

COMITE NATIONAL DE LA BIODIVERSITÉ

SÉANCE DU 10 OCTOBRE 2019

DÉLIBÉRATION relative au décret fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'Office Français de la Biodiversité

DÉLIBÉRATION N° 2019-05

Le Comité national de la biodiversité, délibérant valablement ;

Vu l'article L. 134-1 du code de l'environnement, disposant que le Comité national de la biodiversité (CNB) peut « être consulté par le Gouvernement sur tout sujet relatif à la biodiversité » ;

Vu la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement ;

Vu le projet de décret relatif à l'Office français de la biodiversité ;

Ayant mis en place un groupe de travail ad hoc, ouvert à tous les membres du CNB, qui a examiné le projet de décret relatif à l'Office français de la biodiversité le 25 septembre 2019 ;

Le Comité national de la biodiversité se félicite de la création de l'Office français de la biodiversité qui vise à renforcer et à contribuer à rendre plus cohérente l'action de l'État en faveur de la biodiversité. Toutefois, le CNB souhaite, s'agissant des moyens humains et financiers prévus pour remplir les missions confiées à l'OFB par la loi, rappeler l'attention du gouvernement sur sa motion n° 2019-02 du 5 février 2019 relative au financement des établissements publics de l'État. Il demande qu'une réponse y soit apportée au vu des besoins de financement de l'Office et des actions nécessaires à la mise en œuvre du plan Biodiversité de juillet 2018.

I. Sur la représentation de l'État et les tutelles de l'établissement (Article R. 131-27 et R131-28 (collège1))

Le CNB prend acte de la tutelle conjointe du ministre chargé de l'environnement et du ministre de l'agriculture, de la présence de huit représentants de l'État au conseil d'administration et de la mise en place d'un commissaire du gouvernement nommé par les ministres de tutelle. Il considère cependant que les points suivants mériteraient d'être reconsidérés :

– le ministère de l'agriculture a effectivement vocation à être impliqué dans les activités de l'Office mais, du fait du rôle prépondérant qu'aura le ministère chargé de l'environnement dans le suivi et dans l'attribution des moyens de l'Office, il invite à examiner d'autres modalités possibles d'association du ministère de l'agriculture que la formule de la co-tutelle,

– de même, du fait du rôle important que jouera l'OFB dans le domaine de la connaissance et des liens qu'il devra entretenir avec les organismes de recherche, une association forte avec le Ministère de la recherche devra être recherchée,

– le CNB considère également que, du fait de la présence d'un commissaire du gouvernement au Conseil d'administration pouvant faire prévaloir les intérêts de l'État, la représentation des ministères pourrait être limitée aux ministères de tutelle et au ministère du budget.

II. Sur la composition du Conseil d'administration : principes généraux

Le CNB rappelle son attachement aux principes de parité figurant dans la Loi de 2016 et repris dans loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 pour le Conseil d'administration et souhaite que ces principes soient étendus au comité d'orientation de l'OFB.

Le CNB demande que le président du comité d'orientation ou son représentant figure dans la liste des personnes pouvant assister au CA.

Le CNB demande également que l'Article R131-28-3 précise que « les membres du CA désignés au titre d'un mandat électif perdent leur statut d'administrateur à la fin de ce mandat ».

Le CNB considère que, pour assurer une bonne représentation des membres des collèges 2 et 3, il est souhaitable que les membres de ces collèges puissent avoir un suppléant, comme cela est prévu pour les collèges 4 et 5.

III. Sur la composition du Conseil d'administration : composition des collèges (Article 131-28)

Le CNB apprécie la volonté d'assurer une représentation de la diversité des parties prenantes tout en conservant un nombre raisonnable d'administrateurs. Il invite cependant à prendre en compte les considérations suivantes :

– pour représenter les différents domaines d'action de l'OFB (milieux marins, terrestres, d'eau douce) et ces différentes problématiques (santé, éducation, police de l'environnement...), il conviendrait d'augmenter le nombre de personnalités qualifiées,

– à la différence du CA de l'AFB, la représentation des associations agréées de protection de l'environnement et des gestionnaires d'espaces naturels est minoritaire dans le collège 2. Cette représentation devrait être reconsidérée,

– compte-tenu de l'importance de la biodiversité marine, et fort de l'expérience du conseil d'administration de l'AFB, la représentation des acteurs maritimes devrait être améliorée. En effet, la réservation de la majorité des sièges à plusieurs catégories d'acteurs terrestres entraînera *de facto* une sous-représentation des acteurs maritimes,

– en conséquence, la représentation des acteurs professionnels des milieux aquatiques marins et d'eau douce (pêche professionnelle, aquaculture) devrait être mentionnée explicitement dans la composition du collège 2 (sous-collèges a, b ou e),

– les propriétaires fonciers devraient être explicitement mentionnés comme pouvant faire partie du collège 2a,

– la loi prévoit que « Le conseil d'administration est composé de manière à comprendre au moins un représentant de chacun des cinq bassins écosystémiques ultramarins ». Cette disposition devrait être mieux traduite dans la composition des différents collèges et ne pas se limiter à mentionner la présence « d'au moins un représentant d'une collectivité ultramarine » dans le collège 3b,

– le CNB considère qu'il faut assurer une représentation des personnels de l'établissement tenant compte de la diversité des métiers et des origines des personnels. Il recommande donc d'augmenter le nombre de représentants du personnel (collège 5),

– les pêcheurs de loisir en raison de leur contribution technique, financière et humaine à la biodiversité doivent être mieux représentés. Le nombre de leurs représentants doit clairement être indiqué par le projet de Décret.

