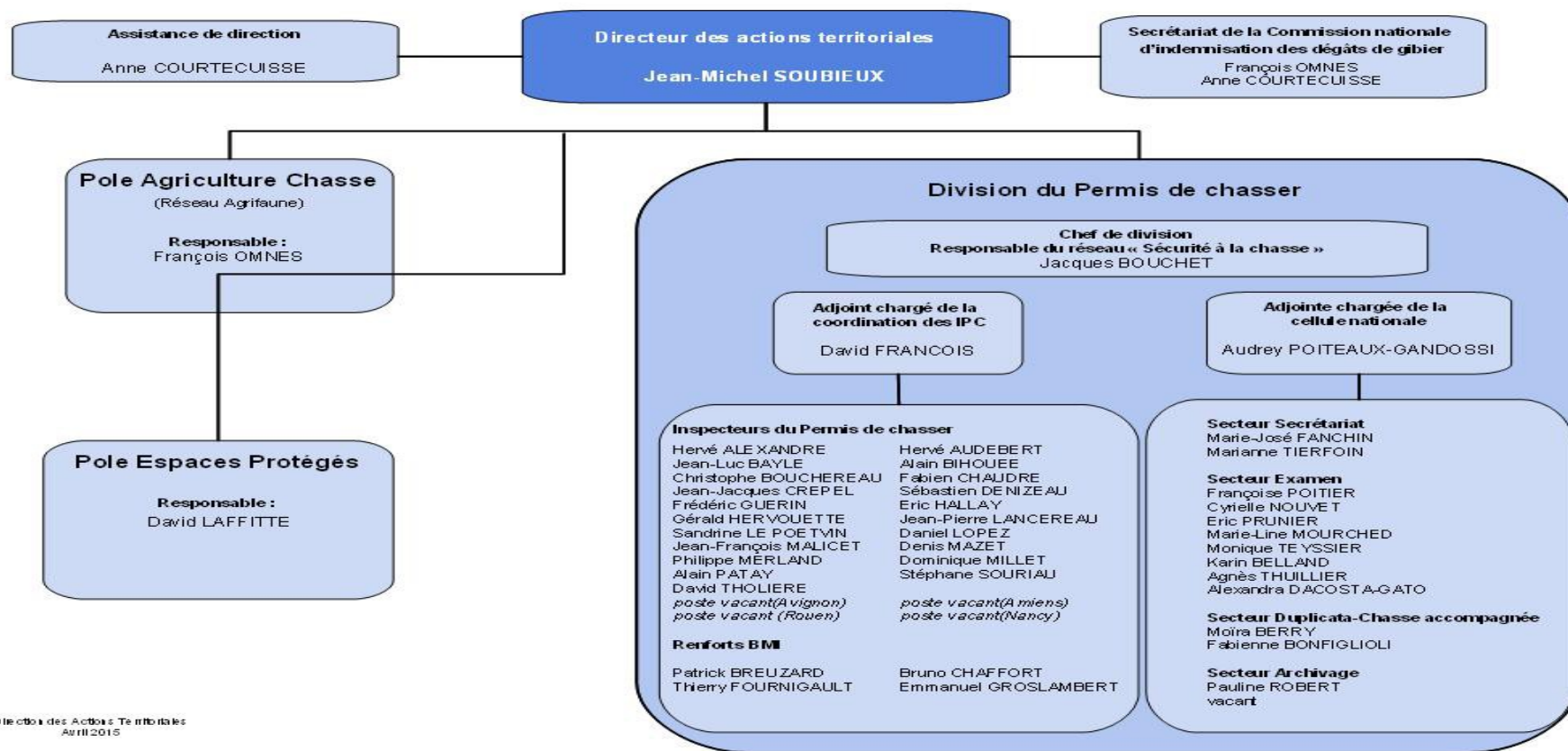
Laurent ROY

2. Liste des personnes rencontrées

<i>Nom</i>	<i>Prénom</i>	<i>Organisme</i>	<i>Fonction</i>	<i>Date de rencontre</i>
WINTERGERST	Jacques	MEDDE/DGALN/DEB/PEM	Adjoint au sous directeur	24/02/2015
POLY	Jean-Pierre	ONCFS	Directeur général	24/02/2015
SOUBIEUX	Jean-Michel	ONCFS	Directeur des actions territoriales	24/02/2015
SABAROT	Henri	FDC33	Président	27/03/2015
WERNO	Jérôme	FDC33	Chargé de mission et responsable technique	27/03/2015
MALLIE	Thierry	FDC33	Technicien responsable des formations et des migrateurs	27/03/2015
CUGNY	Cédric	FDC33	Technicien responsable du permis de chasser et suivi des colombidés	27/03/2015
MILLEPIED	Christine	FDC33	Secrétariat du permis de chasser	27/03/2015
BOUCHEREAU	Christophe	ONCFS	Inspecteur du permis de chasser	27/03/2015
BOUCHET	Jacques	ONCFS/DAT	Chef de la division permis de chasser	30/03/2015
POITEAUX-GANDOSSI	Audrey	ONCFS/DAT/division permis de chasser	Adjointe chargée de la cellule nationale	30/03/2015
POITIER	Françoise	ONCFS/DAT/division permis de chasser	Cellule nationale/secteur examen	30/03/2015
NOUVET	Cyrielle	ONCFS/DAT/division permis de chasser	Cellule nationale/secteur examen	30/03/2015
PESCHADOUR	Françoise	FNC	Directrice adjointe	02/04/2015
AUBRET	Gérard	FDC Loire	Président	02/04/2015
PORTET	Jean-Bernard	FDC Haute-Garonne	Président	01/06/2015
DEJEAN	Sébastien	FDC Haute-Garonne	Responsable des services	01/06/2015
ALIACAR	Fabrice	FDC Haute-Garonne	Responsable formation	01/06/2015
LAPEYRADE	Michael	FDC Haute-Garonne	Responsable terrain formation	01/06/2015
MONNIER	Laetitia	FDC Haute-Garonne	Suivi administratif	01/06/2015
DEBROSSE	Jacky	FDC de la Marne	Président	04/06/2015
DESTENAY	Audrey	FDC de la Marne	Technicienne cynégétique	04/06/2015

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
BESSON	Jean-Paul	FDC du Rhône	Président	14/06/2015
JULLIAN	Charles	FDC du Rhône	Directeur	14/06/2015
THOMAS	Brigitte	FDC du Rhône	Secrétaire administrative	14/06/2015
BRIDE	François	FDC du Rhône	formateur	14/06/2015
