



3 décembre 2013

## **Réunion du 2 décembre 2013 sur l'AFB : Une réunion alibi pour justifier d'une concertation ?**

Cette réunion au cabinet du ministre était supposée préparer un Comité Technique Ministériel du 19 décembre prochain qui doit examiner le projet de loi créant l'AFB. Au lieu d'un échange article par article afin de traiter réellement des questions techniques précises, l'administration a écouté les différentes interventions des syndicats sans rentrer dans le détail des articles. La délégation Force Ouvrière a effectué une déclaration préalable ci-dessous. Par ailleurs, Force Ouvrière est intervenu sur différents sujets relatifs à l'agence et aux personnels. Le cabinet et l'administration n'ont répondu que très partiellement aux différentes interventions des syndicats (sur certains sujets il a fallu intervenir six fois pour obtenir un début de réponse). La méthode retenue et la durée de la réunion (15H30 à 18H15 n'ont pas permis d'aborder l'ensemble des sujets).

### ***Déclaration préalable Force Ouvrière***

Force Ouvrière dès 2008 seule, s'est opposé à la création de l'agence nature et à revendiquer une étude préalable détaillée avant toute décision. En 2012, suite à l'annonce autoritaire du Président de la République en ouverture de la conférence environnementale de création d'une agence pour la biodiversité, Force Ouvrière a toujours, seule, exprimé son opposition. Aujourd'hui, les décisions prises sur le périmètre de l'Agence Française Biodiversité, les flottements dans le projet de loi, l'absence total de prise en compte des préoccupations sociales sur les statuts des personnels confortent à nouveau cette position.

En préalable, nous nous interrogeons sur l'objet de cette réunion du 2 décembre 2013 : est ce une concertation sur les questions relatives aux statuts des personnels que ce soit au niveau des contractuels, de l'évolution de statut des Techniciens de l'Environnement ou de l'intégration des ATE en TE ?

Sur ce dernier point nous dénonçons la complaisance du ministère qui n'est pas en mesure de revenir sur les arbitrages interministériels de début 2012 : intégration des TE dans le NES B uniquement dans le cadre d'une fusion avec les techniciens de l'agriculture avec une transformation de seulement 70 emplois d'ATE en TE sur le périmètre de l'ONEMA. Par ailleurs, comment donner crédit au ministère pour les agents contractuels au regard de la façon dont est conduit le processus de déprécarisation et où les ministres ne répondent pas à nos courriers ? Quel décalage avec les revendications des personnels alors qu'au même moment les agents revendiquent le passage de tous les ATE de la future AFB en catégorie B ! Le ministre entend-il constituer cette agence en restant sourd aux préoccupations de ceux qui en constitueront la colonne vertébrale ?

S'il s'agit de « commenter » la nouvelle version du projet de loi transmis, Force Ouvrière jugera s'il s'agit d'échanges alibis pour justifier auprès des parlementaires de concertations formelles ou si nos interventions seront prises en compte. Sur les différents items du projet de loi, nous interviendrons en particulier sur :

1. Les missions de l'AFB : un patchwork dans les missions et l'absence de vision cohérente de l'action publique,
2. Les conséquences à tirer du périmètre retenu pour l'AFB (absence de l'ONCFS), suite aux pressions des lobbies,
3. La notion de « rattachement » et notre refus de donner un chèque en blanc alors que cette notion est particulièrement floue,
4. Quelles missions de police de l'environnement pour l'AFB,
5. L'absence d'indications sur l'architecture territoriale (DIR/SD) et sur la localisation du ou des sièges,
6. Le rôle des préfets sur l'établissement et sur les activités des agents,
7. Les ressources budgétaires de l'agence,

### **1) Les missions de l'AFB et l'absence de cohérence globale**

La liste des missions est une compilation d'actions qui semblent être reprises de différents textes avec plusieurs redondances (13 et 3+4 par exemple). Certaines actions sont spécifiques aux sujets « eau », d'autres semblent être reprises des activités d'un établissement constitutif de l'AFB sur son périmètre initial (aires marines, milieux aquatiques...) mais sans précisions supplémentaires ces missions pourraient concerner un périmètre plus large...

Par exemple, est ce que la « gestion des aires protégées » concernera aussi le volet terrestre ? Le rapportage des directives européennes concernera-t-il d'autres directives que la DCE comme la directive habitats ou la directive oiseaux empiétant de fait sur les missions des DREAL ?

