

L'OFB dans le viseur des agriculteurs : « La pression exercée sur le monde agricole est faible »

Les agents de l'Office français de la Biodiversité, en charge de la police de l'environnement, disposent de moyens très limités pour assurer leur mission, souligne le sociologue Léo Magnin.

🕒 Temps de lecture / min



Un policier de l'environnement à Pronic, le 28 juillet 2023. (LAETITIA NOTARIANNI / HANS LUCAS VIA AFP)

C'est l'une des principales concessions accordées par Gabriel Attal aux agriculteurs. Pour éteindre la colère, le Premier ministre a répondu favorablement à la demande de la toute-puissante Fédération nationale des Syndicats d'Exploitants agricoles (FNSEA), [l'organisme professionnel majoritaire du secteur en France](#), en annonçant la mise sous tutelle par les préfets des agents de l'Office français de la Biodiversité (OFB), qui assurent la police de l'environnement. Objectif revendiqué du gouvernement : « *faire baisser la pression* » des contrôles. Pendant les manifestations agricoles, des antennes de l'OFB ont par ailleurs été prises pour cible à coups de purin ou de feux de pneus, et des agents menacés.

Hasard du calendrier, trois chercheurs publient ces jours-ci une passionnante enquête consacrée à ces policiers de l'environnement (« Polices environnementales sous contraintes », éd. [Rue d'Ulm](#)). En quoi consiste concrètement leur travail ? De quels moyens disposent-ils ? Comment travaillent-ils avec le monde agricole ? Entretien avec le sociologue Léo Magnin, coauteur de cet ouvrage.

Méconnue du grand public, la police de l'environnement s'est récemment retrouvée sous les projecteurs en raison du mouvement de colère des agriculteurs. Que font concrètement ces agents ?

Léo Magnin Il y a en France deux formes de polices de l'environnement différentes. La première est une police administrative, qui a pour tâche de prévenir les infractions, d'accompagner les personnes morales ou physiques mises en cause et non de les sanctionner. Les agents travaillent à la mise en conformité de ces acteurs avec la loi et à la réparation des dommages écologiques. La seconde est une police judiciaire, dont la mission est de rechercher et de constater les infractions environnementales, et qui a donc un pouvoir répressif. C'est elle qui est dans le viseur du monde agricole.

QU'EST-CE QUE L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ, CETTE « POLICE » VISÉE PAR LA COLÈRE DES AGRICULTEURS ?

Les agents de l'OFB en charge de ce volet judiciaire vérifient par exemple que les agriculteurs utilisent bien des pesticides autorisés, et qu'ils ne les pulvérisent pas à proximité d'un cours d'eau ou de canalisations. Ce sont aussi eux qui s'assurent que les restrictions d'usage de l'eau sont respectées lors des arrêts sécheresse ou que les travaux réalisés sans autorisations soient constatés pour être éventuellement sanctionnés par la justice.

Les agriculteurs se disent victimes d'une pression trop forte de la part de ces agents. Vous montrez dans votre livre que cette police dispose pourtant de moyens très limités...

Ce qui frappe, lorsque l'on se penche sur le travail réalisé par cette police, ce n'est pas sa force mais au contraire sa faiblesse, comme le souligne la modestie de ses effectifs. L'OFB compte une douzaine d'agents par département, ce qui est très peu au vu de l'étendue de ses missions : connaissance des milieux naturels, appui technique, mobilisation de la société civile et police. On parle beaucoup aujourd'hui des contrôles effectués chez les agriculteurs mais ce n'est qu'une partie du travail des agents et le monde agricole n'est d'ailleurs pas le seul à être inspecté. Les industriels, les collectivités et les particuliers le sont aussi. Le travail à réaliser est donc colossal et, du fait de ces moyens limités, la pression exercée par cette police sur le monde agricole est quantitativement faible.

Cette modestie des effectifs saute encore plus aux yeux quand on les rapporte aux éléments naturels que ces agents doivent inspecter. Pour surveiller l'ensemble des cours d'eau, la France disposait entre 2007 et 2017 de 250 agents. Soit moins d'un agent pour 1 000 km de rivière ! Aujourd'hui, environ 1 500 inspecteurs sont chargés du contrôle de près de 500 000 installations classées pour l'environnement (ICPE) et les 1 700 inspecteurs « eau et nature » de l'OFB doivent constater les infractions environnementales commises sur les 641 000 kilomètres carrés du territoire.

COMMENT LA FNSEA FREINE LE CHANGEMENT DE MODÈLE AGRICOLE

Les sanctions sont donc rares ?

Nous sommes dans une situation assez paradoxale : le droit de l'environnement ne cesse de s'étoffer, mais sur le terrain les moyens humains pour le mettre en œuvre et le faire respecter manquent à l'appel. Au début des années 1990, la protection de l'environnement ne représentait que 2 % de l'activité des tribunaux correctionnels. Les derniers rapports ne signalent pas d'inversion de tendance : l'environnement représente même désormais moins de 1 % des affaires pénales traitées. Et la faible portion des atteintes à l'environnement poursuivies et non classées sans suite aboutit rarement à des sanctions. Ces affaires se traduisent le plus souvent par des procédures judiciaires accélérées et allégées, par exemple des avertissements pénaux probatoires, anciennement appelés « rappels à la loi ».

Comment expliquer alors que les agriculteurs éprouvent le sentiment d'être asphyxiés par les contrôles ?

Si la probabilité qu'un exploitant agricole soit contrôlé par l'OFB est faible, cette probabilité augmente cependant en raison des bouleversements sociologiques et économiques que connaît ce secteur. La surface agricole couvre 52 % du territoire français métropolitain et est gérée par moins de 2 % de la population active. Les agriculteurs étant de moins en moins nombreux et les exploitations de plus en plus grandes, les contrôles portent mécaniquement sur un groupe professionnel de plus en plus petit... donc de plus en plus exposé.

Mais si l'OFB est à ce point dans le viseur des syndicats agricoles, ce n'est pas tant en raison du nombre de contrôles qu'il effectue. L'Office est devenu le symbole d'un rapport à l'État que rejettent les syndicats. La portée répressive de l'OFB

tranche en effet avec d'autres administrations auxquelles les exploitants agricoles ont affaire pour percevoir des subventions. De plus, poser la police de l'environnement en adversaire commun permet aux syndicats majoritaires d'unifier une profession hétérogène et traversée par des contradictions internes. Alors que l'agriculture familiale disparaît au profit d'une agriculture de firme, mettre l'accent sur l'OFB a l'avantage d'orienter les critiques vers un acteur qui n'est pas agricole.

PLAN EAU : « IL Y A UN ANGLE MORT TOTAL SUR LA CONSOMMATION D'EAU DU SYSTÈME AGRICOLE »

Preuve que cette question du rapport aux contrôles est complexe, nous nous sommes rendu compte lors de notre enquête que les tensions entre agriculteurs et inspecteurs étaient plus vives dans les territoires où les contrôles sont peu fréquents et les sanctions rares. Nous évoquons aussi dans notre livre l'exemple d'un département où, après le contrôle d'un agriculteur sur son usage des pesticides, la FDSEA a dénoncé « *le procès-verbal de trop* ». Or il s'agissait de l'unique procès-verbal réalisé sur le territoire.

Pour cette enquête, vous avez suivi des agents de cette police de l'environnement sur le terrain. Qu'avez-vous observé ?

Si les contrôles sont redoutés par les agriculteurs, ils le sont aussi par les agents de l'OFB, chez qui la crainte des violences est omniprésente et renforcée par les manifestations récentes qui ont parfois pris pour cible des locaux de l'OFB.

Lorsque nous avons pris contact avec un service départemental pour notre enquête, nous nous sommes heurtés à une forte réticence à l'idée que l'on puisse assister à des contrôles en raison du danger. Des anecdotes structurant l'imaginaire du service nous ont été racontées plusieurs fois : tel inspecteur a été menacé par un agriculteur, lequel a ensuite été soutenu par le maire du village ; tel autre inspecteur a été contacté par les renseignements territoriaux, qui lui ont déconseillé de se rendre sur une exploitation agricole où un comité d'accueil hostile l'attendait.

ECOPHYTO MIS EN PAUSE : « SUR LES PESTICIDES, UNE CONTRE-RÉVOLUTION CULTURELLE EST EN COURS »

Mais ce n'est pas seulement la peur de la violence physique et verbale qui est redoutée. C'est aussi la peur d'être confrontée à une violence sociale et émotionnelle qui s'exprime. Un des inspecteurs que nous avons rencontrés a vu un agriculteur tenter de mettre fin à ses jours devant lui, ce qui l'a amené à consulter un psychologue. Les agents de l'OFB sont en première ligne face à la détresse sociale d'une partie de la profession agricole.

Que va changer la mise sous tutelle par les préfets ?

Pour ce qui est de la police administrative, cela ne va rien changer puisque les agents travaillent déjà sous l'autorité du préfet. Mais pour ce qui est de la police judiciaire, en charge du volet répressif, il en va tout autrement. Dans ce cadre, les agents travaillent sous l'autorité d'un procureur. Les mettre sous la tutelle du préfet, ce serait aller à l'encontre de la séparation des pouvoirs, qui est l'un des socles de notre constitution. L'annonce de Gabriel Attal laisse donc songeur.

Le gouvernement a en tout cas envoyé un signal politique fort. En expliquant aux agriculteurs qu'ils pourront à l'avenir dire aux préfets « quand ça va, quand ça va pas » au sujet des activités de l'OFB, le Premier ministre inverse le rapport entre contrôleurs et contrôlés.

Dans votre livre, vous qualifiez la police de l'environnement de « police d'avant-garde ». Qu'entendez-vous par là ?

Les forces de police « traditionnelles », comme la police nationale, ont pour principal objectif de veiller à la conservation de

l'ordre établi. Et pour y parvenir, elles bénéficient d'une forte légitimité. Quand des policiers interviennent pour constater un fait de violence, ils n'ont pas à se justifier, l'immense majorité des citoyens est convaincue qu'un tel acte mérite sanction. La police de l'environnement a ceci de singulier qu'elle doit à l'inverse contribuer à faire advenir un nouvel ordre et convaincre chacun d'entre nous que la protection des milieux naturels doit s'imposer.

Elle nous force à regarder l'environnement d'un autre oeil et vise à construire une société durable qui n'existe pas aujourd'hui. Et c'est ce qui rend sa mission si difficile. Quand elle agit pour sanctionner le drainage d'une zone humide, ou un usage abusif de l'eau par un agriculteur, elle est largement contestée ou incomprise. Résultat, c'est une police qui, pour l'instant, se caractérise davantage par ses faiblesses que par sa force, par les contraintes qui l'empêchent d'agir plus que par la force contraignante qu'elle peut réellement exercer.

JEAN-MARC JANCOVICI ET JEAN-BAPTISTE FRESSOZ : « LE CLIMAT EST LA VRAIE URGENCE POLITIQUE »

Comment faudrait-il la renforcer ?

Si l'on veut que le droit de l'environnement s'applique, doter la police de l'environnement de davantage de moyens apparaît indispensable. Mais cela ne suffira vraisemblablement pas à transformer les manières de produire et de consommer. La faiblesse de la police de l'environnement révèle le manque de cohérence et de moyens des objectifs politiques que nous nous donnons collectivement. D'un côté, nous nous fixons des objectifs écologiques de plus en plus ambitieux. Mais de l'autre, nous continuons à soutenir un système productif incompatible avec l'atteinte de ces cibles.

Ce décalage est exemplaire sur l'agriculture. Des normes environnementales sont adoptées pour mieux protéger la biodiversité et atténuer le changement climatique. Sauf que dans le même temps, nos politiques publiques agricoles et nos modèles économiques demeurent inchangés. La Politique agricole commune (PAC) et l'industrie agroalimentaire continuent d'encourager à court terme une production de matières premières à moindre coût, ce qui entre en contradiction avec la préservation de l'environnement à moyen et long termes. Les difficultés auxquelles font face les agriculteurs et les polices de l'environnement sont des invitations à repenser ces dynamiques profondes dont notre avenir dépend.