ASSEMBLÉE NATIONALE

15ème législature

Évaluation du fonctionnement de l'OFB

Question orale n° 1594

Texte de la question

M. Thierry Benoit attire l'attention de Mme la ministre de la transition écologique sur le fonctionnement de l'Office français de la biodiversité (OFB). Créée par la loi du 24 juillet 2019, l'Office français de la biodiversité (OFB) est né de la fusion de l'Agence française de la biodiversité et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage. L'Agence Française de la biodiversité avait pour fonction de protéger la biodiversité, tandis que l'Office national de la chasse et de la faune sauvage avait pour mission de protéger les espèces animales et végétales. Aujourd'hui, le rôle de l'Office français de la biodiversité a pour objectif d'informer, de protéger et de prévenir les risques à l'encontre de la biodiversité. L'office détient aussi un pouvoir de police par sa capacité de contrôle et de sanction, exercée par des agents assermentés pour le compte de la justice. Toutefois sur le terrain, par exemple, en baie du Mont-Saint-Michel ou en baie de Somme, des acteurs locaux (pêcheurs, éleveurs, mytiliculteurs, agriculteurs et maraîchers, éleveurs d'agneaux de prés salés et des chasseurs) demandent directement des comptes aux élus, par manque d'interlocuteurs au sein de l'Office français de la biodiversité. Cela provient certainement d'un problème lié à la gouvernance au sein même de l'OFB. En effet, la présidence de l'OFB n'a pas de fonction exécutive. Alors que les instances internes ont vocation à garantir une prise de décision rapide, une bonne circulation de l'information et à assurer la concertation avec les organisations syndicales, elles s'articulent autour du comité de direction générale, qui réunit le directeur général, son adjointe, la directrice de cabinet et les directeurs généraux délégués. En alternance, se tient le comité exécutif qui rassemble le comité de direction générale et les directeurs rattachés au directeur général. Le comité de direction générale et le comité exécutif ont un rôle décisionnel sur des sujets stratégiques et opérationnels. Ils sont censés faire le lien avec les instances de gouvernance externes. La question de M. le député porte donc sur l'évaluation que l'on peut faire du fonctionnement actuel de l'OFB et de ses conséquences. Quels sont les ajustements nécessaires pour rééquilibrer le rôle de la présidence face à la direction générale qui semble avoir tous les pouvoirs décisionnels ? Quel équilibre peut être trouvé entre la mission de prévention et les sanctions qui peuvent être appliquées ? Il souhaite avoir des réponses à ces questions.

Texte de la réponse

FONCTIONNEMENT DE L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ
M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit, pour exposer sa question, n° 1594, relative au fonctionnement de l'Office français de la biodiversité.

M. Thierry Benoit. Ma question porte sur le fonctionnement de l'Office français de la biodiversité (OFB), dont la création a été décidée par le Parlement, en 2019, grâce à la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS). L'AFB s'occupait des questions de biodiversité, tandis que l'ONCFS traitait des espèces, principalement animales. Après deux ans de fonctionnement de l'OFB, ont émergé des incompréhensions, voire des tensions, entre les agents de l'OFB qui interviennent sur le terrain, notamment dans la baie du Mont-Saint-Michel, mais aussi dans la baie de Somme – j'ai à cet égard échangé le député Jean-Claude Leclabart –, et les acteurs locaux – les éleveurs d'agneaux de

prés salés, par exemple dans la baie du Mont-Saint-Michel, les mytiliculteurs, les agriculteurs, les pêcheurs à pied, les chasseurs.

Tous ces opérateurs se tournent soit vers les élus locaux, notamment les maires, soit vers les parlementaires, notamment les députés, parfois vers le préfet et vers les services de l'État : ils comprennent difficilement qui est responsable de quoi. Le premier président de l'OFB, le Breton Thierry Burlot, a été auditionné par l'Assemblée nationale : il a indiqué être un président non exécutif. Il n'a donc pas le pouvoir, détenu par la direction générale.

Après deux ans de fonctionnement de l'OFB – qui a un rôle de prévention, de conseil, de préservation de l'environnement, mais rend aussi un service de police, ce qui est compréhensible –, il faut une stratégie claire, et surtout, il faut faire preuve de discernement sur le terrain.

Si les baies du Mont-Saint-Michel et de Somme sont restées des joyaux du territoire national, c'est parce que depuis des siècles, les opérateurs sur le terrain ont travaillé à préserver ces territoires.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'État chargée de la biodiversité.

Mme Bérangère Abba, *secrétaire d'État chargée de la biodiversité.* L'OFB est administré par un conseil d'administration dont les membres représentent les acteurs de la gestion de l'eau et de la biodiversité. Il délibère sur les orientations stratégiques et la politique générale de l'établissement, qui est récent et dont la culture reste à construire. Il regroupe différents établissements publics qui n'avaient pas forcément les mêmes missions ni les mêmes actions.

Le conseil d'administration est essentiel pour définir la culture d'entreprise, ses missions prioritaires, son organisation et son fonctionnement. Son président joue un rôle primordial en défendant la vision définie, comme dans tout établissement public, voire toute association, par le conseil d'administration, à charge pour le directeur général de la mettre en œuvre, en appliquant les décisions du conseil d'administration. Dans les conditions fixées par le code de l'environnement, le conseil peut déléguer au directeur général certaines de ses compétences. Il est également chargé d'assurer « le fonctionnement et l'organisation de l'ensemble des services ainsi que la gestion du personnel », notamment les services exerçant les pouvoirs de police administrative ou judiciaire de l'eau et de la nature.

Dans le respect des prérogatives de chacun, jusqu'à présent, cette organisation a permis la bonne exécution des missions de police. L'équilibre essentiel entre la prévention et la répression est préservé par la police administrative qui joue un rôle préventif et par les préfets qui délivrent des titres individuels ou des règlements territoriaux. En amont des contrôles, la sensibilisation des usagers aux règles applicables en matière de protection de la nature est également essentielle pour qu'ils les respectent. En aval, les contrôles permettent de veiller à une juste application entre les usagers. En cas de non-conformité, des sanctions peuvent être prises par l'autorité administrative ou judiciaire, dont les seuils et plafonds sont encadrés par le code de l'environnement.

Les interventions de l'OFB s'inscrivent dans ce cadre. La planification des contrôles est déclinée localement dans les missions interservices de l'eau et de la nature, sous la double autorité du préfet et du procureur. Ces missions déclinent à leur tour la stratégie nationale de contrôle et assurent un travail de sensibilisation des usagers. Le contrat d'objectif et de performance de l'établissement, en cours de finalisation, vise à appréhender la mission de police dans sa globalité, en garantissant l'équilibre entre la prévention et la répression.

M. le président. La parole est à M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Nous devons veiller à ce que, sur le terrain, chacun comprenne bien le rôle de chaque acteur. Le procureur fait respecter la loi, les agents assermentés agissent pour le compte des procureurs et de la justice et le préfet est l'interlocuteur des élus et des opérateurs sur le terrain. Or les relations sont tendues entre ces différents acteurs qui peuvent s'opposer les uns aux autres.

Version web : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/questions/QANR5L15QOSD1594

Données clés

Auteur : M. Thierry Benoit
Circonscription : Ille-et-Vilaine (6e circonscription) - UDI et Indépendants
Type de question : Question orale
Numéro de la question : 1594
Rubrique : Administration
Ministère interrogé : Transition écologique
Ministère attributaire : Transition écologique

Date(s) clée(s)

Question publiée au JO le : 30 novembre 2021
Réponse publiée le : 8 décembre 2021, page 11290
La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 30 novembre 2021