De plus, plusieurs formulations prêtent à confusion. Par exemple : « *L'agence apporte son appui à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des politiques de l'État et des collectivités territoriales, ainsi qu'aux actions des opérateurs socio-économiques, des gestionnaires d'espaces naturels, des établissements publics ou privés et des associations et fondations. Elle contribue à la mise en réseau des initiatives de ces opérateurs.* »

Peut être comprise comme :

« *L'agence apporte son appui à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation :*

- *des politiques de l'État et des collectivités territoriales,*
- ~~*ainsi qu'aux actions des opérateurs socio-économiques, des gestionnaires d'espaces naturels, des établissements publics ou privés et des associations et fondations.*~~

*Elle contribue à la mise en réseau des initiatives de ces opérateurs.* »

ou comme :

« *L'agence apporte son appui :*

- *à l'élaboration, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des politiques de l'État et des collectivités territoriales,*

- ~~*ainsi qu'aux actions des opérateurs socio-économiques, des gestionnaires d'espaces naturels, des établissements publics ou privés et des associations et fondations.*~~

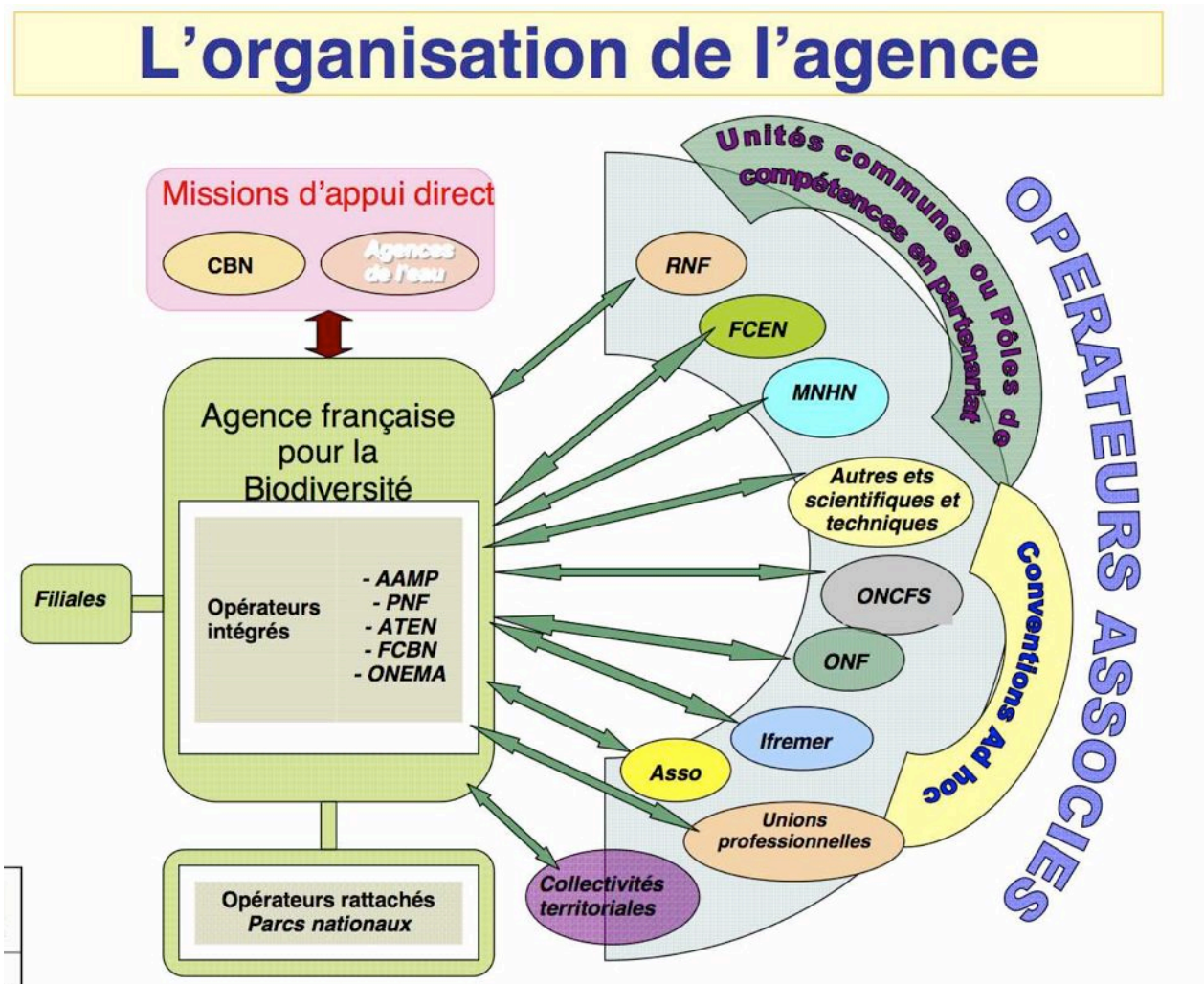
*Elle contribue à la mise en réseau des initiatives de ces opérateurs.* »

