

Projet de Loi Biodiversité
Etude d'impact du titre III : Agence française pour la
biodiversité

/

Table des matières

Table des matières.....	2
1. Contexte et diagnostic.....	3
1.1. Contexte : l'évolution des enjeux des politiques environnementales.....	3
1.2. Diagnostic : la biodiversité et la ressource hydrique sont confrontées à différentes pressions et les engagements de la France doivent être respectés.....	4
2. Objectifs poursuivis.....	11
3. Explication des évolutions juridiques proposées.....	12
3.1. Missions.....	12
3.2. Choix du statut juridique de l'AFB.....	14
3.3. Organisation et gouvernance	15
3.4. Financements	25
3.5. La nécessité du recours à la loi	28
4. Impact.....	29
4.1. Impact budgétaire.....	29
4.2. Impacts sociaux et accompagnement des agents.....	30
5. Consultations menées.....	31
6. Modalités d'application.....	34
6.1. Textes d'application	34
6.2. Applicabilité en Outre-mer.....	36
7. Entrée en vigueur.....	36
Table des annexes.....	38
Annexe 1. Mobilisation des acteurs de la SNB.....	39
Annexe 2. Présentation des structures concernées (missions, moyens, effectifs, organisation).....	40
Annexe 2.1. ONEMA – Office national de l'eau et des milieux aquatiques.....	40
Annexe 2.2. PNF – Parcs nationaux de France.....	44
Annexe 2.3. AAMP – Agence des aires marines protégées.....	46
Annexe 2.4. GIP ATEN - Atelier technique des espaces naturels.....	49
Annexe 2.5. FCBN – Fédération des conservatoires botaniques nationaux.....	50
Annexe 2.6. RNF (Réserves nationales de France).....	51
Annexe 2.7. FCEN (Fédération des Conservatoires des Esaces naturels).....	52
Annexe 2.8. FPRNF (Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France).....	54
Annexe 2.9. Parcs Nationaux.....	55
Annexe 2.10. SPN (Service du Patrimoine Naturel) du MNHN (Muséum national d'histoire naturelle).....	57

1. Contexte et diagnostic

1.1. Contexte : l'évolution des enjeux des politiques environnementales

A la faveur des progrès acquis depuis le début des années 70 pour le traitement des pollutions ponctuelles, et plus spécifiquement depuis les années 90 pour ce qui concerne l'assainissement, la pollution de l'air ou le traitement des déchets, les priorités des politiques environnementales, et notamment de la politique de l'eau, se déplacent logiquement d'une approche « verticale » et thématique initiale (*le traitement de « grands problèmes » d'origine ponctuelle comme les rejets des grandes agglomérations ou des sites industriels importants*) vers une approche beaucoup plus horizontale et territoriale.

Cette dimension fortement territorialisée, confortée d'ailleurs par l'évolution de la législation communautaire conduit ainsi à s'intéresser prioritairement non plus à des « mises aux normes » de grandes infrastructures technologiques, mais beaucoup plus à la hiérarchisation du traitement de sources diffuses de perturbations diverses auxquelles sont soumises les milieux aquatiques, terrestres et maritimes, que ces perturbations affectent la qualité chimique du milieu, la quantité des ressources, les potentialités écologiques ou même l'état physique de « bon fonctionnement » de ces milieux, eux-mêmes divers (*espaces naturels, cours d'eau, plans d'eau, zones humides, eaux souterraines, côtières, etc.*). Cette territorialisation marquée des politiques environnementales les met donc en interaction forte avec toutes les politiques territoriales (*ville, agriculture, forêts...*) et celles en relation avec la gestion de l'espace, et renforce les liens entre elles (eau, politique de préservation de la biodiversité et la politique marine).

Par ailleurs, cette évolution des enjeux conduit à accorder une place très sensiblement plus importante à l'approche préventive (*vs approche curative*) : même si toutes les dimensions curatives ne sont pas à écarter, on a d'abord besoin d'agir sur les « pressions » plutôt que de réduire les impacts de ces pressions, ce qui suppose de pouvoir influencer sur l'évolution durable des pratiques des usagers du territoire, et sur la restauration des milieux en vue de leur bon fonctionnement (*au sens du « bon état »*) au sens large.

Il en ressort des priorités étroitement communes entre la politique de l'eau et celle de préservation de la biodiversité : conservation/restauration des habitats, des continuités biologiques (*ex. Trame Verte et Bleue*)... dans l'optique de garantir, dans un cas comme dans l'autre, les fonctionnalités physiques et écologiques des milieux naturels.

A titre d'illustration, on peut à cet égard observer que les deux « grandes » priorités de la politique de l'eau identifiées au niveau communautaire par le « Blueprint » – en tant que « freins » principaux à l'atteinte du bon état – relèvent de la restauration physique des milieux d'une part, et de la réduction

des pollutions diffuses d'origine agricole, et au premier chef des pollutions par les produits phytosanitaires, d'autre part. Dans les deux cas, les impacts positifs à attendre concernent bien sûr l'eau en tant que support des usages, mais également les espèces animales aquatiques, les insectes (*phytosanitaires*), les oiseaux (*zones humides*), les espèces végétales...

Des liens existent déjà en matière de politique de l'eau, de biodiversité ou de préservation des milieux marins. **C'est cette transversalité que propose de mettre en place l'Agence française pour la biodiversité.**

1.2. Diagnostic : la biodiversité et la ressource hydrique sont confrontées à différentes pressions et les engagements de la France doivent être respectés

1.2.1. La biodiversité est menacée par diverses pressions

La perte de diversité biologique ainsi que la dégradation des écosystèmes et de la ressource en eau constituant, avec le changement climatique, les principales menaces de dégradation de l'environnement pesant à moyen et long terme sur l'homme.

La France n'échappe pas à la dégradation de la biodiversité observée au niveau mondial. Ainsi, elle occupe le 5^e rang au monde pour le nombre d'espèces menacées.

Les pressions sur la biodiversité sont connues :

- la dégradation et la fragmentation des habitats dues aux infrastructures interurbaines de transport, à la croissance de l'urbanisation du territoire ou à certains systèmes d'exploitations agricoles ou halieutiques,
- les pollutions ponctuelles ou diffuses,
- la surexploitation de certaines espèces terrestres et marines,
- le changement climatique,
- le développement des espèces invasives.

La France a adopté en 2004 une première Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) 2004-2010 conformément aux dispositions de l'article 6 de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) que notre pays a signée en juin 1992 et ratifiée en juillet 1994.

Cette première stratégie nationale basée sur dix plans d'action sectoriels et transversaux et un plan d'action local par DOM-COM définis par l'Etat, fixait un cadre pour la mise en œuvre en France des recommandations de la CDB. Elle a été revue en 2010 pour déboucher sur l'actuelle SNB 2011-2020 adoptée le 19 mai 2011.

La deuxième SNB 2011-2020 est en parfaite cohérence avec le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de la CDB adopté à Nagoya en octobre 2010 ainsi qu'avec la stratégie de l'Union européenne en matière de biodiversité. Les vingt cibles d'Aichi et les six orientations de la stratégie européenne trouvent leur correspondance dans un ou plusieurs objectifs de la SNB, sans que cette dernière ne constitue une simple transposition du Plan stratégique de la CDB.

Certains des vingt objectifs de la SNB répondent à des préoccupations ou approches nationales et sont donc spécifiques à la France :

- objectif 2 : renforcer la mobilisation et les initiatives citoyennes ;
- objectif 10 : faire de la biodiversité un moteur de développement et de coopération régionale en outre-mer ;
- objectif 15 : assurer l'efficacité écologique des politiques et des projets publics et privés ;
- objectif 16 : développer la solidarité nationale et internationale entre les territoires ;
- objectif 17 : renforcer la diplomatie environnementale et la gouvernance internationale dans le domaine de la biodiversité ;
- objectif 19 : améliorer l'expertise afin de renforcer la capacité à anticiper et à agir en s'appuyant sur toutes les connaissances ;
- objectif 20 : développer et organiser la prise en compte des enjeux de biodiversité dans toutes les formations.

Le mécanisme de mobilisation des acteurs en deux étapes associé à la stratégie est également une originalité française. En effet, la SNB 2011-2020 a choisi une approche radicalement différente de la stratégie précédente puisqu'elle privilégie et encadre l'implication volontaire et la responsabilisation de tous les acteurs, publics et privés, aux différents niveaux territoriaux et dans tous les secteurs d'activités, en faveur de la préservation de la biodiversité.

La SNB constitue également le volet biodiversité de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD).

Sur le volet marin, une nouvelle stratégie nationale pour la création et la gestion des aires marines protégées (SCGAMP) a été validée à l'issue d'une communication en conseil des ministres le 18 avril 2012, succédant à une première stratégie nationale adoptée en 2007, qui se focalisait sur les eaux métropolitaines. Cette stratégie révisée, élaborée grâce à une large concertation dans le cadre du Grenelle des milieux marins, rappelle les grands enjeux liés à la protection du milieu marin, fait un certain nombre de constats concernant la situation actuelle du réseau, et établit cinq principes pour le réseau des aires marines protégées (i) contribuer à la connaissance, ii) contribuer au bon état des écosystèmes, iii) contribuer au développement durable des activités, iv) s'inscrire dans les politiques intégrées de gestion du milieu marin contribuer à la cohérence terre-mer des politiques publiques et v) répondre à des finalités définies à des échelles multiples)La politique de l'eau se trouve aujourd'hui à

un tournant de son histoire. Dans le cadre de la directive cadre sur l'eau, la France s'est fixé comme objectif l'atteinte du bon état des masses d'eau à échéance 2015. Une politique volontariste d'amélioration et de conservation du bon état des masses d'eau a donc été mise en œuvre. Elle prévoit à la fois une planification nationale, une déclinaison territoriale par bassin et sous bassin, une programmation pluriannuelle des actions et des financements, un financement basé sur la récupération des coûts assis sur le « principe de l'eau paie l'eau ». L'ONEMA est l'un des organismes publics faitier de la politique de l'eau depuis 2006, en accompagnement des Agences de l'eau (organismes de bassin) et des services de l'Etat.

A la veille de l'adoption de la deuxième série de Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (2015-2021), l'année 2013 a permis de réaliser une évaluation de la politique de l'eau dans le cadre de la modernisation de l'action publique lancée par le gouvernement. Elle s'est achevée par un examen dans le cadre de la conférence environnementale de septembre 2013. Cette dernière a clairement indiqué dans sa feuille de route les pistes d'action nécessaires pour faire évoluer la politique de l'eau et atteindre les objectifs de bon état des masses d'eau fixés par la directive cadre sur l'eau (DCE) :

1. Renforcer la lutte contre les pollutions liées aux nitrates et aux produits phytosanitaires en mobilisant tous les leviers d'action ;
2. Poursuivre l'amélioration du traitement des eaux usées domestiques (assainissement non collectif, gestion des eaux pluviales, pollutions par les substances émergentes).
3. Poursuite des actions en faveur de la protection des zones humides : lancement d'un nouveau plan national « zones humides » en 2014.
4. Faciliter les travaux de restauration des cours d'eau et de prévention des inondations par la mise en place de la nouvelle compétence « milieux aquatiques et prévention des inondations » confiée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.
5. Conjuguer sécurisation à court terme et gestion à long terme de la ressource en eau, notamment dans le cadre du changement climatique, par la mise en œuvre de projets de territoire, contrats locaux alliant engagement dans des pratiques agricoles moins consommatrices d'eau et sécurisation de l'approvisionnement en réduisant son impact (sortie du moratoire sur les retenues de substitution).
6. Faciliter et fiabiliser l'accès par le citoyen à des données sur l'eau facilement compréhensibles (audit indépendant, consolidation et renforcement de l'observatoire national des services d'eau et d'assainissement, débat pluraliste sur l'ouverture des données sur l'eau, revoir le cadre des factures d'eau en vue d'en améliorer la diffusion et la compréhension par le consommateur).
7. Renforcer la gouvernance locale de la politique de l'eau (Comité de bassin, définition du rôle des collectivités et notamment de la région).

8. Améliorer l'efficacité du service public d'eau et d'assainissement (SPEA).
9. Agir de façon spécifique dans les DOM pour y améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement : « plan DOM » pluri-annuel visant à améliorer la gouvernance de l'eau dans les DOM, à y renforcer l'ingénierie, et à consolider le financement des projets.
10. Poursuivre la réflexion sur la fiscalité des ressources en eau : les travaux du sous-groupe « fiscalité des ressources en eau » du comité pour la fiscalité écologique seront poursuivis en 2015.

Ces mesures sont donc à la fois de court, moyen et long terme. Elles devront être mises en œuvre dans le cadre de la révision des SDAGE qui démarre dès 2013.

1.2.2. Des réponses sont à apporter pour respecter nos engagements internationaux, européens et nationaux

De nombreux engagements ont été pris par la France, tant au niveau international qu'europpéen en matière de préservation de la biodiversité, de bon état des masses d'eau et de biodiversité marine. Différentes traductions nationales ont ainsi vu le jour. Ainsi, la Convention sur la diversité biologique (CDB) a été ratifiée par la France en 1994.

Face au recul de la diversité du monde vivant au niveau mondial, la dixième conférence des Parties à la convention sur la biodiversité biologique, connue sous le nom de Conférence de Nagoya, a adopté en octobre 2010 une stratégie mondiale 2011-2020 qui constitue le cadre des engagements internationaux de la France en la matière. A cette occasion, vingt objectifs, dits d' « Aichi », ont été approuvés afin de stopper la perte de la biodiversité.

La France continue à s'investir dans le suivi des activités de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), créée en avril 2012, en particulier pour la définition de son programme de travail.

Concernant les questions de biodiversité maritime, la France, à travers le ministère chargé de l'écologie, participe à de nombreuses conventions et accords internationaux pour la conservation et la protection des espèces marines menacées et la préservation de la biodiversité marine au sens large.

