



Démantèlement de l'OFB, intégration des Parcs Nationaux et du Conservatoire du Littoral : des propositions sénatoriales destinées à museler la protection de l'environnement.

25/09/2025



Le 1^{er} juillet 2025, la commission sénatoriale d'enquête sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État a rendu son rapport. Parmi les mesures préconisées par les sénateurs : l'affaiblissement de l'Office Français de la Biodiversité, l'intégration des Parcs Nationaux et du Conservatoire du littoral dans l'OFB.

La commission tire un bilan, biaisé à bien des égards, de près de vingt ans de politiques libérales ayant conduit à un recul important des missions des services déconcentrés des Ministères, l'abandon de l'ingénierie publique par les services de l'État et les conséquences sur les conditions d'emplois des personnels.

Depuis la Revue Générale des Politiques Publiques (RGPP), initiée en 2007 sous l'égide

de Nicolas Sarkozy, le rapport signale que « *les effectifs des services des préfectures et les services déconcentrés [ont] été réduits d'environ 35 % en l'espace d'une huitaine d'années* ». Suite à cette saignée à blanc de ces structures, un « recentrage¹ » était inévitable et a conduit à l'abandon de certaines missions, notamment l'ingénierie publique, dont le sacrifice s'inscrivait dans la *doxa*² du « New

¹ Vieille injonction faussement objective des partisans de la réduction du rôle et des moyens de l'État

² Concept introduit par Pierre Bourdieu pour signifier un ensemble de croyances en grande parties acceptées sans remise

Public Management »³ visant à transférer un *maximum* de services rendus par le public à des entreprises privées.

L'abandon de l'ingénierie publique implique un surcoût financier pour les collectivités territoriales, notamment celles de tailles modestes. Ne disposant pas des compétences techniques sur l'ensemble des sujets, elles sont obligées de passer des marchés publics, souvent onéreux puisqu'elles ne peuvent plus avoir recours à un appui des services de l'Etat. En effet, nous constatons que ce « recentrage » conduit à une perte d'efficacité des services déconcentrés de l'Etat. En parallèle, le transfert des missions vers les agences et les établissements publics s'est réalisé avec un recours massif aux agents contractuels, souvent en CDD. Comme signalé dans le rapport, en 2022, 20% des agents publics sont des contractuels, leur nombre a augmenté de 46% entre 2011 et 2022 dans la Fonction Publique d'Etat (FPE). En plus de la précarité générée, ces agents sont moins payés que les titulaires pour des missions équivalentes. C'est bien sûr la même injustice pour les contractuels en CDI qui ont des salaires nettement moins élevés que leurs homologues fonctionnaires.

Une mise sous tutelle des missions de police de l'environnement, ou l'asservissement aux activités économiques

Face à ce constat, la commission a émis plusieurs idées « lumineuses » pour l'OFB :

« Ses fonctions de police administrative sont transférées, ainsi que le personnel afférant, aux directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), à l'instar des actions de ces directions dans le cadre du contrôle des installations classées

pour la protection de l'environnement (ICPE). Ses agents assermentés deviennent « garde de l'environnement ».

« L'OFB ne lance plus d'appel à projets et ne produit plus d'études de sa propre initiative ».

Concernant la Police de l'Environnement, le rapport préconise la création d'un « centre opérationnel de la fonction garde de l'environnement (COFGE). Les moyens des différentes entités dont certains agents exercent la fonction de garde de l'environnement (FGE) seraient mutualisés dans le cadre d'une coordination zonale exercée par le préfet de département en application d'un plan départemental de contrôle ». Ce « centre opérationnel » regrouperait à la fois l'OFB, l'ONF, les Parcs Nationaux, la Gendarmerie et la Police Nationale, les Douanes.

Notre analyse de ces attaques contre l'OFB et la police de l'environnement

Ces propositions traduisent **une volonté assumée d'asservir les entités territoriales de l'OFB aux préfets, donc aux influences politiques et socio-économiques locales.**

Les Préfets aujourd'hui sont davantage les porte-voix du gouvernement et des relais des intérêt socio-économiques des puissants que les garants de l'intérêt général.