**Pour Force Ouvrière, il apparaît qu'il est impossible de pouvoir traiter des missions d'une AFB sans avoir de visibilité au-delà du périmètre des établissements constitutifs de l'AFB en particulier l'ONCFS et les services déconcentrés du ministère.**

## Réponses du cabinet du ministre :

Après être revenu sur ces questions à plusieurs reprises, le cabinet a indiqué que l'AFB aurait un rôle d'animation et de pilotage sur le rapportage des quatre directives. Il a refusé de garantir l'absence de transfert d'ETP des DREAL et DDT(M) vers l'AFB en estimant qu'ils avaient comme projet que ces transferts seront les plus modestes possibles (remarque FO : rien ne permet d'avoir la garantie que les transferts ne soient pas plus importants)

### 2) Les conséquences à tirer du périmètre retenu



L'incohérence du périmètre retenu du fait des lobbies et des intérêts spécifiques est une erreur de fond qui handicapera l'AFB pour le temps où elle existera sous cette forme (pour mémoire, l'ONEMA comme l'AAMP auront vécu moins de 10 ans).

Le projet de loi présente donc certains éléments qui ne sont absolument pas du ressort de la loi pour « donner des gages ».

Par exemple, la création d'un « comité d'orientation thématique permanent » dédié aux milieux marins est une mesure d'organisation. S'il est nécessaire de préciser autant les questions relatives aux sujets marins, on peut s'interroger sur la pertinence d'inclure l'AAMP dans le périmètre l'AFB !

Par ailleurs, le fait d'avoir un directeur adjoint aux milieux marins est un parti pris. Cela signifie que le directeur sera toujours sur les sujets terrestres. Pourquoi minorer l'action maritime alors qu'il s'agit d'une compétence purement Etat et que la surface est la plus importante!

Par ailleurs, le mot « eau » apparaît 14 fois dans le projet de loi. Dans ce contexte, alors que l'ONCFS est exclu du périmètre de l'établissement **Force Ouvrière s'interroge sur le nom retenu d'Agence Française pour la Biodiversité qui supprime toute référence aux milieux aquatiques et aux problématiques maritimes !**

### **3) Le « rattachement » d'établissements publics ou privés et unités communes**

Cette nouvelle notion est particulièrement floue.

Elle porte les germes d'une mutualisation à outrance entre les établissements publics et en premier lieu les Parcs Nationaux (et donc réduction des moyens) sans aucune garantie pour autant de l'engagement de la tutelle auprès des établissements concernés dans le contexte très mouvementé de la mise en œuvre des premières chartes (cf « défaillance rôle tutelle rapport 2011 » exprimé par la Cour des comptes)

Par ailleurs, le rattachement ne donne aucune expression des personnels des organismes rattachés dans la gouvernance de l'AFB ! Nous ne pouvons être que très réservés par rapport à ce dispositif que nous ne cautionnerons en aucun cas.

Par ailleurs, les implications liées à la création d'unités communes ou d'unités mixtes ne sont pas évaluées (que ce soit dans le projet de loi ou dans l'étude d'impact). A noter que l'avenir des brigades nature en outre-mer n'est à aucun moment évoqué.

Les conséquences pour le corps de l'environnement qui avait déjà du mal à exister du fait de l'enlisement en spécialités seront-elles fatales en excluant définitivement les modalités entre les établissements ainsi séparés ?

### **Réponses de l'administration**

L'administration a donné comme référence au rattachement celui du monde de l'enseignement supérieur de la recherche avec comme exemple celui de Mines-Telecom.