IV. Sur les attributions du Conseil d'administration (Article R131-28-5) et les modalités de fonctionnement (Article R131-28-8)

Le CNB propose d'apporter un certain nombre de précisions sur les attributions et le fonctionnement du conseil d'administration :

– il demande que le 1°, de l'art. R131-28-5, mentionne également qu'il délibère sur le COP (contrat d'objectifs et de performance) de l'établissement,

- il demande que le 2°, de l’art. R131-28-5, soit complété par : « en particulier, il veille à la cohérence entre les moyens humains et financiers de l’établissement et les objectifs qui lui sont assignés »,
- il souligne que, outre des réserves nationales de chasse et de faune sauvage, l’OFB peut être gestionnaire également de réserves naturelles ou de propriétés du Conservatoire du littoral actuellement gérées par l’ONCFS et que le texte de loi prévoit que l’OFB a dans ses missions « la gestion, la restauration et l’appui à la gestion d’espaces naturels ». Il conviendrait donc, pour couvrir tous les cas de figures, de remplacer dans le texte du 4° de l’art. R131-28-5, « réserve nationale de chasse et de faune sauvage » par « aires protégées »,
- il considère que les délais prévus pour convoquer le CA et lui transmettre les documents sont insuffisants pour permettre aux membres du CA de remplir leur rôle. Il propose, à l’art. R131-28-8, de porter à 20 jours (au lieu de 10) le délai d’envoi de la convocation et à 10 jours (au lieu de 5) le délai d’envoi des documents, comme cela était le cas pour l’AFB. De la même manière, le délai de convocation en cas d’urgence devrait être porté à 5 jours ouvrés au lieu de 2, comme c’est le cas pour l’AFB,
- il propose que soit mentionnée la possibilité pour tous les administrateurs de demander l’inscription d’un point à l’ordre du jour.

V. Sur les consultations externes relatives aux orientations stratégiques (Article R131-28-10)

Le CNB propose que le délai de réponse de ces instances soit porté de six semaines à deux mois.

VI. Sur le Conseil scientifique (Article R131-29)

Le CNB propose que la définition du mandat du Conseil Scientifique (CS) soit plus large, en indiquant que le CS contribue à la définition de l’ensemble de la politique de l’établissement et non de sa seule politique scientifique.

Le CNB considère que le CS ne devrait être constitué que de personnalités extérieures à l’établissement.

Le CNB considère que la représentation éventuelle des personnels au conseil scientifique ne doit pas être conditionnée par un doctorat ou un titre d’ingénieur et que l’intitulé « choisi en raison de leurs compétences scientifiques et techniques » est suffisant et doit s’appliquer à l’ensemble des membres du CS.

Le CNB propose de préciser que le règlement intérieur du conseil scientifique « énonce notamment des dispositions en matière déontologique et de gestion des conflits d’intérêts ».

Le CNB propose également que le président du conseil scientifique puisse désigner un suppléant pouvant le représenter en cas d’absence dans les différentes instances auxquelles il peut assister.

Le CNB rappelle que la Loi de 2016 prévoyait que l’AFB travaille en lien avec la Fondation pour la Recherche sur la Biodiversité (FRB) et propose de rappeler cette disposition en complétant le texte de cet article par « le Conseil scientifique veille à la coordination des activités de l’établissement avec celles de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité ».

VII. Sur le Comité d’orientation (Article R131-29-2)

Le CNB considère que le décret doit apporter des précisions sur la composition, l’organisation et les missions du comité d’orientation prévu par la loi et mentionné dans plusieurs articles du décret. Il propose d’indiquer en particulier :

- que cette instance est chargée d’élaborer des avis et propositions qui seront soumises au conseil d’administration, sur des sujets stratégiques, techniques et opérationnels,
- qu’il est constitué des administrateurs volontaires et de membres additionnels proposés par les administrateurs, après approbation de la liste des membres par le conseil d’administration. Les cinq collèges doivent y être représentés de manière substantielle. Le comité d’orientation comprendra au moins un membre, désigné par ces instances, de chacun des quatre comités mentionnés à l’article R. 131-28-10 (Comité national sur l’eau, Comité national de la mer et des littoraux, Conseil national de la chasse et de la faune sauvage, Comité national de la biodiversité),

- que le comité d’orientation peut créer en son sein des comités thématiques et groupes de travail pour contribuer à ses réflexions et préparer ses avis,
- que les travaux de ces groupes sont soumis à validation par le comité plénier avant transmission au conseil d’administration,
- que sa composition respecte la parité,
- que son président ou sa présidente sont élus parmi ses membres (comme pour le CS et le CA) et qu’il siège au CA avec voix consultative (comme le président du CS).