En se référant aux ICPE pour justifier un tel démantèlement, les auteurs montrent bien leurs objectifs. En effet, la police des installations classées est mal exercée. Sous la pression des Préfets, les manquements à la réglementation sont davantage gérés par des lettres de rappel au lieu de la mise en demeure ou de l'établissement de procès-verbaux. Dans ce domaine, les industriels tremblent très peu,

en cause, véhiculées sous le sceau de la rationalité, présentées comme inéluctables car naturelles

³ Le New Public Management (NMP) apparu dans les années 80, renvoie à la volonté et à l'action de transposer les outils, modes

de gestion et d'organisation du secteur privé vers le secteur public.

comme le scandale de Nestlé Waters vient à nouveau de l'illustrer, avec ses collusions de la part de chefs de service, de préfets et du plus haut niveau de l'Etat. On se rappelle également la catastrophe de l'usine Lubrizol et le peu de prévention exercée par l'Etat dans ce dossier finalement enterré.... Ce ne serait donc pas un progrès, ni même un *statu quo* que de transférer la police administrative, à visée préventive, au sein des DREAL et de la séparer de la police judiciaire des infractions constatées sur le terrain.

Il s'agit bien d'une volonté assumée d'asservir les entités territoriales de l'OFB aux préfets, donc aux influences politiques et socio-économiques locales. Dès lors, comment mettre en œuvre les politiques de protection de la Nature, qui nécessitent dans leur dimension judiciaire une réelle indépendance vis à vis du pouvoir exécutif et sont par essence d'ampleur nationale ? Et comment assurer la cohérence du traitement des atteintes à l'Environnement d'un département à l'autre ?

En second lieu, ces propositions traduisent une méconnaissance profonde du statut des personnels de l'OFB, du fonctionnement des services et du rôle de l'établissement. La majorité des agents réalisant des missions de police judiciaire (PJ) et de police administrative (PA)⁴ appartiennent au corps des Techniciens de l'Environnement. **Ces fonctionnaires du Ministère de la transition écologique sont en effet commissionnés et assermentés et ont des missions de PJ et de PA, mais leurs actions, comme prévu par leurs statuts, sont beaucoup plus larges⁵.** Dans les Services Départementaux, les missions de « Police »

représentent 50% à 60% de l'activité. Les autres missions sont celles qui sont également confiées à l'établissement : la connaissance et l'acquisition de données, l'appui technique aux services de l'Etat et aux collectivités, la mobilisation citoyenne.

Les missions de protection et de restauration de la biodiversité sont éminemment complexes et techniques et demandent une certaine spécialisation. **Mais dans la réalité du fonctionnement des services, ces différentes missions sont généralement réalisées par les mêmes agents.** Que ce soit pour la PJ, la PA, les avis techniques, la connaissance ou la mobilisation citoyenne, nos capacités d'agir reposent sur une même base : la connaissance du fonctionnement des écosystèmes, des territoires, de leurs usagers et des pressions qui s'y exercent.

La capacité d'agir de l'OFB actuel réside également dans l'appui des Directions Régionales (DR) aux services départementaux dans la réalisation des missions les plus spécialisées. De même que pour les SD, les agents des DR intervenant sur des missions d'appui technique aux services de l'Etat, sont les mêmes qui appuient leurs collègues en SD pour la réalisation de certaines missions. Si chaque préfet de département pilotait unilatéralement les contrôles réalisés par les SD, les services des DR ne pourraient plus les orienter vers les enjeux interdépartementaux, régionaux, voire nationaux. Et comme dit précédemment, on peut compter sur ces mêmes préfets pour donner la priorité à certaines activités économiques pour des raisons de préjugés pro-activités humaines et

⁴ La police administrative consiste à contrôler le respect des mesures édictées par l'autorité administrative. L'exercice de la police administrative est une compétence propre du gouvernement exerçant son pouvoir réglementaire. Cette compétence se retrouve dans les mains de son représentant à l'échelle locale, le plus souvent le préfet de département et le préfet de région. La police administrative de l'environnement est mise en œuvre par les services déconcentrés de l'Etat, avec le concours des contrôleurs des établissements publics, dont l'OFB. La police judiciaire consiste à rechercher et à constater, sous l'autorité du procureur de la République, les infractions en matière de protection de la nature et de l'eau. Les inspecteurs de

l'environnement peuvent, sous le contrôle du procureur de la République, conduire leurs enquêtes, de la constatation de l'infraction au renvoi du prévenu devant le tribunal.

⁵ Cf. article 3 du statut particulier du corps des techniciens de l'environnement

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000771277>

de « paix sociale », au détriment de la biodiversité. Il n'est que de se rappeler leur belle unanimité, issue de consignes gouvernementales, à laisser manifester et dégrader les implantations OFB, DREAL, DDT lors de la récente crise agricole, avec tous les coûts de réparation supportés par la force publique et tous les dégâts psychologiques pour les agents impactés. On est loin de l'application du « *Tu dégrades, tu ré pares* » de Gabriel Attal : cela ne valait en vérité que pour les petits délinquants des cités pauvres.