Les engagements pris dans ce cadre portent sur les espèces suivantes : les pétrels et les albatros (Accord ACAP / au titre des Terres Australes et Antarctiques françaises), les mammifères marins (Commission Baleinière Internationale...), accord Pelagos en Méditerranée Occidentale et dans le Pacifique), les requins (toutes mers confondues, dans le cadre de la convention sur les espèces migratrices), les tortues marines (accord ISOEA - Océan Indien et du Sud-Est Asiatique) et les dugongs (Océan Indien). Par ailleurs, les conventions des Mers Régionales telles que celles des

Nations-Unies : conventions de Carthagène dans la Région Caraïbes, de Barcelone en Méditerranée ou de Nairobi, la Convention OSPAR dans le Nord-Est- Atlantique, le PROE dans le Pacifique, offrent un cadre d'action au niveau régional pour la conservation de la biodiversité par des recommandations, plans d'action, programmes de restauration de certaines espèces marines particulièrement menacées ou à protéger juridiquement.

Sur le plan européen, plusieurs directives lient la France. Les principales sont : la directive 79/409/CEE, dite « directive oiseaux » ; la directive 92/43/CEE, dite « directive habitats » ; la directive 2000/60/CE dite « directive-cadre sur l'eau » ; la directive 91/271/CEE sur les eaux résiduaires urbaines (ERU), la directive 2008/56/CE dite « directive cadre stratégique pour le milieu marin » ainsi que les directives sur l'évaluation environnementale 85/337/CE dite « directive projets » et 2001/42/CE dite « directive plans et programmes ». A ces directives s'ajoute notamment le règlement 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et flore sauvages par le contrôle de leur commerce.

Les politiques mises en œuvre par la direction de l'eau et de la biodiversité sont donc ancrées dans le droit communautaire et la directive cadre sur l'eau, les directives habitats faune flore et oiseaux et la directive cadre stratégie milieu marin forment le socle de la réglementation en France en définissant des objectifs d'atteinte du bon état. Des directives plus sectorielles imposent des objectifs de résultats (nitrates, ERU, etc...). Les domaines de l'eau, de la biodiversité et du milieu marin sont également fortement impactés par les politiques communes sectorielles de l'UE, notamment dans les domaines de l'agriculture, de la pêche mais aussi des affaires maritimes.

A cet égard, il faut rappeler que les incidences budgétaires en cas de non respect des directives peuvent être extrêmement lourdes

En matière de biodiversité, l'année internationale de la biodiversité a donné lieu à la révision de la stratégie UE pour la biodiversité à l'horizon 2020, répondant aux engagements pris au titre international dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique.

Il ressort de ces différents engagements que la France est astreinte désormais à une obligation de résultats quant à l'état de conservation des habitats et des espèces ainsi qu'en ce qui concerne l'état écologique des masses d'eau. C'est avec cette ambition d'efficacité que le ministère propose de mettre en place l'Agence française pour la biodiversité.

1.2.3. Les raisons de la réforme : la nécessité de disposer d'un opérateur performant afin de remédier à certaines insuffisances actuelles

Le paysage actuel des opérateurs de l'Etat agissant en matière de protection de la biodiversité terrestre et marine est relativement foisonnant.

En 2010, on dénombrait quarante-cinq organismes sous tutelle ou agréés et financés par l'Etat qui interviennent dans le domaine de la biodiversité, dont vingt-et-un établissements publics. S'y ajoutaient quarante-six parcs naturels régionaux (quarante-huit en 2013), cent soixante-quatre réserves naturelles nationales, cent soixante réserves naturelles régionales, vingt-et-un conservatoires régionaux des espaces naturels, huit conservatoires départementaux et les organisations assurant la gestion des espaces sensibles de départements.

L'organisation institutionnelle actuelle des opérateurs de l'Etat dans les secteurs de la biodiversité est le résultat des initiatives prises au fil du temps par les autorités publiques. Celle-ci est source d'une certaine complexité et de dispersion des moyens .

Compte tenu de ses différents engagements, la France a besoin aujourd'hui d'un outil complet, facilement identifiable en matière de protection de la biodiversité terrestre et marine qui soit à la hauteur des enjeux.

A titre d'exemple, dans le domaine de la connaissance, malgré un travail important réalisé, les données sont encore éparées et fragmentaires, en particulier pour ce qui est de la biodiversité ordinaire et en particulier la biodiversité marine.

En outre, l'organisation actuelle ne facilite pas la représentation des acteurs de la biodiversité au sein des instances techniques de concertation internationales ou européennes. Alors que les pays voisins disposent d'agences opérationnelles à même de présenter l'expérience de ces acteurs de la biodiversité, l'administration centrale est en France seule à défendre leurs intérêts

La mise en œuvre de la politique publique de protection de la biodiversité, par nature transversale et relayée dans les territoires par les services déconcentrés et les collectivités territoriales, peut être renforcée. Depuis plusieurs décennies, les collectivités territoriales ont développé leur prise de compétence et leurs actions dans le domaine de l'environnement. Cette dynamique a été renforcée tout récemment dans le cadre du processus de décentralisation lancé par le Gouvernement avec l'attribution du chef de filat aux régions. Néanmoins, l'intégration de la biodiversité dans les stratégies territoriales reste à conforter. La prise en compte de la biodiversité dans les différents projets est parfois insuffisante et les partenariats encore trop limités.

Aussi, pour faire face aux besoins tant des milieux terrestres que du milieu marin, la question du financement de ces politiques publiques, dans le contexte actuel des comptes de l'Etat, se pose avec acuité. Des réflexions sont en cours concernant le développement de la fiscalité écologique et son affectation. L'une des cinq tables rondes de la Conférence environnementale de septembre 2012 a été consacrée à ce sujet. Par la suite, le Gouvernement a créé en décembre 2012 un Comité pour la fiscalité écologique. Ce comité est chargé de formuler un avis sur les mesures fiscales écologiques proposées par le Gouvernement et de faire des propositions en la matière. Ces réflexions vont dans le sens des recommandations de la commission européenne, laquelle a récemment incité la France, à

l'occasion de son examen du programme national de réforme de la France pour 2013 et du programme national de stabilité pour la période 2012-2017 à « *rééquilibrer la part des taxes environnementales* » et à « *prendre des mesures supplémentaires déplaçant la charge fiscale sur le travail vers les taxes environnementales ou la consommation* ». Par ailleurs, une partie de l'enveloppe du Programme des investissements d'avenir doit être consacrée à « l'innovation en faveur de la nature ».

La France a donc besoin aujourd'hui de disposer d'un outil d'intervention exerçant un véritable « leadership » sur ces thématiques en capacité de créer des partenariats avec les acteurs territoriaux. **C'est avec cette ambition partenariale que le ministère propose de mettre en place l'Agence française pour la biodiversité.**

1.2.4. L'historique du projet d'Agence pour la biodiversité

Depuis plusieurs années, des réflexions ont été menées, à plusieurs niveaux, concernant la création d'une Agence nationale de la nature. Plusieurs acteurs de l'environnement ont d'ailleurs manifesté à différentes reprises leur intérêt pour cette création.

En 2007, lors du Grenelle de l'environnement, le groupe de travail sur la biodiversité avait proposé de « *regrouper les nombreux établissements publics concernés dans une seule organisation traitant de la biodiversité* ».

En 2010, une mission conjointe de l'Inspection générale des finances et du Conseil général du développement durable a été réalisée dans le but de créer une « *Agence de la nature* ».

Enfin, plusieurs exemples étrangers, malgré les spécificités qui sont propres aux Etats concernés, militent en faveur de cette création. En effet, plusieurs pays européens se sont dotés avec succès d'une telle structure nationale capable d'agir à plusieurs échelles territoriales, à terre comme en mer. C'est par exemple le cas de l'Allemagne (Bundesamt für Naturschutz), du Royaume-Uni (Joint Nature Conservation Committee) ou des Pays-Bas (Staatsbosbeheer).

Ce constat a amené le Président de la République, à l'occasion de son discours d'ouverture de la première Conférence environnementale le 14 septembre 2012, à faire connaître sa volonté de concrétiser ce projet en créant une Agence nationale de la biodiversité chargée de « *venir en appui des collectivités territoriales, des entreprises comme des associations* ».

Par une lettre du 3 décembre 2012, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a demandé à M. Bernard Chevassus-au-Louis, inspecteur général de l'agriculture et à M. Jean-Marc Michel, directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, d'étudier l'ensemble des

aspects pouvant être exercés par cette création et de proposer la façon d'y procéder ainsi que d'engager le processus de mise en place de cette structure.

Un rapport a été rendu au cours du mois de février 2013. Par la suite, la ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, par une lettre du 15 mars 2013 a demandé à MM. Chevassus-au-Louis et Michel d'approfondir la réflexion sur le scénario le plus ambitieux, à savoir un organisme regroupant des organismes publics chargés des aires protégées mais également dédiés à la connaissance et en charge de la biodiversité ordinaire.

Dans ce nouveau cadre, un second rapport a été rendu en avril 2013 privilégiant l'intégration des politiques de l'eau, de la biodiversité et des milieux marins à travers un opérateur unique.

A l'occasion de la seconde conférence environnementale qui s'est tenue en septembre 2013, le Président de la République a confirmé cette volonté.

2. Objectifs poursuivis

L'ambition du Président de la République est de faire de la France un état exemplaire en matière de reconquête de la biodiversité.

Cette Agence doit y contribuer en permettant une meilleure mise en œuvre de la politique publique de protection de la biodiversité et en intégrant les politiques connexes de l'eau et des milieux marins.

La création de l'Agence doit permettre tout d'abord de mieux structurer la connaissance ainsi que les moyens d'expertise pour l'eau et la biodiversité. Pour cela, cette Agence développera un outil indispensable en termes de connaissance et d'expertise en rapprochant les systèmes d'information existants afin de permettre notamment à la France de présenter des éléments exhaustifs sur le bon état écologique et de respecter ses obligations qui recouvrent des enjeux financiers importants.

La création de cette Agence doit ensuite favoriser une meilleure intégration des enjeux biodiversité, au sens large, dans les stratégies territoriales et le développement des partenariats. Cette Agence se tournera vers l'ensemble du territoire et non les seuls espaces protégés. Il s'agira de favoriser, d'accompagner et de développer l'ensemble des actions concrètes sur l'ensemble du territoire. L'Agence française pour la biodiversité apportera appui, expertise et conseil aux collectivités locales, opérateurs, associations de protection de l'environnement souhaitant développer des actions pertinentes de protection ou de restauration des milieux.

Cette évolution notable de l'organisation actuelle doit permettre de regrouper les efforts et les moyens afin de corriger les insuffisances constatées et permettre ainsi l'atteinte des objectifs fixés par la France en matière de protection de la biodiversité et de la qualité de l'eau et des milieux marins.

L'Agence française pour la biodiversité deviendrait ainsi, avec l'ADEME, le second grand opérateur de l'Etat en matière d'environnement.

Grâce à cet outil, le Ministre chargé de l'écologie pourra améliorer le développement et la mise en œuvre de l'ensemble des politiques favorables à la biodiversité notamment marine, qu'elle soit remarquable ou ordinaire, et à la ressource en eau. L'administration centrale du ministère de l'écologie conservera tout son rôle d'élaboration et de pilotages des politiques publiques.

Il est enfin attendu un avantage induit d'économies liées aux synergies qui existent déjà et qui seront renforcées, ce qui permettra une plus grande efficacité des politiques conduites. A titre d'exemple le rapprochement des travaux sur le système d'information de la nature et des paysages (SINP) terre, du SINP mer, avec le système d'information sur l'eau (SIE) permettra d'optimiser la maîtrise des coûts de développement...

3. Explication des évolutions juridiques proposées

3.1. Missions

Trois scénarios ont été envisagés. Le premier fait de l'Agence une Agence des aires protégées en regroupant les acteurs concernés. Le second envisage une Agence de pilotage stratégique. Le troisième, le plus ambitieux, propose une Agence d'animation et d'appui aux acteurs de la biodiversité.

Le Gouvernement a retenu ce dernier scénario.

Plusieurs missions devraient ainsi être réalisées par la future Agence française pour la biodiversité. Ces missions doivent permettre d'aller au-delà des questions relatives aux espaces protégés et de répondre aux besoins concernant la biodiversité ordinaire, qu'ils soient continentaux ou marins et à la politique de l'eau. Sept types de fonctions ressortent :

1. Connaissance.

L'Agence devra jouer ici un rôle central. Elle devra s'impliquer en particulier dans la collecte de données y compris par le renforcement, l'animation et la coordination des différents acteurs intervenant dans cette collecte. Elle réalisera également le regroupement de ces données, leur validation et leur mise à disposition des différents demandeurs ainsi que l'archivage de ces données et le soutien aux opérations de conservation des échantillons collectés, en particulier des collections zoologiques et botaniques..

2. Conseil, expertise et mutualisation

L'Agence fournira un appui technique et une expertise au profit des services et opérateurs de l'Etat, des collectivités territoriales et des gestionnaires d'espaces naturels L'agence sera par ailleurs chargée de la mutualisation et de la valorisation des techniques et des bonnes pratiques. A ce titre, l'Agence apportera également son expertise ou mobilisera l'expertise existante en tant que de besoin dans le

cadre des travaux de l'Union Européenne et dans les périodes inter session des conventions internationales. Elle pourra valoriser l'expérience française et les bonnes pratiques dans le cadre de la coopération bilatérale ou régionale

3. Recherche

L'Agence soutiendra ou conduira également des programmes d'étude, recherche et de prospective, en assurant une veille, une mise en réseau l'animation de l'interface entre chercheurs et praticiens.

4. Formation, éducation à l'environnement, communication

Dans les domaines de la formation, l'agence apportera un appui à la formation initiale et continue des professionnels. Elle jouera également un rôle d'animateur, en identifiant et en promouvant des synergies entre les opérateurs. Elle devra aussi pouvoir apporter un appui au ministère dans ses grandes campagnes de communication.

5. Gestion et surveillance des espaces

L'Agence apportera principalement de l'aide technique et méthodologique aux gestionnaires, en limitant la gestion directe aux parcs naturels marins. Elle exercera par ailleurs une surveillance et la police de l'eau, des milieux aquatiques et marins.

6. Soutien financier des projets

En matière de soutien financier l'Agence pourra apporter des soutiens financiers à des opérations bénéficiant à la biodiversité, aux milieux marins et à la politique de l'eau sous la forme d'appels à projets. L'Agence portera la solidarité interbassin en faveur des Outre-mers et de la Corse ainsi que la gestion du plan Ecophyto.

7. Action internationale

L'agence apportera un appui au rapportage des directives européennes et des conventions internationales. Par ailleurs, l'Agence viendra en appui aux actions de coopération menées par le ministère.