AMBLARD	Michel	FDC de la Dordogne	Président	15/06/2015
JOUBERT	Louis	FDC de la Dordogne	1 ^{er} vice président	15/06/2015
SALVAUDON	Matthieu	FDC de la Dordogne	Directeur	15/06/2015
DEVILLE	Laetitia	FDC de la Dordogne	Responsable administrative	15/06/2015
CHARRIERE	Chantal	FDC de la Dordogne	Chargée administrative	15/06/2015
VERNET	Franck	FDC de la Dordogne	Coordonnateur permis de chasser	15/06/2015

3. Organigramme DAT ONCFS



4. Bilan examen permis de chasser 2014 (source ONCFS)



Bilan « Examen du permis de chasser » 2014

Direction des Actions Territoriales – Division du permis de chasser

La cellule d'inspection comprend 25 postes d'IPC, pour 23,25 ETP en 2014. Elle est renforcée par 4 agents de BMI contribuant pour environ 2,5 ETP. Elle est appuyée par une cellule administrative constituée de 13 agents. Le temps de 8 de ces agents est entièrement consacré à la gestion de l'examen du permis de chasser.

A retenir en 2014 :

2 734 candidats supplémentaires convoqués ; + 8,3 % par rapport à 2013.
Taux de réussite équivalent à 2013 (71 candidats reçus sur 100 présents).
Absentéisme élevé = 3 281 candidats convoqués et absents, soit 8,96 %.

Pour mémoire, en moyenne, un IPC fait passer l'examen à 1250 candidats par an.

L'absentéisme constaté représente donc l'activité de 2,5 IPC.

Les tableaux qui suivent, détaillent l'activité d'examen du permis de chasser en 2014.

1 – Candidats convoqués :

	2014 épreuve unique	2014 épreuve pratique (1)	2013 - EP pour mémoire
Janvier		828	1 371
Février	2 642	142	2 310
Mars	3 076	205	2 677
Avril	3 407	120	3 360
Mai	3 237	117	3 090
Juin	2 919	83	2 401
Juillet	3 215	93	3 368
Août	2 605	55	2 664
Septembre	4 088	76	3 521
Octobre	3 627	51	3 247
Novembre	2 764	26	2 954
Décembre	2 209	26	1 914
Sous-total :	33 789	1 822	
Total :		35 611	32 877

Soit 8,3 % de candidats supplémentaires convoqués en 2014

(1) candidats, ayant réussis l'examen théorique avant le 31 décembre 2013, et n'ayant donc passé en 2014 que les seules épreuves pratiques de l'examen unique