La force de l'établissement repose sur la capacité des agents à mobiliser différents outils, tous indispensables pour la protection et la restauration de la biodiversité.

Par ailleurs, la volonté de ne plus permettre à l'OFB de piloter des études et des recherches est un non-sens. Grâce à sa proximité avec les collectivités, les entreprises, les gestionnaires et toutes les structures locales, l'OFB est en capacité de répondre à certains besoins de connaissance scientifique ou de recherche et développement. Cette capacité à produire de la connaissance permet également de garantir que nos actions, notamment de police, soient priorisées selon les enjeux de biodiversité à différentes échelles. A l'inverse complet de ces propositions sénatoriales, **la CGT Environnement revendique la création de davantage de pôles de Recherche & Développement⁶**, en charge de faire l'interface entre les attentes de la société et la recherche scientifique fondamentale, dans le domaine de la protection et de la restauration de la Nature.

Concernant la création d'un « centre opérationnel de la fonction garde de l'environnement », on note pour commencer que cette appellation de « gardes de

l'environnement » est une régression symbolique claire par rapport à Technicien ou à Inspecteur de l'environnement, renvoyant à l'après-guerre (garde-pêche, garde-chasse), avant les avancées statutaires obtenues par la création du corps de technicien de l'environnement au début des années 2000.

D'autre part, les opérations de contrôles dans le cadre de la police administrative et judiciaire sont d'ores et déjà discutées et concertées dans de nombreuses instances⁷ qui ne justifient pas le regroupement proposé :

- Les MISEN (Mission Interservices de l'Eau et de la Nature), sous l'autorité du Préfet ;
- Les COLDEN (comités opérationnels de lutte contre la délinquance environnementale), sous l'autorité du Procureur de la République ;
- Les MISA⁸ (Mission Inter-Services de l'Agriculture), sous l'autorité du Préfet.

Ces différentes structures regroupent les services déconcentrés de l'Etat, les établissements publics concernés, les services de la police nationale et de la gendarmerie. Elles visent à articuler les contrôles de PA et PJ, dans le cadre des instructions publiés par le gouvernement relatives à la stratégie des contrôles en matière de police de l'eau et de la nature⁹.

Aussi la proposition de créer ce centre opérationnel n'apporte aucun intérêt dans le fonctionnement (puisque le cadre existe déjà) mais pose un sérieux problème en termes de séparation des pouvoirs législatifs et judiciaires, pourtant garantie par la constitution (en principe).

⁶ L'OFB en compte trois actuellement : poissons migrateurs à Rennes, technologies de rétablissement de la continuité écologique des cours d'eau à Toulouse et évaluation écologique des plans d'eau à Aix

⁷ Instruction du Gouvernement du 16 septembre 2023 relative à la coordination en matière de politique de l'eau et de la nature et de lutte contre les atteintes environnementales.

<https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45479>

⁸ Circulaire du 4 novembre 2024 relative à la mise en place du contrôle unique dans les exploitations agricoles

<https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45580>

⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/45507>

Par contre, elle s'inscrit dans l'une des idées principales du rapport : renforcer les prérogatives du Préfet sur le pilotage des établissements, dont l'OFB. Ce renforcement constitue une réelle menace pour la protection de la Nature. De plus, l'OFB serait écarté de la police administrative, qui lui permet de rendre des avis et de contrôler les projets d'aménagement et d'activités impactant l'Environnement. En confiant ces activités uniquement aux DREAL, qui sont sous l'autorité des préfets de région et dont nous connaissons de nombreux cas d'influence souterraine sur la teneur des avis portant sur des projets détruisant la nature, l'Etat priverait l'OFB de son rôle d'analyse indépendante des autorisations de travaux, dont on sait qu'il dérange bien souvent les lobbies peu soucieux de l'Environnement.

Depuis la crise agricole débutée en février 2024, à travers la centaine d'agressions sur des sites et agents de l'OFB par des syndicats agricoles, les personnels ont pu mesurer à quel point le premier représentant de l'Etat dans les départements faisait preuve de laxisme envers la FNSEA, les JA ou la CR ! **On sait d'avance que les préfets cèderont aux pressions qui s'exercent pour désamorcer toute entrave aux grands projets d'aménagement, aux plus grosses entreprises ou exploitations.**

Quand un préfet juge qu'un avis technique est « trop contraignant », généralement quand le pétitionnaire est une grande entreprise ou qu'il a des relais politiques, il demande parfois à l'établissement de revoir sa copie en douce et en toute illégalité. En effet, nos avis « gênent » bien qu'ils soient facultatifs et non juridiquement contraignants, car ils peuvent être utilisés par une association dans le cadre d'un recours au tribunal administratif. En retirant la police administrative à l'OFB, les préfets s'évitent donc ces « désagréments » et les aménageurs influents auraient le champ libre.