3.2. Choix du statut juridique de l'AFB

3.2.1. Scénarios envisagés

Parmi les différents régimes juridiques, plusieurs possibilités ont été envisagées. Les trois pistes étudiées ont été les suivantes.

1. Le service à compétence nationale. Il s'agit d'un service de l'Etat dont les attributions ont un caractère national, dont l'exécution ne peut être déléguée à un échelon territorial. Il est rattaché à un ministre et chargé d'une mission particulière. Il se distingue cependant des services d'administration centrale car ses missions ont un « caractère opérationnel » et il bénéficie d'une certaine autonomie. Il n'est pas doté de la personnalité morale ni de l'autonomie financière.

2. Le groupement d'intérêt public (GIP). Doté de la personnalité morale de droit public, le GIP permet d'assurer la coordination d'actions d'intérêt général entre plusieurs personnes morales de droit public et des personnes morales de droit privé et de fournir des prestations à ses membres. Il est doté de la personnalité morale de droit public. Il est créé pour une durée déterminée ou indéterminée par une convention.

3. L'établissement public de l'Etat. L'établissement public est une personne morale de droit public disposant d'une autonomie administrative et financière afin de remplir une mission d'intérêt général, précisément définie, sous la tutelle de l'Etat. L'établissement public est soumis à trois principes : l'autonomie, le rattachement à un niveau de l'administration, la spécialité.

3.2.2. Scénario retenu : la création d'un établissement public administratif

Afin de déterminer la forme juridique de l'Agence, plusieurs éléments ont été pris en compte : nature des missions, degré d'autonomie, financement, statut des personnels, nature des partenariats.

Compte tenu de ses missions d'intérêt général, de ses sources de financement et du fait que cette structure sera fondée sur le regroupement d'opérateurs publics, le statut d'établissement public à caractère administratif a été choisi :

- la volonté de doter la structure de la personnalité morale et d'une gouvernance ouverte aux collectivités, afin de nouer des partenariats avec les collectivités territoriales, le mode de financement envisagé (faisant notamment appel à une contribution des agences de l'eau) excluait la création d'un service à compétence nationale ;
- le souhait de fournir des prestations à des tiers excluait la création d'un groupement d'intérêt public ,

- l'emploi d'agents publics (fonctionnaires et contractuels) et la nature des structures intégrées dans l'AFB excluaient la création d'un établissement public à caractère industriel et commercial
- Enfin, les missions de l'Agence seront très majoritairement de nature administrative (pilotage de systèmes d'information publics, communication, missions de police des agents, gestion d'aires protégées...) ce qui plaide en faveur de la création d'un établissement public à caractère administratif. Ce statut ne sera pas un obstacle à la vente de prestations à des tiers (publications, expertise...).

S'agissant des critères de la circulaire n° 5647-SG du 9 avril 2013 du Premier ministre formalisant les règles auxquelles doit obéir toute nouvelle création d'agence, l'AFB remplit les deux conditions impératives :

1. au regard du critère de spécialité, l'Agence sera seule à assurer une mission de pilotage des systèmes d'information en matière de biodiversité, de connaissance de la biodiversité, d'information et de communication, de fournitures d'expertise;
2. au regard du critère d'efficience, l'agence est issue du rapprochement de plusieurs organismes existants. Cette fusion se traduira, d'une part, par des gains d'efficacité notamment dans le pilotage du développement des systèmes d'information dans le domaine de la biodiversité, et, d'autre part, par une optimisation et des économies d'échelle (voir chapitre « Impacts »).

3.3. Organisation et gouvernance

3.3.1. Organisation

Sur la base du scénario le plus ambitieux envisagé par les préfigurateurs, l'Agence française pour la biodiversité sera un établissement public regroupant les organismes publics chargés des aires protégées terrestres mais également dédiés à la connaissance et en charge de la biodiversité ordinaire. Les opérateurs intégrés sont le GIP ATEN et PNF. Réserves naturelles de France, la Fédération des Parcs naturels régionaux, la Fédération des conservatoires botaniques nationaux, la Fédération des conservatoires d'espaces naturels contribueront également à la constitution de l'AFB.

L'intégration de la protection de la biodiversité marine dans les missions du futur établissement justifie l'intégration de l'Agence des aires marines protégées .

L'Agence des aires marines protégées représente, sur les milieux marins, une référence de par son modèle intégré, couvrant l'ensemble du spectre depuis la connaissance, y compris la collecte de données pour faire face au défi représenté par les lacunes sur les écosystèmes marins, l'expertise, jusqu'à la gestion d'espaces protégés.

L'intégration de la politique de l'eau dans les missions du futur établissement justifie l'intégration de l'ONEMA dans l'Agence française pour la biodiversité . Ainsi le nouvel établissement pourra à la fois

assurer le regroupement des organismes en charge de la protection de la biodiversité et faire le lien avec les politiques marines et de l'eau, connexes à celle de la biodiversité.

L'ONEMA représente en outre pour la politique de l'eau le modèle d'agence envisagé pour la biodiversité : identité des missions envisagées (connaissance, recherche, appui aux politiques publiques, formation, etc...), structuration similaire, autonomie budgétaire.

La structuration de l'AFB va également permettre la mise en place d'un statut pour les personnel de l'établissement, amélioration importante pour les établissements intégrés dans la nouvelle Agence.

La volonté du Gouvernement étant de faire l'AFB un outil au service de l'intégration de la biodiversité dans les politiques publiques et les territoires, l'Agence disposera d'une forte présence dans les territoires. En revanche, les modalités d'organisation précises de l'Agence n'ont pas à ce stade été encore complètement approfondies.

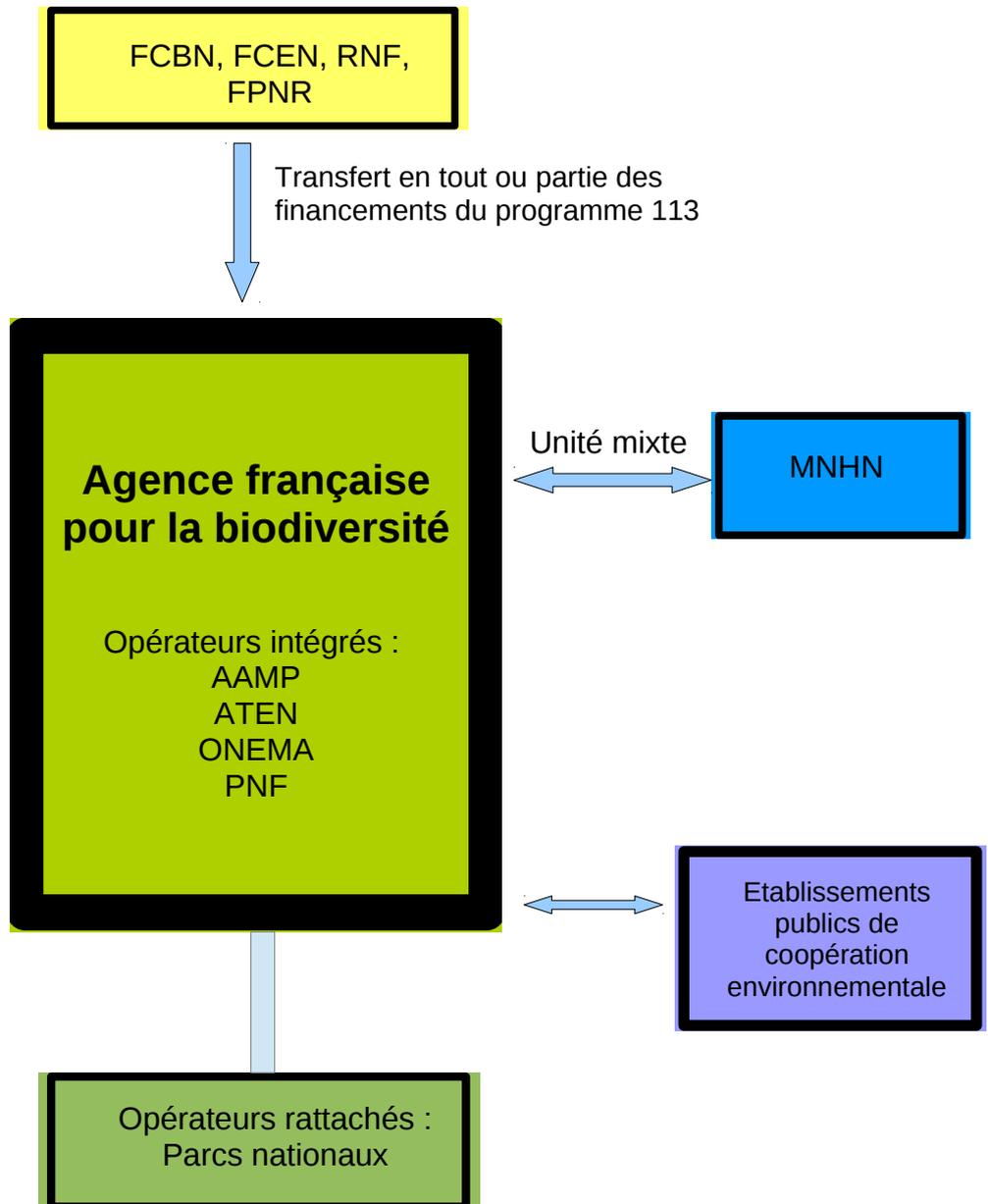
La réflexion devra donc se poursuivre **pour définir avec précision l'articulation de l'Agence avec les territoires. Cette tâche sera confiée au futur préfigurateur de l'Agence. Il sera en tout état de cause nécessaire de donner à l'Agence un fort ancrage dans les territoires. L'organisation devra être régie par le principe de subsidiarité et s'appuyer sur des structures locales à créer ou existantes. Les sites actuels (Paris, Montpellier, Brest) ont vocation à former l'ossature de l'Agence.**

La présente loi prévoit la possibilité du rattachement d'un établissement public ou privé à un autre établissement. Pour cela, ce dernier devra concourir aux principes généraux définis au titre I du livre Ier du code de l'environnement. Un décret précisera les contours de la notion de rattachement. Il conviendra de définir les compétences mises en commun entre les établissements (notamment création de services communs) et d'approuver le cadre stratégique commun déterminant les modalités d'organisation et d'exercice des compétences partagées entre ces établissements. Le rattachement n'a pas de conséquence quant à la personnalité morale et l'autonomie financière des établissements concernés.

Le projet de loi prévoit que cette disposition s'applique obligatoirement aux parcs nationaux qui seront rattachés à l'Agence. Après avoir longuement évalué les avantages et les inconvénients d'une intégration des parcs nationaux à l'Agence, il a été jugé préférable d'opter pour une solution alternative. Ce choix est notamment motivé par la question de l'acceptabilité du projet par les instances de gouvernances de ces établissements publics et par la nécessité de ne pas remettre en cause l'engagement des acteurs du territoire, en particulier des collectivités, dans un contexte particulier marqué par l'adoption et la mise en œuvre des chartes prévues par la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

Par ailleurs, il est envisagé de créer par voie réglementaire ou par voie conventionnelle une unité mixte entre l'Agence et le MNHN formant un service commun chargé d'apporter de l'expertise dans les domaines couverts par l'Agence. Le Service du Patrimoine Naturel (SPN) du MNHN développe actuellement la mission d'expertise confiée au MNHN pour la connaissance et la conservation de la nature. Compte tenu du fonctionnement du SPN et de son objet, il est proposé de ne pas s'appuyer pour créer cette unité mixte sur les dispositions prévues par la réglementation actuelle pour les unités mixtes, de recherche ou de services.

Schéma de synthèse :



3.3.2. Gouvernance

3.3.2.1. Scénarios envisagés

Deux scénarios principaux ont été envisagés :

- une gouvernance très centralisée, autour d'un conseil d'administration resserré ;
- une gouvernance ouverte aux différents acteurs concernés par la préservation de la biodiversité et aux enjeux thématiques et territoriaux, autour d'un conseil d'administration plus large et d'instances consultatives thématiques et d'instances de gestion attachées à des espaces naturels protégés.

3.3.2.2. Scénario retenu

Le scénario retenu est celui d'une gouvernance ouverte et déconcentrée, qui s'organise autour de plusieurs instances :

- un conseil d'administration composé de trois collèges (Etat, établissements publics de l'Etat et personnalités qualifiées ; collectivités territoriales, secteurs économiques, associations de protection de l'environnement ou d'éducation à l'environnement, gestionnaires d'espaces naturels, représentant élu du personnel ; deux députés et deux sénateurs) ;
- des comités d'orientation thématique qui pourront être créés par le conseil d'administration (dont obligatoirement un comité permanent compétent en matière de milieux marins) ;
- des conseils de gestion chargés d'assurer la gouvernance des espaces naturels placés sous la responsabilité de l'Agence, notamment les parcs naturels marins ;
- un conseil scientifique et technique chargé de fournir une expertise sur les questions qui lui seront soumises par le conseil d'administration.

3.3.3. Relations avec les services de l'Etat

Le préfet de région et le préfet de département, respectivement pour la région et le département, seront chargés de veiller à la cohérence des actions de l'Agence avec celles conduites par les services de l'Etat, notamment à l'égard des collectivités territoriales. Les préfets ne se verront pas confier la fonction de délégué territorial de l'Agence .

L'articulation précise des actions de l'Agence avec celle des services déconcentrés de l'Etat, en particulier des DREAL, nécessite des travaux complémentaires qui seront conduits par le préfigurateur, en lien avec le groupement des DREAL .

3.3.4. Relations avec les collectivités territoriales

L'Agence sera un partenaire privilégié des collectivités territoriale compte tenu de ses missions et de son ambition. En particulier, la loi pour la biodiversité prévoit dans son titre V la possibilité de créer des établissements publics de coopération environnementale (EPCE) permettant d'associer l'Etat et ses opérateurs et les collectivités territoriales et leurs groupements, à l'instar des établissements publics de coopération culturelle. Cette disposition pourra avantageusement être mobilisée dans le cadre de la structuration du partenariat local de l'agence. En pratique la création d'EPCE consiste en la mise en commun de moyens financiers et humains afin d'organiser des services au bénéfice des acteurs du territoire.