VIII. Sur les Agences régionales et l’organisation territoriale de l’OFB (Article R131-32)

Le CNB considère que le titre de cet article devrait être élargi pour mentionner également l’organisation territoriale de l’Office. Devraient être énoncés les principes généraux de cette organisation territoriale de l’Office et, en particulier, le fait qu’elle comprend « des directions régionales ou interrégionales et des services départementaux, ainsi que des antennes de façade et des Parcs Naturels marins ».

Il souhaite également que soit mentionné dans le décret, comme c’était le cas pour l’AFB, les différents pôles d’implantation de la direction générale : Montpellier, Brest, Paris et Île-de-France, ainsi que les centres de formation.

IX. Sur les systèmes d’information (Article R131-34)

Le CNB rappelle tout d’abord sa délibération du 18 juin 2019 sur le système d’information sur la biodiversité, dans laquelle il fait un certain nombre de recommandations sur l’organisation globale de ce système.

En outre :

- il rappelle également que, lorsque ces systèmes d’information comportent des données personnelles, il convient de respecter les dispositions légales sur le RGPD (Règlement général de protection des données) ;
- il demande que :
 - la mention du système d’information sur le milieu marin soit complétée par « incluant le système d’information relatif aux aires marines protégées, ainsi que des bases de données nationales sur la mégafaune marine et sur certaines activités maritimes »,
 - outre l’avis du conseil scientifique, les schémas nationaux de données fassent l’objet d’un avis du CA,
 - le ministère de la santé soit consulté sur le schéma national des données sur la biodiversité et pas seulement sur les schémas relatifs à l’eau et au milieu marin, du fait des nombreux liens entre l’état de la biodiversité et les risques sanitaires (allergies, propagation de zoonoses...).

X. Sur le programme national de réduction de l’usage des pesticides (Article R131-34-2,3,4)

Le CNB considère que le rôle de l’OFB vis-à-vis du programme national visant à la réduction de l’usage des pesticides dans l’agriculture n’est pas suffisamment précisé et ne peut se limiter à la présentation par le directeur général d’un bilan annuel de la mise en œuvre du programme. Il considère que les instances de l’OFB doivent pouvoir donner un avis sur les financements que l’Office met en œuvre au titre de ce plan.

Il souhaite également que soit mentionné le fait que le programme national est arrêté annuellement par les ministres « après avis du comité d’orientation stratégique et de suivi mentionné à l’article D. 253-44-1 du code rural et de la pêche maritime ».

XI. Sur le Chapitre 2 : dispositions diverses

Le CNB souhaite que l’article R334-38 relatif au financement des parcs naturels marins soit complété par la mention « Les moyens financiers alloués à l’ensemble des parcs naturels marins par l’Office ne peuvent pas être révisés à la baisse suite à un abondement par un tiers ».

Le CNB s'interroge sur le libellé de l'article R334-38 disposant que « L'Office français de la biodiversité attribue les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre du programme d'actions du parc naturel marin, pour ce qui concerne les actions relevant de la compétence de l'Office ».

Le CNB souhaite que l'article R335-1 relatif à la labellisation des aires éducatives reconnaisse davantage le rôle de l'OFB et soit reformulé de la manière suivante « Les cahiers des charges des labels aires marines éducatives et aires terrestres éducatives sont arrêtés par le ministre chargé de l'environnement, sur proposition de l'Office français de la biodiversité. L'Office pilote l'instruction des demandes de labellisation, en s'appuyant, au besoin, sur un opérateur national pour l'examen détaillé des dossiers. ».

XII. Sur les dispositions transitoires (Chapitre 3, Article 13)

Le CNB considère qu'il n'est pas souhaitable de conserver un fonctionnement transitoire des 2 Commissions consultatives (CC) des contractuels de l'AFB et de l'ONCFS pendant les trois ans qui s'écouleront avant les prochaines élections professionnelles. Il invite à permettre par adaptation réglementaire la réunion conjointe des 2 CC en une CC unifiée de l'OFB.

Le CNB souhaite que la CC de l'OFB puisse donner un avis sur les propositions de promotion des agents avant leur transmission à la CC ministérielle.

Adopte la présente délibération.

Membres présents et pouvoirs : 75

Votes pour : 63

Abstentions : 10

Votes contre : 0

N'ont pas participé au vote : 2

La vice-présidente du Comité national
de la biodiversité



Fabienne ALLAG-DHUISME