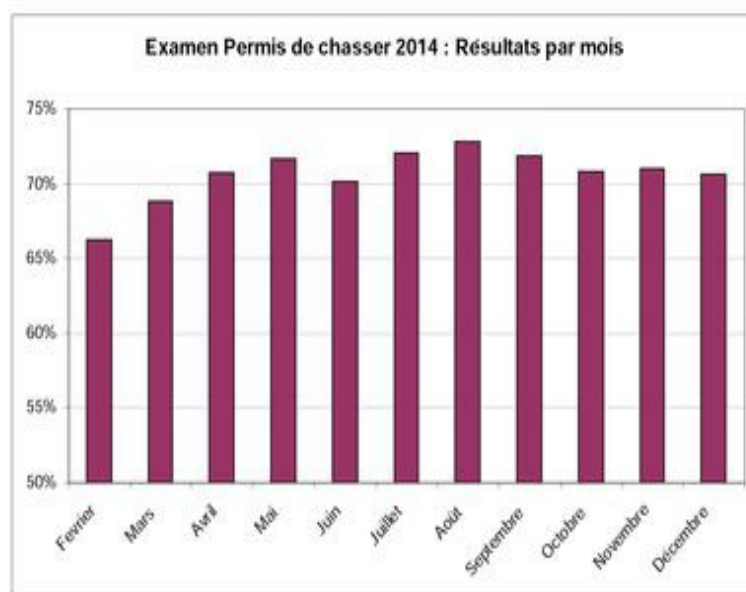
2 - Taux de réussite à l'examen du permis de chasser :

Taux de réussite mensuel :

Le taux de réussite à l'examen est légèrement meilleur en 2014 comparé à 2013 : en 2014, sur 100 candidats inscrits et convoqués, 71 obtiennent leur permis de chasser à l'issue de l'examen, contre 70 en 2013.

A l'exception des 2 premiers mois de mise en œuvre de l'examen unique, à partir du mois d'avril, le taux de réussite mensuel a été constamment supérieur à 70 %.

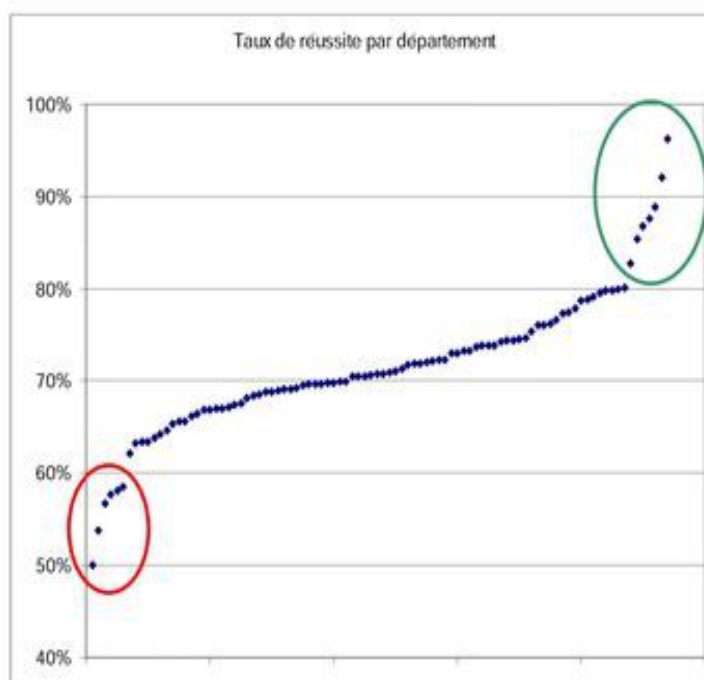
	Moyenne nationale		10 meilleurs départements	10 plus faibles départements
	2014 - épreuve unique	2013 - ET + EP pour mémoire		
Année 2014	70,69 %	70,08 %	83,89 %	58,87 %
Janvier		69,54 %		
Février	66,28 %	69,71 %	84,35 %	49,68 %
Mars	68,80 %	70,86 %	85,82 %	50,00 %
Avril	70,74 %	71,80 %	88,89 %	52,94 %
Mai	71,71 %	70,69 %	85,94 %	53,66 %
Juin	70,15 %	69,75 %	83,80 %	53,12 %
Juillet	72,09 %	68,81 %	83,44 %	58,21 %
Août	72,78 %	70,06 %	88,95 %	54,60 %
Septembre	71,83 %	68,84 %	85,96 %	53,05 %
Octobre	70,79 %	69,31 %	87,47 %	56,02 %
Novembre	71,02 %	69,10 %	88,37 %	54,51 %
Décembre	70,60 %	68,09 %	85,95 %	53,87 %



Taux de réussite par département :

Le taux de réussite annuel présente une forte hétérogénéité départementale. Ainsi le taux de réussite moyen des 10 meilleurs départements est proche de 84 %, alors que le taux de réussite des 10 moins bons départements est tout juste égal à 59 %.

La courbe ci-dessous permet également de caractériser 2 groupes de départements: 6 départements ont un taux de réussite **inférieur à 59 %**, et 8 départements ont un taux de réussite supérieur à 80 %.