3.3.5. Effectifs

Les emplois de l'Agence française pour la biodiversité seront constitués de tout ou partie des emplois des organismes qui la constitueront.

Il s'agit, au premier chef et pour leur totalité, des emplois des opérateurs du programme 113 qui y seront intégrés : AAMP, GIP ATEN, PNF et ONEMA. Il s'agit, par ailleurs, des emplois des associations têtes de réseaux correspondant à la part de leurs missions qui seront prises en charge par l'Agence. Enfin, le service du patrimoine naturel du MNHN a vocation à devenir une unité mixte AFB-MNHN.

Le tableau ci-dessous présente le détail des emplois de l'AFB :

	EMPLOIS en ETP (PLF 2014)			Total
	Sous plafond	Hors plafond (dont contrats aidés)	Mis à disposition	
AGENCE DES AIRES MARINES PROTEGEES - AAMP	150	16		166
ATELIER TECHNIQUE DES ESPACES NATURELS - GIP ATEN	17	4	13	34
OFFICE NATIONAL DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES - ONEMA	883			883
PARCS NATIONAUX DE FRANCE - PNF	44,5			44,5
MUSEUM NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE - MNHN		70		70

Total opérateurs	1 094,5	90	13	1 197
FEDERATION DES CONSERVATOIRES BOTANIQUE NATIONAUX - FCBN		8		8
FEDERATION DES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS - FCEN		5		5
RESERVES NATURELLES DE FRANCE - RNF		10		10
FEDERATION DES PARCS NATURELS REGIONAUX - FPNR		1,5		1,5
Total autres organismes	0	24,5	0	24,5
Emplois nouveaux				
TOTAL AFB avec MNHN	1 094,5	114,5	13	1 222
TOTAL AFB sans MNHN	1 094,5	44,5	13	1 152

Au total, l'AFB disposera, de 1222 ETP (1152 hors MNHN), dont 1094,5 ETP sous plafond. En outre, une part des emplois hors plafond a vocation à abonder le plafond de l'agence du fait de l'intégration, à terme, de salariés de droit privés dans le quasi-statut ; ce plafond devra donc être adapté en conséquence.

Les emplois mis à disposition sont, à ce jour, d'origine variée (en provenance notamment d'opérateurs non intégrés à l'Agence ou, plus marginalement, de collectivités locales). Leur pérennisation n'est pas à exclure après examen détaillé des activités concernées, impactant là aussi le plafond d'emploi de l'agence.

Par ailleurs, les modalités de la constitution d'une unité mixte AFB-MNHN devront être précisées.

3.3.5.1. Effectifs personnels titulaires

Sur les 1250 agents concernés par l'AFB (total des personnes physiques : titulaires et fonctionnaires et si on intègre les personnels du SPN du MNHN), plus de la moitié sont des techniciens de l'environnement (468) ou des ATE (178).

Le directeur général de l'agence pourra se voir confier une délégation de pouvoir par le ministre chargé de l'écologie pour prendre un certain nombre d'actes de gestion relatifs aux personnels fonctionnaires.

3.3.5.2. Effectifs physiques des personnels sur contrat au 31/12/2013

Entité rejoignant l'AFB	Contrat de droit public	Détachement sur contrat de droit public	MAD entrantes droit public	Contrats de droit privé	Détachements sur contrat de droit privé	MAD entrantes droit privé	AUTRES (ex : service civique)	En cours de recrutement Statut non connu	Total
ATEN	14	8	7	0	0	3	2	0	34
FCBN	0	0	0	7	1	0	0	0	8
FCEN (effectifs max 10 agents)	0	0	0	5	0	0	0	0	5
FPNR	0	0	0	2	0	0	0	0	2
MNHN*	68	2	0	0	0	0	0	0	70
ONEMA	161	96	4	0	0	0	1	0	262
PNF	15	27	0	0	0	0	0	0	42
RNF (effectif max 20 agents)	0	0	0	10	0	0	0	0	10
AAMP	84	40	11	6	0	0	13	15	169
Total	342	173	22	30	1	3	16	15	602

Effectifs et statuts des agents dans les entités ou parties d'entités devant composer l'AFB.

* *Le transfert des emplois financés par le MEDDE au SPN du MNHN n'est pas tranché à ce stade*

3.3.5.3.**3.3.6. Modalités d'affectation des agents****3.3.6.1. Titulaires**

Les fonctionnaires de l'Etat seront affectés en position normale d'activité (PNA). Tous conservent les droits et garanties qui se rattachent à leur statut. Cette affectation de fonctionnaires à un établissement public est prévue de façon générale par l'article 1^{er} du décret n°2008-370 du 18 avril 2008 organisant les conditions d'exercice des fonctionnaires en position d'activité dans les administrations de l'Etat. Les fonctionnaires de l'Etat, titulaires et stagiaires en activité affectés à l'établissement conservent le bénéfice des dispositions de leur statut.

3.3.6.2. Détachés sur contrat

Les fonctionnaires qui étaient en détachement sur contrat poursuivent leur détachement jusqu'à son terme et conservent à titre personnel le bénéfice des dispositions de leur contrat.

3.3.6.3. Contractuels

Les stipulations des contrats des personnels non titulaires (PNT) de droit public et de droit privé des entités constitutives de l'Agence seront reprises à l'identique par cette dernière notamment celles qui concernent leur rémunération et leur ancienneté (clauses substantielles du contrat).

Type de contrat avant AFB	Type de contrat après transfert AFB	Mesures de droit applicables
Contrat droit public	Contrat de droit public reprenant les clauses substantielles du contrat initial	Article 111 de la loi 2011-525 (GIP) 14-ter de la loi 83-634
Contrat droit privé	Contrat de droit public reprenant les clauses substantielles du contrat initial	Code du travail L1224-3
Détachement sur contrat	Conservation contrat de droit public reprenant les clauses figurant dans le contrat de détachement initial (jusqu'à l'échéance du contrat en cours)	14-ter de la loi 83-634 Loi AFB Article 111 de la loi 2011-525 (GIP)
Contrat aidé	Contrat de droit privé transféré	Loi AFB
Engagement de service civique	Engagement transféré	Loi AFB

Mesures applicables en fonction de la typologie des contrats.

3.3.6.3.1. Agents mis à disposition (mises à disposition entrantes)

Les agents titulaires et non titulaires de droit public et de droit privé concernés par une mise à disposition entrante feront l'objet d'une nouvelle convention de mise à disposition avec l'AFB

3.3.6.3.2. Cadre de gestion des agents contractuels

Quasi-statut

La loi biodiversité prévoit dans son titre III l'élaboration d'un quasi-statut commun aux agents de l'AFB ainsi que des établissements publics qui interviennent dans le champ de la biodiversité : Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), Parcs nationaux, Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (CELRL). Ce quasi-statut aura vocation à gérer tant les agents contractuels transférés à l'AFB que ceux recrutés par celle-ci après sa création. En outre, il permettra de recruter aussi bien sur la base du droit commun que sur la base de l'annexe du décret 84-38 (« décret-liste dérogatoire »).

La création de ce quasi-statut est conditionnée par la réflexion et la révision en profondeur des emplois inscrits par le MEDDE sur l'annexe du décret 84-38 (« décret-liste »). Il s'agit d'identifier avec précision les emplois permanents de l'AFB qui ont vocation à être inscrits à l'annexe du « décret-liste » afin d'être occupés par des agents contractuels, par dérogation au principe de l'occupation des emplois permanents de l'administration par des fonctionnaires.

L'objectif est de créer un cadre structurant commun à l'ensemble des établissements intervenant dans le champ de la biodiversité (à l'exception des agences de l'eau), qui doit permettre la simplification de la gestion des agents contractuels, la lisibilité de cette gestion et une mobilité plus fluide entre ces établissements.

Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique (dite Loi Sauvadet)

L'objectif du MEDDE est de permettre aux agents contractuels des établissements inscrits sur le décret-liste et dont l'emploi est supprimé de la liste dérogatoire de bénéficier de la loi Sauvadet à partir du moment où ils satisfont aux conditions posées par ce texte (quotité de temps de travail et durée de services effectifs). En fonction de la date de publication du décret modifiant le décret liste du 18 janvier 1984, les agents éligibles pourront candidater s'ils le souhaitent à un recrutement réservé en 2015 ou 2016, dernière année d'application de ce dispositif.

3.3.7. Représentation du personnel

* Instances de représentation des personnels de l'établissement

Un comité technique d'établissement sera créé par arrêté ministériel, en application des dispositions de l'article 7 du décret 2011-184 du 15 février 2011. En application des dispositions de l'article 9 du décret précité, des comités techniques locaux (comités techniques spéciaux de service) pourront être créés dans le prolongement des actuels comités techniques des entités appelées à être regroupées au sein de l'organisme.

Un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail d'établissement public sera créé par arrêté ministériel, en application des dispositions de l'article 35-1 du décret 82-453 modifié. En application des dispositions de l'article 36 du décret précité, des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail spéciaux de services ou de groupes de services pourront être créés dans le prolongement des actuels comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de proximité, appelés à être regroupés au sein de l'établissement public.

*** Dispositions transitoires**

Jusqu'à la constitution du comité technique d'établissement public et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de l'établissement, qui intervient au plus tard deux ans après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, la représentation des personnels au sein de ces instances se fait de façon transitoire proportionnellement aux voix obtenues par chaque organisation syndicale lors des élections aux comités techniques organisées en 2014 au sein des personnes morales de droit public constituant l'agence française pour la biodiversité et dont au moins 80 % des agents rejoignent l'agence.

Pendant cette période transitoire, les comités techniques et les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail des personnes morales de droit public constituant l'agence française pour la biodiversité sont maintenus en fonction. Durant cette période, le mandat de leurs membres se poursuit. Le mandat des délégués du personnel en fonction à la date d'entrée en vigueur de la présente loi se poursuit pendant cette période transitoire.

Les modalités d'application de ces dispositions seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

3.4. Financements

3.4.1. Scénarios envisagés

3.4.1.1. Exposé de la situation actuelle (constat).

Le constat s'appuie sur trois estimations budgétaires dont deux sont fournies par le rapport de la Commission des comptes de l'environnement (CCEN) de 2009 :

- la première estimation est issue du rapport 2009 de la Commission des comptes de l'environnement, qui estimait à 1543 M€ (millions d'euros) les dépenses de protection de la biodiversité et des paysages en 2007 ;
- la seconde estimation proposée par le rapport concerne les dépenses de l'Etat relatives aux politiques de l'eau et de la biodiversité, y compris les milieux marins, issues du projet de loi de finances 2010. Elles sont estimées à 2,44 milliards d'euros pour 2010 ;
- la troisième est issue de l'article 26 de la Loi « Grenelle I » du 3 août 2009, qui indique que l'Etat prend l'engagement que « sa part de financement (destinée à financer la trame verte et bleue, à mettre en place des aires protégées, à acquérir des zones humides, à sauvegarder les espèces menacées, à inventorier la biodiversité et à analyser son érosion) pourra être portée progressivement de 190 à 300 millions d'euros par an d'ici à 2013 ». Cette estimation de 190 M€ en 2009 pour les dépenses de l'Etat apparaît sensiblement plus faible que les estimations précédentes.

Fort de ce constat, les auteurs du rapport de préfiguration évaluent le budget de la future agence de la manière suivante :

« En conclusion, nous proposons de retenir une estimation d'environ **400 M€ par an pour les dépenses de l'Etat**, hors ressources affectées et dépenses de recherche développement, une somme sensiblement équivalente pour les dépenses des collectivités locales (également hors ressources affectées) et une somme similaire pour les ressources affectées à la protection de la biodiversité et des paysages, soit une dépense publique totale située entre 1,1 et 1,5 milliard d'euros. »

3.4.1.2. Estimation des besoins financiers

Après avoir recensé les dépenses actuelles concernant les politiques de l'eau et de la biodiversité, sur la base de travaux réalisés par différentes inspections ou experts du domaine, le rapport de préfiguration de février 2013 préconise :

« Nous proposons de retenir une somme d'environ 400 millions d'euros par an comme estimation des moyens complémentaires à engager par les opérateurs publics à l'horizon 2020, échéance des engagements de Nagoya. Cette somme représenterait une progression d'environ 30% de la dépense publique en faveur de la biodiversité. Cette augmentation sera à étaler dans le temps et devra combiner les efforts de l'Etat et ceux des différentes collectivités territoriales qui, comme nous l'avons vu, agissent sensiblement à parité (hors ressources affectées). Dans l'hypothèse du maintien de cette parité, **l'effort de l'Etat serait donc de l'ordre de 200 M€ et nous proposons qu'il soit, très majoritairement, affecté à l'Agence.** »

3.4.2. Scénario retenu

La future agence française pour la biodiversité (AFB) sera financée par une subvention pour charge de service public (programme 113 Paysages, eau et biodiversité) et par un versement des Agences de l'eau (reprise du mécanisme de financement de l'ONEMA par les agences de l'eau).

En première estimation et à court terme, le budget de l'agence se décomposerait de la manière suivante :

- Origine budget Etat : 50 M€ (estimation PLF 2014) ;
- Origine ONEMA (taxe affectée aux agences de l'eau dont la part dévolue à Ecophyto) : 186 M€ puis, à partir de 2016, 191 M€.

A ce stade, au regard des données inscrites au PLF 2014, les moyens de l'AFB sont évalués à un total de 236 M€.

Par ailleurs, des réflexions sont en cours concernant le développement de la fiscalité écologique et son affectation, l'une des cinq tables rondes de la Conférence environnementale de septembre 2012 ayant

AFB - ETUDE D'IMPACT - VERSION DU 28/11/13

été consacrée à ce sujet et ayant conduit à un mandat du comité pour la fiscalité écologique dans ce sens.

Le schéma de financement de l'AFB, à sa création, pourrait être le suivant (données PLF 2014) :

	PLF 2014 (CP - en €)
AGENCE DES AIRES MARINES PROTEGEES - AAMP	23 085 354
ATELIER TECHNIQUE DES ESPACES NATURELS - GIP ATEN	2 306 128
MUSEUM NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE - MNHN	4 117 513
PARCS NATIONAUX DE FRANCE - PNF	4 143 750
TOTAL SCSP P113	33 652 745
FEDERATION DES CONSERVATOIRES BOTANIQUES NATIONAUX - FCBN	782 521
FEDERATION DES CONSERVATOIRES D'ESPACES NATURELS - FCEN	260 000
RESERVES NATURELLES DE FRANCE - RNF	638 298
FEDERATION DES PARCS NATURELS REGIONAUX - FPNR	124 000
TOTAL Autres subventions P113	1 804 819
TVB ET AUTRES ESPACES PROTEGES	4 500 142
NATURA 2000	1 850 000
CONNAISSANCE, CONTROLE, EXPERTISE SUR LA BIODIVERSITE, CONSERVATION DES ESPECES	8 244 742
TOTAL Crédits d'intervention P113	14 594 884
TOTAL Crédits du P113	50 052 448
OFFICE NATIONAL DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES - ONEMA	186 000 000
TOTAL PREVISIONNEL AFB	236 052 448

- **L'apport du programme 113 Paysages, eau et biodiversité (PEB)**

Le total de la contribution du budget de l'Etat est estimé, sur la base du PLF 2014, à 50 M€.

Les subventions de l'Etat (programme 113 PEB) se répartissent comme suit :

- d'une part, pour 33,6 M€ : subventions pour charges de service public (SCSP) aux opérateurs qui entrent dans le périmètre de l'agence (l'AAMP, le GIP ATEN, PNF, le MNHN) ;
- d'autre part, pour 1,7 M€ : subventions allouées aux structures associatives que sont la fédération des CREN, la fédération des CBN, RNF et la fédération des PNR. Il est précisé que les montants retenus ont été calculés au prorata des emplois financés par le MEDDE et qui pourraient être repris par l'AFB ;
- enfin, une fraction, estimée à 14,6 M€, des crédits dédiés aux trois sous-actions du programme 113 relatives à la préservation de la biodiversité (TVB et autres espaces protégés, Natura 2000 et connaissance-expertise et protection des espèces).

- **La ressource en provenance du budget de l'ONEMA**

Le budget de l'AFB sera aussi alimenté par les taxes affectées à l'ONEMA, évalués à 186 M€ et composés d'une contribution des agences de l'eau issue des redevances qu'elles perçoivent (145 M€ pour 2014 et 2015 puis 150 M€ sur 2016-2018), à laquelle s'ajoute la part de la redevance pour pollutions diffuses affectée au plan Ecophyto 2018 (41 M€ par an depuis 2012).

Le rattachement au budget de l'AFB des moyens dédiés au plan Ecophyto 2018 n'affectera ni le contenu ni la gouvernance de ce plan.

3.5. La nécessité du recours à la loi

Au regard des éléments exposés ci-dessus, le recours à la loi s'avère nécessaire à plusieurs titres.

D'une part, il est nécessaire d'abroger ou de modifier de nombreuses dispositions législatives du code de l'environnement.

D'autre part, l'Agence française pour la biodiversité constitue une nouvelle catégorie d'établissement public. Selon la jurisprudence tant du Conseil constitutionnel (CC, n° 79-108 L du 25 juillet 1979 ; n° 79-109 L du 13 septembre 1979 ; n° 82-122 L du 25 mars 1982 ; n° 83-133 L du 12 octobre 1983 ; n° 87-150 L du 17 mars 1987 ; n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001) que du Conseil d'État (Ass., 24 novembre 1978, Syndicat national du personnel de l'énergie atomique CFDT ; 11 octobre 1985, Syndicat général de la recherche agronomique CFDT) doivent être regardés comme entrant dans la même catégorie les établissements publics dont l'activité s'exerce territorialement sous la même tutelle administrative et qui ont une spécialité analogue. Aucun autre établissement public ne présentant la même spécialité que l'Agence, celle-ci peut être regardée comme constituant à elle seule une catégorie d'établissement public. L'article 34 de la Constitution prévoyant qu'il appartient au législateur de créer des catégories d'établissement public, l'Agence française pour la biodiversité ne peut être créée que par la loi.

4. Impact

4.1. Impact budgétaire

La création de l'agence française pour la biodiversité n'aura pas d'impact budgétaire à court terme. En effet, les crédits qui lui sont affectés sont déjà inscrits soit au budget de l'Etat (programme 113 Paysages, eau et biodiversité), soit au budget de l'ONEMA.

Les moyens provenant du budget de l'Etat, constitués par les subventions versées aux structures qui composent l'agence, n'ont pas vocation à varier de manière sensible dans les années qui viennent. S'agissant de ceux apportés par l'ONEMA, il importe de rappeler que leur calibrage est d'ores et déjà fixé jusqu'en 2018 (186 M€ en 2015 puis 191 M€ sur 2016-2018).

Le plafond d'emplois de l'AFB sera constitué, à sa création de la somme des plafonds d'emplois des opérateurs qui la compose. Toutefois, par la suite, celui-ci devrait évoluer à la hausse pour tenir compte des effets de l'intégration de salariés de droit privé employés par les structures subventionnées par le MEDDE. Cette hausse est estimée à 47,5 ETP (hors MNHN).

A moyen ou long terme, le regroupement au sein de l'AFB des divers organismes qui la composent devrait se traduire par des **économies d'échelle en termes de fonctionnement**.

En effet, il permettra la mutualisation de certaines fonctions supports (en particulier, la gestion des ressources humaines et la gestion comptable et financière). L'intégration de l'établissement public Parcs nationaux de France (PNF) au sein de l'agence et le rattachement des parcs nationaux à l'AFB devrait permettre de renforcer les mises en commun, au-delà de ce que la création de PNF a déjà produit.

De même, **ce regroupement** favorisera la rationalisation des moyens immobiliers (sans freiner, pour autant, les rapprochements déjà à l'œuvre entre ONEMA et agences de l'eau), ainsi qu'une mise en cohérence accrue des systèmes d'information.

L'impact de l'intégration des personnels non titulaires dans le quasi-statut se traduira, pour l'AFB comme pour les autres opérateurs concernés, par une augmentation de sa masse salariale.

4.2. Impacts sociaux et accompagnement des agents

- Principe d'affectation des personnels au sein de l'agence et garanties apportées :

Le principe général d'affectation des personnels au sein de l'agence se fera sur la base d'un dispositif de pré-positionnement. Il consiste à proposer à chaque personne un poste correspondant à ses qualifications et expériences qu'elle a la possibilité d'accepter ou de refuser, en prévoyant un dialogue et un suivi très attentifs de la part de l'administration et du préfigurateur. Dans le cadre du processus de création de l'AFB, une note sera établie par la DRH du ministère avec le préfigurateur précisant les modalités du processus de pré-positionnement des personnels et les garanties apportées à ceux-ci. Elle s'appliquera également, pour les salariés qui ont vocation à intégrer l'agence sous contrat de droit public, selon les dispositions prévues par le code du travail. Les modalités d'intégration des salariés de droit privé seront harmonisées dans la mesure du possible avec le processus de pré-positionnement des agents de droit public. Par ailleurs les agents titulaires d'un contrat aidé ou d'un contrat de service civique conservent le poste sur lequel ils ont été recrutés.

L'affectation des agents de droit public au sein de l'établissement interviendra à l'issue d'un dispositif de pré-positionnement comme cela a été le cas dans tous les transferts de services récemment opérés au sein du ministère de l'écologie, qu'il s'agisse des transferts aux conseils généraux des services et parties de services chargés des routes nationales d'intérêt local, ou des parcs et ateliers, ou des transferts vers d'autres services de l'État dans le cadre des réorganisations plus récentes des administrations déconcentrées. Un tel dispositif a aussi été mis en place en 2012 lors de la création du nouvel établissement public administratif Voies Navigables de France et est engagé en 2013 pour la création de l'EPA Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et l'EPA Agence nationale de contrôle du logement social (ANCOLS). Ce processus de pré-positionnement sera assorti des mêmes garanties que les autres processus de pré-positionnement déjà mis en œuvre au sein du ministère, et qui ont été réaffirmés :

- pas de mobilité géographique imposée ;
- garantie des rémunérations (tenant compte des primes existantes).

La réorganisation des services concernés aura vocation à être inscrite dans l'arrêté fixant la liste des opérations ouvrant droit au versement de la prime de restructuration de service (PRS) en application du décret du 17 avril 2008 et de l'arrêté du 4 novembre 2008. Les fonctionnaires et les PNT de l'État de droit public, recrutés pour une durée indéterminée, affectés à l'Agence, resteront éligibles à la prime de restructuration mise en place par le ministère.

- Régime de travail et d'aménagement du temps de travail :

Pendant une période transitoire de trois ans au plus, le régime d'organisation et d'aménagement du temps de travail des agents de droit public (fonctionnaires et contractuels de droit public), établi sur la base des règlements intérieurs applicables aux entités transférées à l'établissement, sera conservé.

Le régime ARTT au sein de l'établissement sera mis en place après négociation en prenant en compte les régimes actuellement en place au sein des entités constitutives de l'agence et le régime actuellement en vigueur dans les deux ministères. Après avis du comité technique, ce régime de travail fera l'objet d'une délibération du conseil d'administration de l'établissement.

Le ministère, en tant que tutelle de l'établissement public, garantit le respect des dispositions relatives à la politique d'emploi des différentes catégories de personnels affectés à l'Agence, notamment fonctionnaires.

5. Consultations menées

L'élaboration des dispositions relatives à l'AFB s'est accompagnée de plusieurs réunions de concertations depuis le stade préfiguration jusqu'à l'arbitrage du projet de texte législatif à soumettre à la consultation et à l'avis du Conseil d'Etat. Les groupes de concertation seront maintenus et des séances de travail bilatérales seront organisées autant que de besoin.

• Réunions avec les organisations syndicales

Une réunion de lancement du dialogue social a eu lieu au cabinet MEDDE le 6 novembre 2013. Un groupe d'échanges dédié aura lieu le 2 décembre 2013 pour conduire la concertation et préparer les échéances de consultations formelles en CTM (19 décembre 2013), CTS et comité d'établissement.

• Consultations des organes dirigeants des structures concernées

Un groupe des directeurs des structures intégrées ou en partenariat proche est installé depuis 6 mois. Il permet au MEDDE de tenir informées les structures concernées de l'avancement du projet et de prendre en considération les questions évoquées par les dirigeants et leurs personnels qu'ils soient de droit privé ou de droit public (la majorité).

• Consultations des instances représentatives du personnel

Le comité technique ministériel et les comités techniques locaux des structures concernées seront consultés.

• Consultation des partenaires

Deux instances sont associées à la création de l'agence, le CNTE et le comité national de suivi de la SNB. Les débats préparatoires à l'élaboration de la loi cadre pour la biodiversité sont

systématiquement mis à profit pour évoquer le projet d'agence, ses missions, son rôle et son positionnement territorial.

- **Consultations obligatoires**

Le calendrier ci-joint préparé pour l'ensemble de la loi cadre organise les consultations spécifiques au titre III Agence.

Consultations obligatoires pour la loi relative à la biodiversité

Instance	Compétence	Partie de loi concernée	Date d'instance
Conseil national de la transition écologique	L133-2 du code de l'environnement <i>Le Conseil national de la transition écologique est consulté sur : 1° Les projets de loi concernant, à titre principal, l'environnement ou l'énergie ;</i>	Ensemble de la loi	17 décembre 2013
Comité national trame verte et bleue	Article D371-2-1 du code de l'environnement <i>« IV. — Le comité national est saisi pour avis des projets de loi, d'ordonnance et de décret, ou dispositions de ces projets, relatifs aux continuités écologiques, aux orientations nationales ou aux schémas régionaux de cohérence écologique. « Il peut être saisi pour avis des projets de loi, d'ordonnance et de décret, ainsi que, préalablement à leur approbation ou autorisation et par l'autorité compétente pour ce faire, des documents de planification ou des projets relevant du niveau national, lorsqu'ils comprennent des mesures portant sur les continuités écologiques, leur préservation ou leur remise en bon état ou qui sont susceptibles d'avoir un effet notable sur celles-ci.</i>	Titre 2 Gouvernance	
Conseil supérieur de la marine marchande	Article 2, 2° du décret 2002-647 du 29 avril 2002 : <i>il est obligatoire consulté sur les projets de loi ou de décrets relatifs à la marine marchande ou aux ports maritimes.</i>	Titre 5 (zones fonctionnelles halieutiques, mesures sur le domaine public maritime, nouveau régime d'autorisation en mer)	25 novembre 2013
Conseil national de la conchyliculture	Article 2 du décret n° 2011-1701 du 30 novembre 2011 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'organisation interprofessionnelle de la conchyliculture <i>Le comité national est consulté par le ministre chargé de l'aquaculture sur toute nouvelle mesure législative ou réglementaire concernant :</i> <i>a) La préservation, la gestion et le développement des ressources conchylicoles ;</i> <i>b) Les conditions d'exercice de la conchyliculture, à l'exclusion des questions relatives à la réglementation du travail et à la fixation des salaires ;</i>	Titre 4 et Titre 5 (zones fonctionnelles halieutiques, mesures sur le domaine public maritime, nouveau régime d'autorisation en mer)	
Comité technique ministériel	Article 34 du Décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'Etat : <i>Les comités techniques sont consultés, dans les conditions et les limites précisées pour chaque catégorie de comité par les articles 35 et 36 sur les questions et projets de textes relatifs :</i> <i>1° A l'organisation et au fonctionnement des administrations, établissements ou services ;</i>	Titre 3 et mesures de police	19 décembre 2013
Comité technique de l'Agence des aires marines protégées		Titre 3 et mesures de police	
Comité technique de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques		Titre 3 et mesures de police	
Comité technique de Parcs nationaux de France		Titre 3 et mesures de police	
Comité technique de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage		Titre 3	

Consultations facultatives menées

Conseil national de protection de la nature	<p>R133-1 du code de l'environnement :</p> <p>Le Conseil national de la protection de la nature, placé auprès du ministre chargé de la protection de la nature, a pour mission : [...]</p> <p>2° D'étudier les mesures législatives et réglementaires et les travaux scientifiques afférents à ces objets.</p>	<p>Titres 1,2,3,5 et 6</p> <p>Titre 4</p>	<p>27 septembre 2013</p> <p>12 décembre 2013</p>
Conseil national de la mer et des littoraux	<p>Décret n° 2011-637 du 9 juin 2011 relatif aux attributions, à la composition et au fonctionnement du Conseil national de la mer et des littoraux :</p> <p><i>Le Premier ministre et le ministre chargé de la mer peuvent saisir le Conseil national de la mer et des littoraux pour avis de toute question relative à la mer et aux littoraux, ainsi que de tout projet de texte législatif ou réglementaire ou de tout document d'orientation ayant une incidence dans ces domaines.</i></p>	Titre 5	9 décembre 2013 (délégation donnée au bureau)
Conseil national de la pêche et des élevages marins	<p>L912-2 du code rural et de la pêche :</p> <p>f) D'émettre des avis sur les questions dont il peut être saisi dans le cadre de l'élaboration des dispositions législatives et réglementaires applicables aux équipages et salariés de la pêche maritime et des élevages marins, notamment en matière de sécurité, de formation et de promotion des métiers ;</p>	Titre 5 (pêche en zone Natura 2000, zones fonctionnelles halieutiques, mesures sur le domaine public maritime, nouveau régime d'autorisation en mer, mesure de police)	

6. Modalités d'application

6.1. Textes d'application

L'objectif est de rassembler toutes les dispositions réglementaires particulières dans un seul et même décret dont l'élaboration commencera début 2014. Ce décret unique fournira donc plus de lisibilité, au départ, même si l'acte de codification en répartira le contenu entre plusieurs titres et articles du code de l'environnement.

Le tableau suivant récapitule la liste des mesures devant figurer dans ce décret.

Décret d'application pour la mise en œuvre de l'agence française pour la biodiversité

Mesures à prendre	Objet	Abrogations
Mesures relatives à l'agence française pour la biodiversité	<p>Tutelle – organisation territoriale – Conseil d'administration – Direction - conseil scientifique et technique – comités d'orientation - Dispositions financières et comptables – Contrôle</p> <p>Substitution aux établissements intégrés par l'agence française de la biodiversité dans les différents textes</p>	<p>Décret 2006-1266 relatif à l'Agence des aires marines et aux parcs naturels maris (abrogation partielle)</p> <p>Décret 2007-443 relatif à l'ONEMA</p> <p>Décret 2013-701 relatif au conseil d'administration de l'ONEMA</p> <p>Décret 2009-377 relatif aux parcs nationaux (abrogation partielle : art. 10)</p> <p>Décret 2006-944 relatif aux parcs nationaux (abrogation partielle, partie relative à PNF)</p> <p>Décret 2011-2020 relatif aux parcs nationaux (abrogation partielle : article 22)</p> <p>Substitution simple : décret 2013-282 relatif à la présentation des candidats aux élections des représentants du personnel au conseil d'administration de l'ONEMA, de l'AAMP, de l'ONCFS et du CERCL</p>
Mesures relatives aux organismes rattachés	Modalités, règles de fonctionnement	

Mesures à modifier	Objet	Modification
Décret 2011-916	Décret d'organisation du MNHN	Mise en place d'unité commune avec l'AFB Modification du R131-49 du code de l'environnement
Décret 84-38 fixant la liste des établissements publics administratifs prévus au 2° de l'article 3 de la loi 84-16	Dérogation pour l'emploi de contractuels	Ajout de l'agence française pour la biodiversité

Volet ressources humaines :

- l'article 6 prévoit que les agents contractuels de droit public des établissements mentionnés aux articles L. 131-8, L. 322-1, L. 331-1 et L. 421-1 du code de l'environnement qui occupent en cette qualité des fonctions qui correspondent à un besoin permanent sont régis par des dispositions réglementaires communes définies par décret en Conseil d'État ;
- un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de l'article 8 relatif aux mesures transitoires concernant la représentation des personnels au sein des instances compétentes ;
- le cas échéant : décret en Conseil d'État sur les conditions dans lesquelles le directeur général peut disposer d'une délégation de pouvoirs du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie en matière de gestion des personnels fonctionnaires.

6.2. Applicabilité en Outre-mer

Les dispositions s'appliquent de plein droit aux départements d'outre-mer dans les mêmes conditions qu'en métropole. Pour les collectivités d'Outre-mer, une analyse au cas par cas va être conduite. Elle permettra de consolider l'action déjà entreprise notamment par l'Agence des Aires Marines Protégées et l'initiative française pour la protection des récifs coralliens.

7. Entrée en vigueur

Le Président de la République en ouverture de la Conférence environnementale de 2013 a rappelé sa volonté de mettre en place l'Agence dès 2015. Sachant qu'il est plus confortable administrativement et budgétairement de respecter l'annualité budgétaire et les exercices comptables qui en découlent, l'objectif calendaire évoqué serait le 1^{er} janvier. L'année 2014 devra donc être à la fois celle de la création des supports législatifs et réglementaires de l'Agence, mais aussi celle de la préfiguration de l'organisation et celle de l'adoption des dispositifs sociaux statutaires et de transferts des missions

ainsi que de la consolidation des moyens.

Il est important que l'ensemble des services rendus par les organismes appelés à intégrer la future agence puissent rester fonctionnels ; l'entrée en vigueur devra donc privilégier cette continuité.

Cependant, la construction d'un opérateur nouveau, bâti pour l'action de structuration de la connaissance, d'amélioration de la gestion des ressources naturelles terrestres et marines, de partenariat avec les territoires et d'innovation en faveur de la nature demandera une série de conventions, contrats, accords... qui pourront voir leur négociation prolongée sur l'année 2015.

Il en sera de même des programmes d'action et appels à projets qui s'élaboreront au cours de l'année 2015 voire 2016.

Table des annexes

[Annexe 1. Mobilisation des acteurs de la SNB](#)

[Annexe 2. Présentation des structures concernées \(missions, moyens, effectifs, organisation\)](#)

[Annexe 2.1. ONEMA – Office national de l'eau et des milieux aquatiques](#)

[Annexe 2.2. PNF – Parcs nationaux de France](#)

[Annexe 2.3. AAMP – Agence des aires marines protégées](#)

[Annexe 2.4. GIP ATEN - Atelier technique des espaces naturels](#)

[Annexe 2.5. FCBN – Fédération des conservatoires botaniques nationaux](#)

[Annexe 2.6. RNF \(Réserves nationales de France\)](#)

[Annexe 2.7. FCEN \(Fédération des Conservatoires des Esaces naturels\)](#)

[Annexe 2.8. FPRNF \(Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France](#)

[Annexe 2.10. Parcs Nationaux](#)

[Annexe 2.11. SPN \(Service du Patrimoine Naturel\) du MNHN \(Muséum national d'histoire naturel\)](#)

Annexe 1. Mobilisation des acteurs de la SNB

Le mécanisme de mobilisation des acteurs comprend deux étapes.

1. Tous les acteurs sont d'abord invités à signer « l'adhésion à la SNB » pour manifester leur intérêt, valoriser et faire connaître la SNB au sein de leurs réseaux. Au 19 novembre 2013, 354 organismes avaient ainsi adhéré à la SNB : 142 Associations et autres structures participant à la protection, connaissance ou éducation à l'environnement, 123 Entreprises et Organisations professionnelles, 46 Etablissements Publics, 41 Collectivités territoriales et 2 Syndicats de travailleurs.
2. Chaque adhérent est ensuite invité à s'engager dans l'action en soumettant un engagement volontaire dans les deux ans suivant son adhésion. L'engagement volontaire est un projet inscrit au cœur de l'activité de l'organisme, contenant un ensemble d'actions cohérentes et significatives, allant au-delà du simple respect de la législation, dans un esprit d'amélioration progressive et de façon proportionnée à la capacité de son porteur. Après analyse par un binôme d'évaluateurs composé d'un expert mandaté et d'un membre de la commission « engagement des acteurs » du comité national SNB où sont représentés les 7 collèges qui ont participé à la révision de la stratégie, cet engagement volontaire peut être « reconnu SNB » par le comité national de la SNB. En 2012, lors du premier appel à reconnaissance SNB, 33 acteurs ont déposé un projet d'engagement volontaire. 22 projets, portés par 23 acteurs, émanant principalement des grandes entreprises, mais aussi du secteur associatif, des collectivités territoriales et du monde syndical ont été retenus. Pour la deuxième session d'appel à reconnaissance SNB, en 2013, ce sont 47 dossiers d'engagement volontaire qui ont été soumis ; 33 projets présentés par des entreprises, des associations, des collectivités territoriales et des établissements publics ont été reconnus. Cette progression des engagements traduit une dynamique, timide, mais constante d'adhésion de la société à la stratégie nationale pour la biodiversité.

Annexe 2. Présentation des structures concernées (missions, moyens, effectifs, organisation)

Annexe 2.1. ONEMA – Office national de l'eau et des milieux aquatiques

Missions

L'office national de l'eau et des milieux aquatiques a été créé par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, qui a défini ses missions (L213-2 du code de l'environnement). Sa création vise à favoriser une gestion globale et durable de la ressource en eau et des écosystèmes aquatiques. Elle s'inscrit dans l'objectif de reconquête de la qualité des eaux et d'atteinte des objectifs de bon état écologique fixés par la directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000.

Art. L213-2 du Code de l'environnement :

L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques est un établissement public de l'Etat à caractère administratif. Il a pour mission de mener et de soutenir au niveau national des actions destinées à favoriser une gestion globale, durable et équilibrée de la ressource en eau, des écosystèmes aquatiques, de la pêche et du patrimoine piscicole.

A ces fins, il participe à la connaissance, la protection et la surveillance de l'eau et des milieux aquatiques ainsi que de leur faune et de leur flore, et contribue à la prévention des inondations.

Il apporte son appui aux services de l'Etat, aux agences de l'eau et aux offices de l'eau dans la mise en œuvre de leurs politiques.

Il assure la mise en place et la coordination technique d'un système d'information visant au recueil, à la conservation et à la diffusion des données sur l'eau, les milieux aquatiques, leurs usages et les services publics de distribution d'eau et d'assainissement. Les collectivités territoriales ou leurs groupements sont associés à leur demande à la constitution de ce système d'information.

L'office garantit une solidarité financière entre les bassins, notamment vis-à-vis de ceux des départements et collectivités d'outre-mer ainsi que de la Nouvelle-Calédonie. Il conduit ou soutient des programmes de recherche et d'études qui sont communs à tous les bassins ou revêtent un intérêt général, en particulier sous la forme de concours financiers à des personnes publiques ou privées.

Il mène et soutient des actions nationales de communication et de formation.

En définitive, les missions de l'ONEMA peuvent se classer en cinq grandes catégories :

- l'appui technique aux politiques de l'eau,
- la recherche, le développement et l'innovation sur les enjeux de la gestion durable de l'eau et des milieux aquatiques,
- la connaissance de l'état et des usages de l'eau et des milieux aquatiques,
- le contrôle des usages et la police de l'eau et des milieux aquatiques,

- le financement des politiques spécifiques (solidarité inter-bassins et plan national Ecophyto)

Moyens et effectifs

L'origine des moyens financiers de l'ONEMA a été définie par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 :

Art. L213-5 : Les ressources de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques comprennent les contributions des agences de l'eau prévues par l'article L 213-9-2 et des subventions versées par des personnes publiques.

Art. L213-9-2

[...] V.-L'agence de l'eau contribue financièrement aux actions menées par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques mentionné à l'article L 213-2. Le montant de cette contribution est fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement et des finances. Il est calculé en fonction du potentiel économique du bassin hydrographique et de l'importance relative de sa population rurale.

Ainsi l'article 83 de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a prévu que les agences de l'eau versent chaque année une contribution de 108 M€ à l'Onema dans le cadre de leur 9ème programme. Cette contribution s'est substituée à divers dispositifs antérieurs (prélèvement de solidarité sur l'eau à la charge des agences de 83 M€, redevances perçues par les agences auprès des pêcheurs pour 10 M€ remplaçant l'ex-taxe piscicole, solidarité outre-mer via l'ex FNDAE pour 8 M€).

Pour la période couvrant les Xèmes programmes des agences de l'eau, le montant de la contribution des agences à l'ONEMA a été augmenté, notamment pour renforcer la solidarité envers les DOM et la Corse, renforcer l'innovation et l'expérimentation, etc...,

Ainsi, l'article 124 de la LFI pour 2012 prévoit ainsi que « *le total des contributions des agences de l'eau aux ressources financières de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, hors versements opérés en application du V de l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement, ne peut excéder 150 millions d'euros par an entre 2013 et 2018, dont 30 millions d'euros par an au titre de la solidarité financière entre les bassins vis-à-vis des départements et collectivités d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie et de la Corse, prévue à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 213-2 du même code.* ».

L'arrêté du 30 janvier 2013, pris en application, fixe le montant et la répartition entre agences de l'eau de leur contribution à l'ONEMA pour la période. Ce montant est fixé à 145 M€ par an pour les années 2013 à 2015, et à 150 M€ par an pour les années 2016 à 2018.

De plus la loi de finances pour 2009 a affecté à l'Onema une fraction de la redevance pour pollutions diffuses, avec un taux national en augmentation, perçue par les agences de l'eau afin de contribuer au

financement du plan. Ce montant s'élève à 41 millions d'euros, mais est destiné à financer en totalité le plan « Ecophyto 2018 ».

Au 31/12/2012, l'Onema emploie 909 personnes (soit 897,8 ETP) dont plus de 80 % dans les 9 délégations interrégionales (170 agents) et les services présents dans tous les départements de métropole et d'outre-mer (570 agents).

En 2012, les effectifs en ETP moyens se répartissent globalement, selon les grandes missions de l'ONEMA, de la manière suivante :

- 8% pour l'appui technique aux politiques de l'eau ;
- 7% pour la recherche-développement et à l'innovation ;
- 22% pour la connaissance de l'état et des usages de l'eau et des milieux aquatiques ;
- 38% sur le contrôle des usages.

Les effectifs restants (25%) se consacrent aux fonctions support et au suivi du financement des politiques spécifiques : ceci concerne notamment la formation (5%), le management et pilotage (4%), la gestion des ressources humaines (5%), les finances et la comptabilité (4%).

Organisation

L'organisation de l'ONEMA repose sur trois échelons : les services centraux, les directions interrégionales (DIR) et les services départementaux (SD).

Les services centraux, implantés à Vincennes (Val-de-Marne), sont composés de la direction générale et du secrétariat général. La direction générale développe une capacité d'expertise de haut niveau en appui aux politiques publiques de gestion de l'eau, assure le pilotage de l'établissement, la coordination du système d'information sur l'eau (SIE), est en charge des actions relatives à la solidarité financière envers les bassins de l'outre-mer et de Corse, et apporte son soutien aux délégations interrégionales et aux services départementaux. Elle s'organise en trois directions : la direction de l'action scientifique et technique ; la direction de la connaissance et de l'information sur l'eau ; la direction du contrôle des usages et de l'action territoriale. Le secrétariat général coordonne les services de gestion et de support aux activités de l'établissement.

L'Onema comprend 9 délégations interrégionales en métropole dont le découpage géographique est basé sur les régions administratives regroupées. Les délégations représentent l'établissement auprès des autorités territoriales et, pour cinq d'entre elles, auprès du comité de bassin. Elles encadrent et animent les services départementaux qui leur sont rattachés. Elles organisent le recueil et la valorisation des données sur l'état des milieux et des espèces. Elles apportent leur appui technique aux services de l'Etat et aux gestionnaires de l'eau, notamment en matière d'ingénierie écologique. Elles encadrent et animent aux plans technique et réglementaire l'activité de contrôle et de police exercée par les services départementaux. Les délégations interrégionales de l'ONEMA sont membres, aux côtés de la DREAL de bassin et de l'agence de l'eau, du secrétariat technique de bassin (STB). Le

STB est notamment chargé de proposer le contenu technique du projet de SDAGE au comité de bassin et d'élaborer les projets de programmes de mesures et de programme de surveillance pour le compte du Préfet coordonnateur de bassin, ces documents étant élaborés en application de la directive cadre sur l'eau.

Dans les services départementaux ou interdépartementaux (dans l'Ouest de l'Ile-de-France), les techniciens et agents techniques de l'environnement exercent trois missions principales. Ils mènent des actions de contrôle des usages et apportent un appui technique aux services de police de l'eau. Ils assurent le recueil de données sur l'état et les usages de l'eau et des milieux aquatiques, ainsi que sur les espèces. Ils apportent un appui technique aux gestionnaires et aux autorités chargées de mettre en œuvre la politique de l'eau, notamment en matière d'ingénierie écologique, et assurent le suivi d'opérations locales de gestion concertée de l'eau.

En Outremer, les fonctions de la délégation interrégionale sont remplies directement par la direction du contrôle des usages et de l'action territoriale (au siège). Les services départementaux sont également organisés de manière spécifique, selon les situations locales, en concertation étroite avec les autres établissements publics implantés. Le DEAL est le correspondant local de l'Onema pour la mise en œuvre de la solidarité interbassins portée par l'établissement.

Annexe 2.2. PNF – Parcs nationaux de France

Missions

L'établissement public national à caractère administratif « Parcs nationaux de France » a été créé par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 (art. 11), qui a défini ses missions (modifiées par la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010, art. 141).

Article L331-29 du code de l'environnement

Cet établissement public a pour mission de :

- 1. prêter son concours technique et administratif aux établissements publics des parcs nationaux, notamment par la création de services communs afin de faciliter leur fonctionnement, leur apporter son appui technique et administratif, et favoriser la coordination de leurs actions aux plans national et international ;*
- 2. apporter son concours à l'application des statuts communs à ses personnels ou à ceux des parcs nationaux en veillant notamment à permettre la mobilité de ces personnels entre les parcs nationaux, et entre ceux-ci et lui-même ;*
- 3. organiser et contribuer à mettre en œuvre une politique commune de communication nationale et internationale ;*
- 4. représenter, le cas échéant, les établissements publics des parcs nationaux dans les enceintes nationales et internationales traitant de sujets d'intérêt commun à tout ou partie de ces établissements ;*
- 5. de faire déposer et administrer, dans les conditions prévues aux articles L 715-1 à 715-3 du code de la propriété intellectuelle, les marques collectives des parcs nationaux et de Parcs nationaux de France, pour attester que les produits et les services, issus d'activités exercées dans les parcs nationaux, s'inscrivent dans un processus écologique en vue notamment de la préservation ou de la restauration de la faune et de la flore ;*
- 6. contribuer au rassemblement des données concernant les parcs nationaux et l'activité des établissements publics des parcs nationaux ;*
- 7. donner au ministre chargé de la protection de la nature un avis sur les questions concernant la mise en œuvre de la politique des parcs nationaux et lui présenter toute étude ou projet dans ce domaine ;*
- 8. donner son avis au ministre chargé de la protection de la nature sur le montant et la répartition qu'il arrête des ressources financières globalement affectées aux parcs nationaux.*

Les missions de PNF peuvent se regrouper en 4 activités principales : les services communs apportés aux parcs nationaux (défense de la marque, services comptables et financiers, GRH, systèmes d'information), le centre de ressources, la communication et la représentation, et enfin les fonctions support.

Moyens et effectifs

Article L331-29 du code de l'environnement

Les ressources de l'établissement sont constituées notamment par des participations de l'Etat et, éventuellement, des établissements publics des parcs nationaux et des collectivités territoriales, par toute subvention publique ou privée et, s'il y a lieu, par des redevances.

Pour 2012, les dépenses de fonctionnement (hors dépenses de personnel) se montent à 3,5 M€. Elles se répartissent ainsi selon les principales activités :

- services communs : 36%
- centre de ressource : 29%
- communication et représentation : 10%
- fonction support : 25%

En 2012, les effectifs de PNF représentent 46 ETPT. Ils se répartissent selon les principales activités ainsi :

- services communs : 33%
- centre de ressource : 43.5%
- communication et représentation : 11,5%
- fonction support : 12%

Organisation

Les services de PNF sont implantés intégralement à Montpellier (Hérault).

Annexe 2.3. AAMP – Agence des aires marines protégées

Missions

L'agence des aires marines protégées est un établissement public national à caractère administratif, créé par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 (art. 18).

Article L334-1 du code de l'environnement

[...] II. - L'agence anime le réseau des aires marines protégées françaises et contribue à la participation de la France à la constitution et à la gestion des aires marines protégées décidées au niveau international.

A cette fin, elle peut se voir confier la gestion directe d'aires marines protégées. Elle apporte son appui technique, administratif et scientifique aux autres gestionnaires d'aires marines protégées et suscite des projets d'aires marines protégées afin de constituer un réseau cohérent. Elle contribue ainsi à la mise en œuvre des engagements internationaux de la France en faveur de la diversité biologique marine et côtière.

Elle peut en outre être chargée par l'Etat de toute action en rapport avec ses missions statutaires.

Le législateur a donc souhaité intégrer l'ensemble de ces missions au sein d'un seul établissement (les parcs naturels marins sont des services de l'Agence et sont dépourvus de la personnalité morale). D'un point de vue opérationnel, ces missions sont regroupées au travers deux grandes fonctions : la gestion des aires marines protégées, et l'appui aux politiques publiques pour la protection du milieu marin.

Ce modèle et cette organisation permettent une mutualisation des moyens mis à disposition et une efficacité de l'action publique en assurant à la fois la cohérence et le respect d'une doctrine nationale sur l'ensemble du réseau des Parcs marins et un appui technique aux politiques publiques sur les questions liées à la protection du milieu marin.

Lors de son rapport en 2009 sur l'Agence des aires marines protégées, la Cour des comptes avait reconnu l'opportunité et l'efficacité de ce modèle intégré. La Cour avait également reconnu le positionnement institutionnel de l'Agence, en la présentant « comme une réponse à la difficulté des services de l'Etat à développer une stratégie cohérente sur le long terme ».

Les missions de l'agence des aires marines protégées s'articulent autour de 5 grandes activités, détaillées ci-après, et d'une fonction support transversale.

Elle contribue au recueil et au traitement de données sur les espaces marins et leur biodiversité.

Elle intervient sur les milieux naturels et les patrimoines culturels en gérant les espaces protégés et en accompagnant l'évolution des pratiques des usagers du milieu marin.

Elle contribue à l'animation du réseau des gestionnaires et à la sensibilisation du public.

Elle contribue à la surveillance et à la police des espaces protégés.

Enfin, elle mène des études et expertises afin d'appuyer la création de nouvelles aires protégées, d'organiser leur gestion, d'évaluer l'incidence des activités humaines sur le milieu et de contribuer à la présence française à l'international.

Les résultats obtenus sont notamment une couverture des eaux sous juridiction française qui est passée de 0,02% à près de 4%, avec en particulier la création de 5 parcs naturels marins, la mise en place du réseau Natura 2000, une amélioration de la connaissance du milieu marin directement utilisable pour la DCSMM et Natura 2000, et une reconnaissance internationale affirmée lors du 3e congrès international des aires marines protégées organisé par l'Agence à Marseille en octobre 2013. Le déploiement du dispositif des aires marines protégées et de leur gestion est à peu près à mi-chemin des objectifs politiques fixés par la stratégie nationale.

Moyens et effectifs

La loi n°2006-436 du 14 avril 2006 a prévu les ressources financières de l'agence.

Article L334-2 du code de l'environnement

Les ressources de l'agence sont notamment constituées par des contributions de l'Etat et, le cas échéant, des gestionnaires d'aires marines protégées et des collectivités territoriales, par toute subvention publique ou privée et, s'il y a lieu, par des redevances pour service rendu et le produit de taxes.

Les dépenses de fonctionnement se montent en 2012 à 23M€ (dont 36% de masse salariale). Elles se répartissent ainsi :

- Recueil et traitement de données : 37%
- Etudes et expertise : 28%
- Intervention sur les milieux naturels et les espaces culturels : 5%
- Sensibilisation et animation : 13%
- Surveillance et police : 4%
- Soutien et management : 13%

Les effectifs de l'AAMP au 31/12/2012 s'élèvent à 120 ETP sous plafond, plus 54 personnes hors plafond.

Organisation

Le siège de l'agence des aires marines protégées, implanté à Brest (Finistère) s'organise autour de deux départements « appui aux politiques publiques » (APP) et « parcs naturels marins » (PNM), du secrétariat général (SG) et d'une agence comptable.

L'AAMP comprend également deux types d'entités déconcentrées : les parcs naturels marins (PNM), rattachés au sein du département « parcs naturels marins » et les antennes de l'Agence, rattachées au sein du département « appui aux politiques publiques ».

Les antennes locales de l'Agence sont implantées sur les façades méditerranéenne (Toulon), atlantique (Brest), en Manche (Le Havre), dans le Pacifique (Papeete, Polynésie française et Nouméa, Nouvelle-Calédonie) et dans les Caraïbes (Saint-Claude, Guadeloupe).

Trois parcs naturels marins sont situés en métropole (le parc naturel marin d'Iroise, le parc naturel marin du golfe du Lion, le parc naturel marin des estuaires picards et des milieux marins d'Opale) et deux en outre-mer (le parc naturel marin de Mayotte et le parc naturel marin des Glorieuses). Enfin, plusieurs parcs sont en phase d'étude, dans le cadre de missions mises en place par l'Agence (futur parc d'Arcachon, futur parc de l'estuaire de la Gironde-mer Pertuis, mission du golfe normand-breton, mission Martinique, mission cap Corse).

Gouvernance

La gouvernance au sein de chaque Parc est assurée au travers de conseils de gestion, qui associent les élus des collectivités territoriales riveraines ou insulaires, les usagers et les associations de protection de l'environnement à l'exercice des pouvoirs détenus par l'Etat en mer sur des espaces remarquables, autour d'un projet formalisé dans un plan de gestion, selon des modalités qui respectent les prérogatives des représentants de l'Etat, mais qui dépassent le rôle d'un pur comité consultatif. Il est lié au conseil d'administration qui en contrôle le fonctionnement notamment au travers de l'approbation du plan de gestion du parc et des rapports d'activité.

Le conseil de gestion est l'instance pour élaborer le plan de gestion et organiser sa mise en œuvre, ainsi que pour dialoguer avec les autorités administratives en mer sur les modalités d'application de la réglementation ordinaire à cet espace marin remarquable, en mobilisant pleinement les possibilités des textes sectoriels existants : pouvoir de proposition de dispositions réglementaires aux autorités compétentes en mer et avis conforme (par délégation du conseil d'administration de l'Agence) sur les autorisations concernant une activité susceptible d'altérer de façon notable l'espace maritime d'un parc naturel marin, sauf pour ce qui concerne l'ordre public en mer.

Annexe 2.4. GIP ATEN - Atelier technique des espaces naturels

Missions

L'Aten est un groupement d'intérêt public créé en 1997 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement. En 2010, il a été prorogé jusqu'en 2017 et élargi à de nouveaux membres. Les membres sont le MEDDE, des établissements publics (PNF, le Conservatoire des espaces lacustres et des rivages littoraux, l'AAMP, l'ONCFS et l'ONF), des collectivités territoriales (Région Languedoc-Roussillon, région Ile-de-France, région Rhône-Alpes, le CG de l'Isère, le CG de la Drôme), un syndicat mixte (Espaces départementaux naturels du Nord-Pas-de-Calais), des associations (RNF, la FPNR, la FCEN, la LPO, Rivages de France, et le réseau des Grands sites de France) et une fondation, centre de recherche (la station biologique de la Tour du Valat).

Comme tous les groupements d'intérêts publics, l'Aten offre des services à ses propres membres en priorité, qui regroupent plus de 5000 professionnels travaillant à la sauvegarde des patrimoines naturels. Le GIP permet la mise en commun de ressources. Cet objectif général se décline en 4 missions principales.

- L'ATEN rassemble, structure et diffuse les connaissances et les méthodes pour la gestion durable des espaces naturels.
- Il développe des outils de planification et d'évaluation à l'usage de ses membres (guides méthodologiques, logiciels, etc.).
- Il promeut la filière professionnelle des espaces naturels afin de la rendre attractive, d'adapter les métiers et d'améliorer l'orientation.
- Il anime les réseaux techniques, et notamment celui des gestionnaires de sites Natura2000 et facilite les échanges inter réseaux. Cela permet de capitaliser et diffuser des expériences de terrain, de diffuser les outils et méthodes de gestion et de former les gestionnaires d'espaces naturels.

Moyens et effectifs

Les moyens financiers sont constitués pour environ 80% de participation des membres et de mises à disposition. Le reste des moyens financiers provient de financements de projet et de vente de prestations. Les dépenses de fonctionnement en 2012 s'élèvent à 2,25M€, hors masse salariale.

Pour réaliser ses missions, l'ATEN dispose de 34 agents (soit 32,7 ETPT).

Organisation

Le GIP ATEN est implanté à Montpellier.

Annexe 2.5. FCBN – Fédération des conservatoires botaniques nationaux

Missions

Le FCBN est une association. Les missions de la FCBN sont précisées à l'article L.414-10 du code de l'environnement.

Une fédération nationale regroupe l'ensemble des conservatoires botaniques nationaux. Elle assure une coordination technique pour l'exercice de leurs missions et les représente auprès des pouvoirs publics.

La FCBN joue un rôle de tête de réseau pour l'ensemble des Conservatoires botaniques nationaux. Elle anime le réseau et constitue un centre de ressources. La FCBN est également une plate-forme technique de coordination de dossiers nationaux. Elle anime l'organisation et la coordination de l'expertise nationale des CBN en s'appuyant sur les connaissances et compétences réunies dans le réseau. Elle apporte son concours à la préparation et la mise en œuvre des politiques en matière de patrimoine naturel, en particulier dans les domaines de la flore sauvage et des végétations et habitats naturels et semi-naturels.

Les missions de la Fédération ont été structurées autour des cinq activités suivantes :

1. représentation du réseau
2. appui, animation du réseau et centre de ressources
3. soutien aux politiques publiques
4. création de supports de communication et de diffusion de la connaissance
5. administration générale et fonctions support

Moyens et effectifs

Pour assurer ses missions, la FCBN bénéficie principalement d'une subvention de fonctionnement du MEDDE (en 2012, 2,2 M€). Cette ressource financière est complétée par des subventions complémentaires de services déconcentrés ou d'établissements publics, les cotisations des CBN ainsi que la vente de prestations. Globalement, les recettes se montent en 2012 à 2,9 M€. Ces moyens financiers ont principalement financé des charges d'intervention (41%) correspondant à des commandes aux CBN et les charges de personnel (23%).

Les effectifs de la FCBN représentent 10,3 ETPT.

Organisation

La FCBN est implanté à Montreuil (Seine-Saint-Denis).

Annexe 2.6. RNF (Réserves nationales de France)

Missions

L'association « Réserves Naturelles de France » (RNF), créée en 1994, coordonne et anime le réseau des gestionnaires de réserves naturelles. Elle vise notamment à :

- coordonner et faire vivre le réseau des gestionnaires de réserves naturelles (via l'échange d'expériences, la réflexion stratégique et le développement d'outils spécifiques, afin, notamment, d'accroître les compétences en matière de gestion et de conservation du patrimoine naturel et en apportant un appui spécifique renforcé aux gestionnaires des réserves naturelles d'outre-mer ;
- favoriser la connaissance et le suivi du patrimoine naturel des réserves naturelles ;
- accompagner, développer et valoriser la politique nationale de protection du patrimoine naturel par le biais des travaux de ses commissions et de ses publications, notamment dans le cadre des travaux de définition d'une stratégie de création de réserves associant les régions ;
- inciter les gestionnaires à être des pôles de compétences sur le patrimoine naturel au sein des territoires et à participer à des projets de développement durable.

L'association regroupe à la fois des organismes gestionnaires de réserves naturelles (plus de 150), et des agents travaillant pour ces réserves (plus de 300).

Avec la LOLF, RNF est devenue « opérateur de l'Etat ». Cette nouvelle dimension a amené l'association, sur la demande du ministère, à modifier ses statuts en 2007, afin de permettre une meilleure représentation des organismes gestionnaires au sein de l'association.

Moyens et effectifs

Le budget primitif de RNF pour 2013 s'établit à 2,265 M€. La subvention du MEDDE s'élève à 1 M€.

Les effectifs de RNF sont de 20 emplois rémunérés par l'opérateur, dont 13 emplois sous plafond et 7 emplois hors plafond (PAP 2012).

Organisation :

Le siège de RNF est implanté à Quétigny (Côte-d'Or).

Annexe 2.7. FCEN (Fédération des Conservatoires des Esaces naturels)

Missions

Créée en 1988, la Fédération des Conservatoires d'espaces naturels (FCEN) est une association qui rassemble les Conservatoires d'espaces naturels. Le rôle principal de la FCEN est de représenter le réseau des conservatoires d'espaces naturels (CEN), acteurs essentiels dans la préservation des espaces naturels et dont l'expérience de gestionnaire d'espace est utile pour alimenter l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques relatives à la biodiversité.

Les missions de la FCEN et des CEN sont définies à l'article L414-11 du code de l'environnement :

« I. — Les conservatoires régionaux d'espaces naturels contribuent à la préservation d'espaces naturels et semi-naturels notamment par des actions de connaissance, de maîtrise foncière et d'usage, de gestion et de valorisation du patrimoine naturel sur le territoire régional.

Conjointement, l'État et la région ou, pour la Corse, la collectivité territoriale de Corse peuvent, pour une période déterminée, agréer les conservatoires régionaux d'espaces naturels.

II. — La fédération des conservatoires d'espaces naturels regroupe l'ensemble des conservatoires régionaux d'espaces naturels. Elle assure leur représentation et leur coordination technique à l'échelon national aux fins de la mise en œuvre des missions visées au I. »

Les 29 conservatoires d'espaces naturels (CEN) et leur fédération sont des acteurs incontournables de la préservation des milieux naturels. Ils assurent la gestion de plus de 2 700 sites sur 144 000 ha dont la majorité présentent une biodiversité remarquable et plus de la moitié participent au réseau Natura 2000.

Une stratégie d'actions a été validée en 2003 par le réseau des CEN pour la fédération et détermine ses priorités d'intervention, selon 4 thèmes :

- cohérence du réseau ;
- contribution aux politiques de conservation des espaces naturels ;
- soutien et actions en faveur des Conservatoires ;
- suivi du réseau et des actions.

En outre, une convention pluri-annuelle d'objectifs (2012-2014) lie la FCEN au ministère de l'écologie, dont laquelle trois objectifs principaux sont identifiés :

- regrouper les conservatoires d'espaces naturels, développer le réseau et adapter sa gouvernance ;

- améliorer les compétences au sein des conservatoires régionaux, assurer la coordination technique et développer des outils pour renforcer l'efficacité du réseau;

- représenter le réseau en participant aux instances de concertations et en développant les partenariats.

Moyens

Le budget de fonctionnement de la fédération s'élève à environ 1,4 M€ par an, à partir de subventions publiques provenant du ministère de l'écologie et de ses services déconcentrés (50%), d'établissements publics (environ 20%), des collectivités et des fonds européens. Des difficultés de trésorerie ont été mises en évidence, en raison des délais de recouvrement des subventions, engendrant des déficits de trésorerie récurrents. La FCEN s'est donc engagée dans une importante diversification de ses partenariats.

Organisation

La Fédération est **administrée par** :

- un Conseil d'administration qui rassemble des représentants bénévoles des Conservatoires adhérents, deux représentants d'autres gestionnaires de milieux naturels (Conservatoire du littoral et Réserves naturelles de France) et d'un représentant du personnel salarié des Conservatoires.
- un Bureau qui suit la mise en œuvre des actions.

L'équipe salariée comprend 17 personnes réparties sur 2 sites :

- Orléans : le siège administratif avec le Plan Loire et l'Animation du réseau
- Besançon : le Pôle relais Tourbières et le Plan national d'actions Chiroptères.

Annexe 2.8. FPNRF (Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France)

Missions

La Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), association de loi de 1901 créée en 1971, regroupe et anime les 48 parcs naturels régionaux et en constitue la tête de réseau pour contribuer au développement et soutenir la politique nationale des Parcs naturels régionaux. La FPNRF, dans le respect de ces objectifs, représente les intérêts collectifs des parcs naturels régionaux auprès des instances nationales et internationales, participe à la définition et à la mise en œuvre de la politique en faveur des espaces ruraux français, diffuse et fait connaître l'éthique des parcs naturels régionaux et leurs actions, en France et à l'international.

Parmi ses missions, la FPNRF assure le pilotage du pôle « Échanges » du Centre de ressources national Trame verte et bleue. Dans ce cadre, la FPNRF :

- réalise et diffuse la lettre d'information nationale TVB,
- coordonne des actions liées à l'échange : animation d'un réseau d'acteurs praticiens de la TVB via des réunions d'échanges thématiques,
- collecte des expériences sur la TVB dans les territoires de projet (dont les PNR),
- anime le réseau des PNR pour une expérimentation accrue de la mise en œuvre de la TVB.

Moyens et effectifs

Pour assurer sa contribution au centre de ressources Trame verte et bleue, la FPNRF bénéficie d'un financement dédié à hauteur de 124 000 € en 2013, dans le cadre de la subvention de fonctionnement du MEDDE. Au total, les moyens financiers prévus pour cette action en 2013 s'élèvent à 152 520 €, la subvention du ministère étant complétée par des financements internes à la FPNRF (cotisations). Ces moyens financent les charges de fonctionnement (63 K€) et les charges de personnel (90 K€) liés à l'action. Les effectifs de la FPNRF affectés à cette action représentent 1,5 ETP (dont 0,5 en CDD).

Organisation territoriale

Les services de la FPNRF sont implantés à Paris.

Annexe 2.9. Parcs Nationaux

Missions

Les parcs nationaux sont des établissements publics à caractère administratif qui ont pour objectif de protéger un patrimoine naturel, culturel et paysager exceptionnel, sur terre et en mer. La composition de ces territoires est déterminée en partie par certaines activités humaines respectueuses des milieux naturels, tout en prenant en compte les solidarités écologiques entre les « cœurs » protégés et « l'aire optimale d'adhésion », qui sont traduites dans une charte. Ce projet de territoire vise une gestion intégrée exemplaire et un développement économique et social compatible avec le caractère du parc.

La charte propose aux acteurs du territoire de fédérer leurs ambitions autour d'une vision partagée, dans un projet commun qui mise sur les solidarités écologiques et sociales entre le cœur protégé et sa région environnante. Chacun s'engage à mettre en œuvre ses compétences propres en cohérence avec les orientations convenues ensemble. Les établissements publics des parcs nationaux souhaitent associer à l'élaboration de ce projet commun leurs partenaires, et au premier chef les communes, sous l'égide de leur conseil d'administration à majorité locale. La libre adhésion de chaque commune à la charte permet au Parc national de se constituer, par agrégation des territoires autour du cœur, formant ainsi " l'aire d'adhésion

Les parcs nationaux sont régis par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 et les décrets n°2006-943 et 944 codifiés aux articles L.331-1 et R.331-1 et suivants du code de l'environnement.

Ces établissements publics ont pour missions principales :

1. la surveillance du territoire et la police de l'environnement ;
2. la connaissance et le suivi continu du patrimoine naturel culturel et paysager ;
3. la participation à la recherche scientifique ;
4. les études et l'ingénierie en soutien au développement local durable ;
5. les interventions sur le patrimoine naturel, culturel et paysager ;
6. la création et la maintenance d'infrastructures d'accueil ;
7. les prestations d'accueil, d'animation et de pédagogie ;
8. la création de supports de communication et de pédagogie.

Moyens et effectif

Le budget primitif des 10 établissements publics de parcs nationaux s'élève à 80,7 M€, dont une subvention du MEDDE de 64,1M€ pour l'année 2013.

Les effectifs des établissements publics de parcs nationaux au 31/12/2012 s'élèvent à 817 ETP sous plafond et 27 ETP hors plafond (dont 6 contrats aidés).

Organisation

Les établissements publics de parcs nationaux sont au nombre de dix : parc national de la Vanoise (dont le siège administratif est situé à Chambéry 73) ; parc national de Port-Cros (Hyères 83), parc national des Pyrénées (Tarbes 65) ; parc national des Cévennes (Florac 48) ; parc national des Écrins (Gap 05) ; parc national du Mercantour (Nice 06) ; parc national de la Guadeloupe (Saint-Claude 97120) ; parc national de la Réunion (Plaine des Palmistes 97431) ; le parc amazonien de Guyane (Remire-Montjoly 97354) et parc national des Calanques (Marseille 13).

Chaque établissement public de parc national est administré par un conseil administration, dont l'effectif varie de 42 à 88 membres, composés de représentants de l'État, et des collectivités territoriales auxquels s'ajoutent des personnalités qualifiées. Chaque établissement public dispose également d'un conseil scientifique et d'un conseil économique, social et culturel.

Annexe 2.10. SPN (Service du Patrimoine Naturel) du MNHN (Muséum national d'histoire naturelle)

Missions

Le SPN comprend 8 pôles.

1. Le pôle « espèces » comprend deux missions : l'inventaire des espèces et l'expertise.
2. Le pôle « espaces » comprend deux missions : l'inventaire des espaces à enjeux pour la biodiversité et la connaissance des zones humides.
3. Le pôle « connaissance » gère 4 programmes de connaissance : 1) la cartographie des enjeux territoriaux de la biodiversité remarquable, 2) l'atlas de la biodiversité communale, 3) la cartographie nationale des habitats et 4) la mise en œuvre du SINP (Système d'Information sur la Nature et les Paysages) et de l'INPN (Inventaire National du Patrimoine Naturel).
4. Le pôle « conservation » gère 2 grands projets : les évaluations, suivis et rapportages dans le cadre des directives européennes sur la nature et l'appui scientifique sur la trame verte et bleue.
5. Le pôle « marin » gère des programmes de connaissance sur la biodiversité marine et côtière de France métropolitaine et d'outre-mer.
6. Le pôle référentiels constitue et diffuse le référentiel de la fonge, la flore et la faune de France.
7. Le pôle « CITES » réalise la mission d'autorité scientifique CITES.
8. Le pôle « système d'information » est un pôle transversal au service des autres pôles.

Moyens et effectifs

Le service du patrimoine naturel comprenait 81 personnes au 1^{er} janvier 2013, dont les 2/3 (67,7 ETP) sont financés par le MEDDE via la subvention pour charge de service public.

Les autres financements sont issus du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (quelques personnes sont des personnels Recherche qui représentent 12% des effectifs) et les conventions obtenues par le SPN. Il convient de noter qu'une des grosses conventions du SPN est conclue avec l'ONEMA. Le SPN accueille 67 % de CDD, 17 % de titulaires et 16 % de CDI.

Organisation

Le SPN est situé au sein des locaux parisiens du MNHN.