Entre les intérêts des lobbies, la paix sociale avec les agriculteurs productivistes et la protection de l'environnement, l'expérience

montre que la plupart des Préfets, parfois aussi court-circuités par des accointances de niveau national, ont choisi leur camp, qui n'est pas celui de l'intérêt général et trop rarement celui du maintien de la biodiversité !

Notre analyse sur la suppression des Parcs Nationaux et du Conservatoire du Littoral

Les Parcs Nationaux ont été créés à partir des années 60. Aujourd'hui, on en dénombre onze : huit en Métropole et trois dans les départements d'Outre-mer. Chaque parc est un établissement public avec un conseil d'administration, un conseil économique social et culturel et un comité scientifique.

Cette structuration permet une implantation territoriale avec la prise en compte des spécificités locales et donc de conjuguer la protection de zones naturelles remarquables avec la prise en compte des activités humaines et problématiques locales. **Ce modèle a fait ses preuves et est reconnu au niveau international.**

Pourtant, les Parcs ont connu une baisse importante de leurs effectifs, - 20% en quinze ans, ce qui bien entendu nuit gravement à leurs missions.

Le Conservatoire du Littoral, créé il y a bientôt cinquante ans, a pour vocation d'acquérir un tiers du littoral français afin de le préserver de toutes formes d'artificialisation. Son budget modeste (55 M€) ne lui permet pas de remplir cet objectif, puisqu'aujourd'hui, seulement 28% du littoral est foncièrement protégé.

En 2011, la Cour des Comptes signalait déjà que les moyens budgétaires alloués au Conservatoire ne lui permettait pas d'atteindre ces objectifs. Au lieu d'intégrer le Conservatoire du Littoral à l'OFB, ce qui ne résoudra pas le manque de ressources financières de cet établissement au regard des missions confiées par la loi, l'Etat doit le renforcer.

Remettre en cause ces structures, uniquement sur des critères d'économie budgétaire, relève d'une logique purement comptable et de bien peu de reconnaissance pour leur action locale. Il s'agirait d'une fusion à pas de charge, sans démonstration du moindre bénéfice pour les agents ou les missions. De plus, la création de l'OFB, menée sans réelle préfiguration, s'est déjà avérée difficile et n'est pas encore aboutie après cinq années d'existence. Notre syndicat a pointé récemment les difficultés des Ressources Humaines de l'OFB à assurer la gestion des personnels, à cause d'un sous-dimensionnement chronique et du recours systématique au secteur privé pour tenter d'y palier. Depuis sa création, l'OFB s'est vu confier la gestion de la paie et de la comptabilité des Parcs Nationaux dans le cadre d'un « rattachement », sans recrutement d'agents en nombre adéquat. Cette mutualisation entre les parcs et l'OFB porte sur d'autres domaines (gestion du corps des techniciens de l'environnement, informatique, commandes de matériels...) et arrive clairement à un plafond au plan pratique. Il est donc impératif de ne pas alourdir la charge de travail des fonctions support !

Dans le contexte d'une crise écologique majeure, il faut conserver le modèle de fonctionnement des Parcs Nationaux, renforcer leurs moyens et arrêter toutes ces politiques nocives affaiblissant la protection de l'Environnement.

Enfin, le transfert des établissements vers l'OFB, c'est faire toujours plus financer la protection de l'environnement par la redevance des agences de l'eau. Les citoyens contribuent aux politiques environnementales non pas selon leurs revenus mais en fonction de leur consommation d'eau, donc du nombre de personnes dans le foyer ! On peut certainement faire mieux en termes de cohérence (que fait-on du principe « L'eau paie l'eau » ?) et d'équité (*quid* du principe pollueur-payeur ?). Mais les sénateurs ne s'arrêtent pas à ce genre de détails.

La CGT Environnement s'oppose donc à la disparition des Parcs Nationaux et du Conservatoire du Littoral et à leur intégration dans l'OFB.

Nous restons vigilants et continuerons à mettre en évidence les fausses « réformes », en vérité mal intentionnées et nuisibles à l'intérêt général, qui inclut la préservation de la nature pour l'équilibre et la santé des humains dans notre pays, et sur cette terre.

✉ cgt@ofb.gouv.fr

Pour nous suivre :

🌐 <https://equipementcgt.fr/spip.php?rubrique882>

🦋 [@cgt-environnement.bsky.social](https://twitter.com/cgt-environnement)