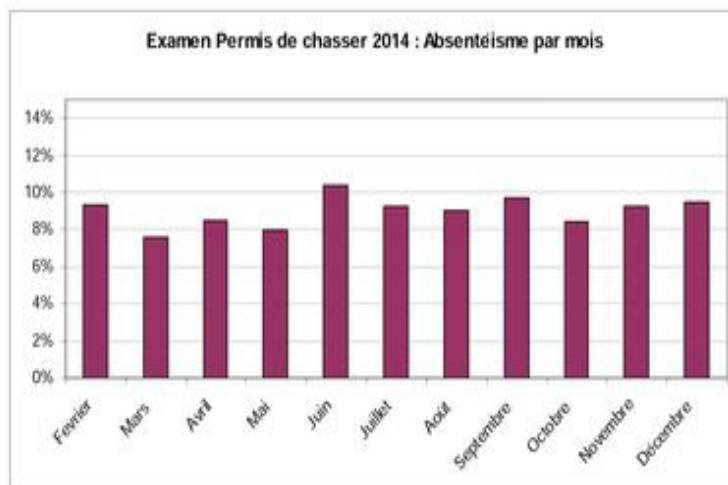


Une analyse des causes de cette très forte hétérogénéité permettrait la mise en place d'actions correctrices.

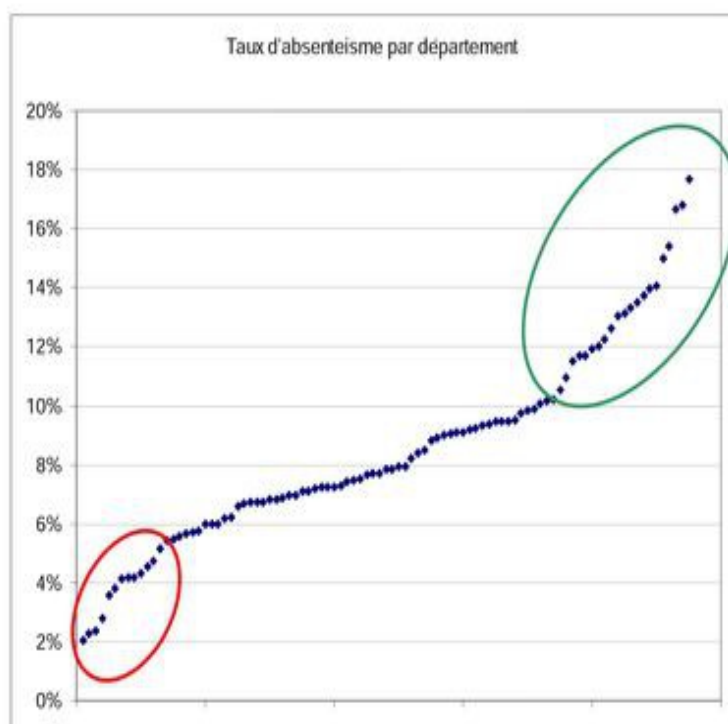
3 - Taux d'absentéisme à l'examen du permis de chasser :

Le taux d'absentéisme (candidats convoqués à l'examen et absents le jour de cet examen) reste significativement plus élevé qu'en 2013 : 8,96 % en 2014 contre 5,78 % en 2013. 3028 candidats convoqués et absents en 2014, contre 1899 en 2013 : **la différence de 1129 candidats représente l'activité annuelle d'un Inspecteur du permis de chasser.**

	Moyenne nationale	10 meilleurs départements	10 plus faibles départements
Année 2014 en cours	8,96 %	3,56 %	14,15 %
Février	9,31 %	0,35 %	21,19 %
Mars	7,57 %	0,98 %	17,17 %
Avril	8,51 %	0 %	21,94 %
Mai	7,94 %	0,65 %	15,90 %
Juin	10,38 %	0 %	26,38 %
Juillet	9,27 %	0 %	19,27 %
Août	9,02 %	1,22 %	17,56 %
Septembre	9,69 %	1,83 %	23,78 %
Octobre	8,44 %	2,19 %	15,44 %
Novembre	9,23 %	1,39 %	18,06 %
Décembre	9,46 %		



La disparité entre départements est très importante (voir courbe ci-après). Une analyse détaillée de la situation dans les départements à faible taux d'absentéisme (12 départements à moins de 5 % d'absentéisme) et ceux à fort taux (24 départements à plus de 10 % d'absentéisme) devra être menée pour élaborer un plan d'actions correctrices.



* * *

5. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
BMI	Brigade mobile d'intervention
DAT	Direction des actions territoriales
FDC	Fédération départementale des chasseurs
FINADIA	Fichier national des personnes interdites d'acquisition et de détention d'armes
FNC	Fédération nationale des chasseurs
IPC	Inspecteur du permis de chasser
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage

