



ENVIRONNEMENT
TERRITOIRES
AUTOROUTES
ET MER

CREATION DE L'AGENCE FRANCAISE DE LA BIODIVERSITE (AFB)

ANALYSES ET PROPOSITIONS DE LA CFDT

POUR UN NOUVEAU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT



SOMMAIRE :

- 1 - Rappel du contexte
- 2 - L'AFB, son positionnement et ses missions
- 3 - L'AFB, son organisation et sa gouvernance
- 4 - L'AFB, ses ressources et ses moyens
- 5 - Analyses de la CFDT
- 6 - Propositions de la CFDT pour une Agence Française de la Biodiversité
- 7 – Annexe : scénario alternatif de la CFDT

1 - Rappel du contexte

Les préfigurateurs¹, Messieurs Jean Marc MICHEL et Nicolas CHEVASSUS-AU-LOUIS, de la future Agence Nationale de la Biodiversité (ANB) ont été désignés par la Ministre, Mme BATHO, dans une lettre de mission du 03 décembre 2012 pour mener des auditions en vue de vous remettre leur rapport de préfiguration sur le périmètre, les missions, et les moyens de cette future Agence.

Lors des auditions menées par Monsieur CHEVASSUS-AU-LOUIS fin janvier 2013 auprès de notre organisation syndicale, nous avons eu l'occasion d'exprimer notre analyse et nos revendications sur ce projet d'ANB qui ont été résumées dans un courrier CFDT en date du 13 février 2013 adressé à la Ministre, Mme BATHO http://www.cfdt-ufetam.org/dossiers/ecologie/doc13/ANB_lettre_a_batho_13-02-13.pdf

Le 31 janvier 2013, le premier rapport de la mission de préfiguration est publié avec 3 scénarios selon des périmètres d'interventions plus ou moins importants avec des moyens et des missions retenues, sur le choix des modes d'intervention, sur les modalités concrètes de rattachement de certains établissements publics et sur les ressources nouvelles éventuelles dont aurait besoin l'Agence.

Toutes les parties prenantes, dont les organisations syndicales, ont été auditionnées, pour la CFDT, la confédération et la Fédération Générale des Transports et de l'Équipement (FGTE) -UFETAM

Le 23 Avril 2013, le 2^{ème} rapport de la mission de préfiguration est publié afin de préciser l'organisation de l'Agence Française pour la Biodiversité par rapport au scénario retenu, les moyens nécessaires à son fonctionnement, son organisation territoriale.

2 - l'AFB, son positionnement et ses missions

Pour répondre aux enjeux de la biodiversité terrestre et marine, les préfigurateurs proposent que l'AFB se positionne pour venir en appui « sur le modèle Ademe » aux collectivités, aux entreprises et aux associations.

Les missions proposées dans le rapport II des préfigurateurs sont :

- Formation, Éducation, et Communication ;
- Recherche, connaissance, expertise, veille et prospective ;
- Gestion et appui à la gestion ;
- Polices des milieux naturels
- Activités internationales ;
- Intervention financière dans le cadre « d'appels à projets » ;

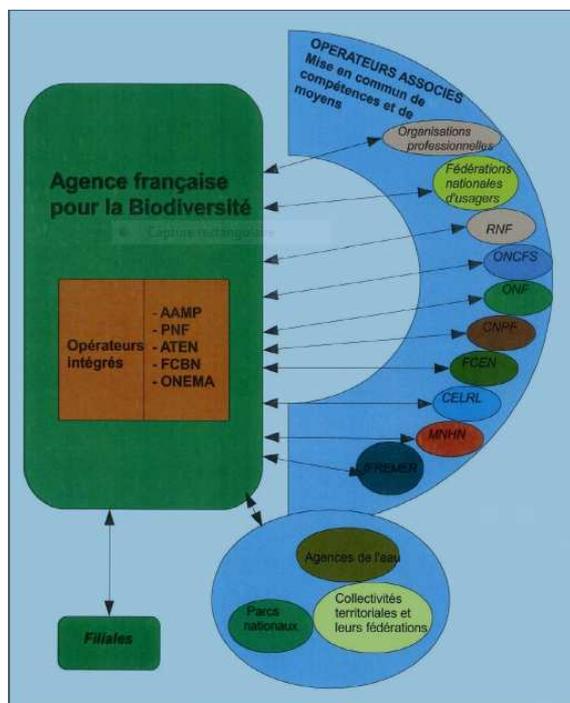
3 - l'AFB, son organisation et sa gouvernance

L'AFB sera un Établissement public (EPA) de 1200 agents, fondé sur le regroupement d'opérateurs publics et de partenariats. Elle pourra créer des filiales pour organiser un deuxième cercle de structures pour assurer des coopérations nécessaires (nouveaux parcs nationaux). Les filiales seront détenues à 100% par l'AFB. Dans ces filiales, on retrouvera les parcs naturels marins et éventuellement, de nouveaux Parcs Nationaux.

Enfin, un troisième cercle pourra être créé pour coordonner différentes structures (ONF, Agences de l'eau, Chambres d'Agriculture...). Cette coordination sera articulée selon différentes formules d'association qui pourront être utilisées :

- Conventions simples, bilatérales ou multilatérales. Pour les conventions multilatérales, une entité ad hoc pourra être créée afin de mettre en commun certaines ressources, sans qu'il y ait nécessité de créer une entité à personnalité morale,
- Création d'entités à personnalité morale type GIP, lorsque la mise en commun de moyens est notable et s'inscrit dans la durée.

¹ Jean-Marc Michel, Directeur Général de l'Aménagement, du Logement et de la Nature, et Bernard Chevassus-au-Louis, Inspecteur Général de l'Agriculture



Source : schéma issu du rapport de préfiguration du 23-04-2013

La gouvernance de l'Agence sera articulée autour de 2 instances internes :

- d'un Conseil d'administration majoritairement avec des représentants de l'État et des collectivités territoriales ne dépassant pas 20 personnes,
- d'un Conseil scientifique et technique avec des personnalités nommées à titre individuel pour leurs compétences dans les domaines d'action de l'Agence.

4 - l'AFB, ses ressources et ses moyens

Les ressources humaines de l'Agence seront dimensionnées sur 1 200 agents au 1^{er} janvier 2015 et seront constituées :

- des personnels contractuels, issus des EPA regroupés en son sein (ONEMA, PNF et AAMP),
- des personnels fonctionnaires aujourd'hui mis à disposition dans ces 3 EPA ou dans d'autres EPA et collectivités territoriales, où dont les missions ont été transférées à l'Agence.
- des personnels rémunérés sur des subventions du Ministère de l'Écologie à divers opérateurs nationaux (Service patrimoine du MNHN, ATEN, et des trois têtes de réseau associatives d'espaces protégés : FCBN, RNF, FCEN).

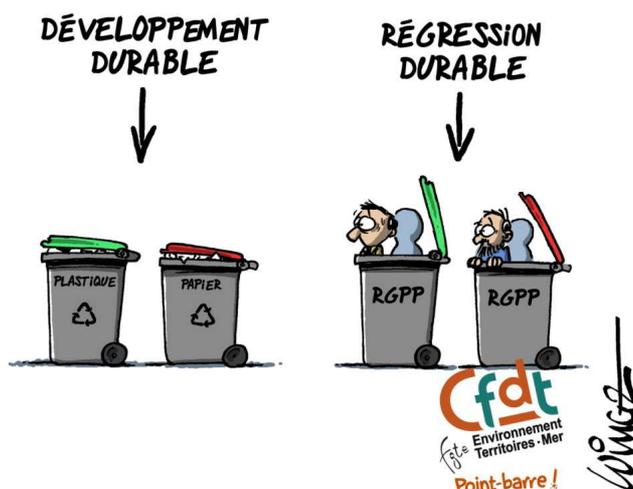
Les ressources financières de l'Agence seront assises en 2015, sur les subventions pour charge de service public de l'AAMP, l'ATEN et PNF et les ressources affectées à l'ONEMA totaliseront 176 millions d'euros, auxquelles il faudra ajouter 8 millions d'euros de subventions à MNHN, RNF, FCBN, et FCEN, ainsi qu'une dizaine de millions d'euros au titre de la cartographie des habitats et des PNA.

Au total, au 1er janvier 2015 l'Agence Française pour la Biodiversité pourrait être dotée d'un budget de 195 Millions d'Euros. Sachant que 45 millions d'Euros viendraient directement du budget de l'Etat et que les 145 millions d'Euros restant viendraient du budget des Agences de l'Eau.

5 - Analyses de la CFDT

Nous estimons que l'Agence Française de la Biodiversité doit être dotée de moyens adaptés à ses missions pour ne pas réduire ce projet à un simple affichage incohérent avec l'objectif de "reconquête de la biodiversité".

Dès 2009, nous avons déjà montré que **la mise en œuvre des orientations du Grenelle de l'Environnement² nécessitait au minimum 320 équivalents temps pleins travaillés (ETPT) supplémentaires sur les établissements publics existants** (Agences de l'Eau et ONEMA).



L'impact de nouvelles missions biodiversité sur les moyens supplémentaires est donc en contradiction avec la politique actuelle au regard des réductions des effectifs subies par les établissements publics. Le budget triennal 2013, 2014 et 2015 prévoit une diminution de 15% des effectifs, et nous amène donc à nous interroger sur une opération en « trompe l'œil » consistant à créer une belle vitrine avec cette nouvelle AFB pour mieux masquer la baisse dramatique des moyens budgétaires de l'ensemble des services et établissements publics chargés de la biodiversité.

Au nom de la création de cette Agence Française de la Biodiversité, n'assistons nous pas à une opération qui consisterait à déshabiller « Paul », sur les effectifs déjà réduits des services de l'État chargés pour tout ou partie de missions touchant à la biodiversité (DEB, DREAL, DDT (M)) et ses établissements publics (Agences de l'Eau, ONEMA, ONCFS, Parcs Nationaux, conservatoire du Littoral, agence des Aires Marines protégées, ONF, ...) pour habiller « Pierre », c'est-à-dire l'AFB ?

La mise en œuvre des politiques publiques et leur application homogène sur le territoire, nécessitent des services de l'État (DREAL et DDT) étoffés et compétents fortement présents aux côtés des collectivités.

La création de l'AFB nous interroge également sur les redondances sur certains champs d'activités pris en charge par cette nouvelle agence, notamment dans le champ du financement ou d'expertise des Agences de l'Eau et du futur CEREMA : pour ce qui touche à la trame bleue et la partie zones humides des trames vertes et le lien entre la qualité de l'eau, et surtout l'état des eaux au sens de la DCE avec la prééminence des indicateurs biologiques, et la biodiversité qui sont devenus quasiment indissociables. Comment va-t-on gérer ces interfaces systématiques entre les Agences de l'Eau/ CEREMA/ AFB ?

Nous regrettons que le 1^{er} rapport des préfigurateurs ait délibérément occulté l'étude du scénario consistant à étendre les missions d'opérateurs existants qui travaillent déjà sur la biodiversité (Agences de l'eau, ONEMA et ONCFS) sans remettre en cause l'opportunité de créer un nouvel établissement. **La CFDT a donc développé ce scénario alternatif détaillé en annexe de cette synthèse.**



² Notamment dans le domaine de l'eau et de la biodiversité (Protection des zones humides, restauration de la continuité écologique des cours d'eau, Trame bleue et verte, amélioration de la gestion des ressources).

La CFDT soulève également l'incohérence par rapport au 1^{er} rapport qui prévoit que l'AFB ne devait pas assurer des missions régaliennes de police afin de garder le principe de « séparation des pouvoirs ». Finalement, l'AFB intègre des missions de police de l'ONEMA et de l'AAMP, mais pas de l'ONCFS- allez comprendre !

6 - Propositions de la CFDT pour une Agence Française de la Biodiversité

Nous considérons que la biodiversité ne peut pas rester qu'une priorité verbale, elle doit donc être soutenue à l'opérationnel. C'est la raison pour laquelle, **la CFDT est favorable aux objectifs de création de cette nouvelle agence, pour assurer la préservation de la biodiversité et favoriser sa prise en charge.**

Cependant, le choix d'un établissement public regroupant des moyens éparses, ne pourra occulter la faiblesse des moyens affectés à l'ensemble des services qui contribuent à cette prise en charge. Cela a été démontré dans l'étude des moyens complémentaires mise en avant dans le chapitre précédent sur l'analyse de la CFDT.

Sur les revendications, la CFDT a exprimé des propositions sur cette future Agence Française de la Biodiversité :

- Pour la fiscalité écologique, la CFDT défend un dispositif avec des recettes et des financements dédiés, à l'instar du principe « pollueur-payeur ». La future Agence Française de la Biodiversité doit être dotée de ressources propres afin d'assurer le financement nécessaire des moyens complémentaires évoqués dans notre revendication première ci-dessus. Cela pourrait passer par une taxation sur les surfaces imperméabilisées, les produits phytosanitaires, et les infrastructures linéaires, La mise en œuvre de mécanismes de compensation pour perte de biodiversité serait également une piste à explorer, ainsi que les questions d'accès et de partage relatives aux ressources génétiques (Protocole de Nagoya).
- Pour une négociation sur les modalités du périmètre, les missions, et les nouveaux moyens, comme sur la consolidation statutaire des personnels affectés à l'AFB. Comme pour la création des EPA VNF et CEREMA, nous sommes demandeurs d'un protocole d'accord pour apporter des garanties aux personnels concernés, notamment la création de l'AFB ne doit pas entraîner de mobilité géographique contrainte.
- Pour le caractère administratif de ce nouvel établissement public qui doit, pour nous, permettre de recruter des fonctionnaires de l'État et des contractuels de droit public en CDI avec une situation comparable à d'autres EPA de l'ex sphère du Ministère de l'Écologie. C'est également pour nous l'occasion de vous rappeler la nécessité, notamment de favoriser la nécessaire mobilité des agents pour le déroulement de leurs carrières et d'étendre pour les contractuels le statut des Agences de l'eau et de résorber la précarité (CDD) dans les établissements de l'ONEMA, Parcs nationaux et Aires marines protégées, ...
- Pour une gouvernance qui se traduise dans la composition du conseil d'administration de l'AFB, avec la présence de représentants du personnel, du monde associatif au service de la biodiversité, de la recherche, des secteurs économiques concernés ainsi que les collectivités territoriales, afin de travailler sur une base multi-acteurs dans l'esprit du Grenelle de l'environnement et de la conférence environnementale.

Pour conclure, nous souhaitons que le meilleur soin soit apporté au cadrage de cette nouvelle structure. En effet, l'actualité de l'ONEMA montre que la dissociation entre l'opérateur, ONEMA, et les financeurs Agences, pose un énorme problème de responsabilisation de l'opérateur et fait questions sur l'exercice d'une tutelle/contrôle technique, /contrôle financier/contrôle économique.

La mise en place de l'AFB nécessite de créer les conditions budgétaires de l'action. Elle passe aussi par un dialogue social avec les représentants du personnel pour sécuriser les emplois et les statuts des salariés concernés, et réduire la précarité de certains personnels. Au regard des priorités politiques affichées lors de la conférence environnementale, l'Agence doit permettre de déployer des ressources humaines et matériels nouveaux. Il convient également de ne pas affaiblir les moyens et actions des établissements et services de l'État existants.

AGENCES DE L'EAU
VITAMINEZ LE
DIALOGUE SOCIAL !



Bulletin d'adhésion

A imprimer et renvoyer par fax ou renvoyer ce fichier par email après l'avoir enregistré sur votre micro (voir en bas pour coordonnées), Les renseignements ci-dessous ne seront pas utilisés à d'autres fins. Les libellés [en bleu](#) sont facultatifs

Nom :

Prénom :

Tél. Personnel : Tél. Portable :

E-mail :

Catégorie : A B C OPA PNT Autre précisez :

Service :

Adresse professionnelle :

Tél. (professionnel) : Fax. :

E-mail :

Je déclare adhérer à la CFDT et m'engage à payer régulièrement ma cotisation.

Date :

Signature :

A renvoyer au secrétaire du syndicat ou de la section départementale ou à l'UFETAM-CFDT par fax au 01 40 81 24 05

par email : cfdt.syndicat@i-carre.net

ANNEXE

PROPOSITION DE LA CFDT POUR UN SCENARIO ALTERNATIF D'EXTENSION DES MISSIONS DES OPERATEURS EXISTANTS

Considérant que les préfigurateurs ont écarté délibérément l'étude du scénario s'appuyant sur l'extension des missions des opérateurs existants. C'est pourquoi, la CFDT a proposé d'étudier le scénario consistant à étendre les missions d'opérateurs existants qui offrait de nombreux avantages :

- de simplifier le nombre d'opérateurs de l'État dans un paysage où précisément la confusion et la dispersion de nombreux opérateurs sur le champ de la biodiversité nuisent à l'efficacité de l'action de l'État ;
- de s'appuyer sur des opérateurs historiques avec une autonomie financière, comme les AE, qui ne vient pas grever le budget de l'État, et qui financent déjà d'autres opérateurs comme l'ONEMA sur le champ de la biodiversité ;
- de profiter de l'opportunité de regrouper l'ONEMA, l'ONCFS et les Agences de l'Eau pour créer des Agences de l'Eau et de la Biodiversité, structures opérationnelles sur le territoire ;
- d'apporter une solution définitive à l'unification statutaire (hors fonctions de police de l'environnement) des personnels contractuels des Agences de l'Eau et de l'ONEMA/ONCFS dans un cadre d'emplois commun demandé par l'ensemble des personnels de ces établissements ;



- d'utiliser les compétences des services supports existants (juridique, RH, informatique, et redevances) des AE et de l'ONEMA/ONCFS. A noter que les services redevances des Agences de l'Eau ont déjà toutes les compétences requises pour mettre en œuvre rapidement les taxes et redevances affectées ;
- l'organisation territoriale en Écorégion la plus adaptée pour répondre aux missions sur la biodiversité est déjà en place à l'ONEMA ou les AE, les relations avec les DREAL et DDTM sont également opérationnelles ;
- d'utiliser l'expérience de plus de 40 années de gouvernance dans les AE pour l'étendre à d'autres acteurs de la biodiversité dans les comités de bassins (mini parlement de l'eau) et le Conseil d'Administration ;
- d'apporter une réponse définitive pour stopper les dérives d'une gestion d'un opérateur comme l'ONEMA qui montre que la dissociation entre l'opérateur, ONEMA, et les financeurs Agences, pose un énorme problème dans l'exercice d'une tutelle/contrôle technique/contrôle financier/contrôle économique.