### **4) Les missions de police de l'environnement**

*« Appui à l'exercice des missions de contrôle de police administrative et judiciaire relative à l'eau, aux milieux aquatiques et à la biodiversité.*

*Les agents affectés à l'agence française pour la biodiversité chargés de missions de police de l'eau et de l'environnement dans les conditions prévues aux articles L. 171-1 à L. 171-12 ainsi qu'aux articles L. 172-1 et L. 172-2 apportent leur concours au représentant de l'Etat dans le département en matière de police administrative, et aux autorités judiciaires en matière de police judiciaire, dans leur domaine de compétence. »*

Le fait d'indiquer en 12<sup>ème</sup> position la mission de police dans la liste des actions montre l'intérêt porté par le ministère à ces missions. De plus, la formulation est problématique car elle qualifie de façon identique (« apportent leur concours au représentants [...] ») les missions de police administrative et de police judiciaire. Il aurait fallu préciser de façon plus marquée les différences entre les missions de police administrative et les missions de police judiciaire.

Une mission d'évaluation des polices de l'environnement est en cours et pose indirectement l'hypothèse d'un schéma de regroupement des activités de police dans une même entité ! L'utilisation du terme « appui » sous-entend un possible arrêt des missions de police de l'AFB. Cela sous-entend aussi le mal-être de l'Administration avec les agents chargés de ces missions, et l'embarras qu'ils posent au moment de leur intégration dans l'agence.

**Force Ouvrière revendique que soit réaffirmé sans ambiguïtés la participation de l'établissement aux missions de police.**

### **5) L'architecture territoriale et le(s) siège(s)**

Le projet de loi n'indique à aucun moment que l'AFB dispose d'implantations territoriales. Or le fait de le préciser dans la loi permet de « sanctuariser » des implantations et garantir

que les préfets ne soient pas les délégués territoriaux de l'établissement. Dans ce contexte, comment croire aux absences de mobilités forcées dans l'étude d'impact !

**Force Ouvrière revendique que le fonctionnement à travers des DIR et des SD soient réaffirmés dans la loi.**

Par ailleurs, rien n'est indiqué sur le ou les siège(s) de l'établissement. Les auteurs des rapports de préfiguration de l'AFB ont affirmé que les implantations de Vincennes, Brest et Montpellier formeraient l'ossature de l'établissement. Ils faisaient miroiter le fonctionnement de l'ADEME avec plusieurs sièges. Aujourd'hui ces questions ne sont pas évoquées.

**Force Ouvrière revendique le maintien des trois implantations sièges : Vincennes, Brest et Montpellier.**

### Réponses de l'administration et du cabinet

Il a été indiqué que le niveau départemental serait maintenu. Par contre, après plusieurs relances, il a été indiqué que des implantations régionales puissent être mises en places (au lieu d'implantations inter-régionales).

Au niveau des sièges, des éléments précis n'ont pas été donnés. Toutefois, il a été indiqué que les supports seraient probablement à Vincennes (ce qui pose une question fondamentale pour les agents situés à PNF).

### 6) Le rôle des préfets

Au regard des dérives régulièrement constatées de la part de certains préfets de département (exemple d'un département où le préfet dans son bureau esquissait des travaux non réguliers en muselant son service de l'eau ou encore d'un autre qui accorde des dérogations à la directive nitrates) il est important d'avoir réussi à éviter que le préfet de département soit le délégué territorial de l'établissement. Toutefois, un arbitrage peut toujours être revu (malheureusement surtout quand il n'est pas celui porté par notre ministère). La seule garantie pour sanctuariser cet arbitrage est de préciser les implantations territoriales dans la loi.

Le paragraphe ajouté à la fin de l'article L131-8 du code de l'environnement n'a pas sa place dans une loi.

*« Le préfet de région et le préfet de département, respectivement dans la région et le département, veillent à la cohérence des actions de l'établissement avec celles conduites par les administrations et les autres établissements publics de l'Etat, notamment à l'égard des collectivités territoriales. »*

En effet, il s'agit d'une déclaration d'intention vide de sens. Notamment, l'indication spécifique sur les collectivités territoriales : est ce que les CT ont plus besoin de coordination de l'Etat par rapport à la profession agricole, aux associations de défense des moulins d'eau, aux industriels, aux syndicats de rivière, aux syndicats d'eau potable et d'autres acteurs de l'eau et de la nature ?

Le risque n'est il pas de permettre à un préfet d'interpréter pour créer des passe-droits et ainsi assurer la paix sociale des élus ?

Pour autant, l'AFB peut très bien s'engager via son contrat d'objectif à agir de manière cohérente avec les politiques régionales de l'Etat et effectuer un rapportage (par exemple au travers de son rapport annuel). En aucun cas, ces dispositions ont leur place dans un texte de loi.

Enfin, une incohérence de plus est de citer les préfets de département et de région et d'occulter le préfet maritime.

Force Ouvrière revendique la suppression de ces références au rôle du préfet et réaffirme que la seule disposition réellement protectrice pour l'agence serait de définir l'architecture territoriale dans la loi.

### Réponses du cabinet

Pour le cabinet, le préfet ne peut pas être délégué territorial des implantations si cela n'est pas indiqué dans la loi. La formulation retenue est le fruit d'un arbitrage avec le ministère de l'Intérieur (remarque FO : nous ne sommes pas convaincu qu'un décret futur ne viendra pas remettre en cause cet arbitrage sur le préfet comme délégué territorial).

#### 7) Les ressources de l'agence

Le projet de loi prévoit 11 sources possibles de financement et une douzième qui englobe toutes les recettes autorisées par les lois ou règlements. Il s'agit tout simplement d'une diversion par rapport à l'absence de réponses aux enjeux de financements (400 millions d'euros nécessaires estimés dans l'étude d'impact pour 236 millions disponibles !)

Plutôt que d'afficher plusieurs ressources possibles, dont certaines sont aléatoires ou difficiles à mettre en œuvre (comme par exemple les redevances pour service rendu), il aurait mieux valu lister les ressources les plus stratégiques de l'établissement puisqu'il est indiqué de façon générique que toutes les ressources possibles sont autorisées.

Par ailleurs, l'étude d'impact ne manque pas de rappeler que des réductions par « mutualisations » sont à prévoir :

*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.*

**Force Ouvrière dénonce l'absence de financement de l'AFB qui ne peut se faire que par une augmentation de la contribution pour service public.**

#### 8) Quasi-statut des agents contractuels

L'article 6 du projet de loi prévoit : « *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.* »

Ce projet d'article prévoit un quasi-statut commun pour les contractuels de l'AFB, le Conservatoire du littoral, Parcs nationaux, ONCFS. Cette rédaction sous-entend que les établissements qui n'étaient pas dérogatoires (les Parcs nationaux, l'AAMP et PNF) rentreront dans la liste des établissements dérogatoires, c'est à dire où des emplois permanents pourront être occupés par des CDI et non des fonctionnaires. Au regard des de l'absence d'avancées sur les statuts de contractuels, il s'agit d'une régression. Par ailleurs,

quasi-statut commun n'est pas synonyme de quasi-statut de qualité ! Par ailleurs, les différents sujets sont très imbriqués. Nous serons vigilants à ce que cette disposition n'entraîne pas que des CDD actuellement dans des établissements non dérogatoires se retrouvent sur des fonctions dérogatoires et donc ne bénéficient plus du processus de déprécarisation.

**Force Ouvrière demande qu'un quasi-statut commun à l'AFB, l'ONCFS, le conservatoire du littoral soit réalisé au plus vite (et le cas échéant qu'il évolue ensuite en quasi-statut commun avec celui des agences de l'eau) et que les agents actuellement concernés par le processus de déprécarisation se voient conserver cette possibilité. Par ailleurs, Force Ouvrière revendique que l'évolution statutaire des TE et ATE soit conduite dans le même calendrier.**

#### Réponses de l'administration

Après un moment d'autocongratulation pour avoir obtenu cet article, l'administration a indiqué qu'il fallait travailler sur ce quasi-statut. Il a aussi été indiqué que l'extension du quasi-statut des agents des agences de l'eau avait fait l'objet d'un arbitrage défavorable. Pour la DRH un arbitrage ne peut pas être positif sans avoir soit le ministère du Budget, soit le ministère de la Fonction publique d'accord avec la proposition ministérielle (pour FO, cela montre l'absence d'implication politique du ministre en incapacité d'obtenir des arbitrages positifs seul)

#### 9) La date de création de l'AFB

Il est surprenant de ne voir aucune date de création dans la loi. La seule indication concerne la date limite de constitution des comités techniques et du CHSCT au plus tard 2 ans après la publication de la loi (soit mi-2016 au mieux). Le fait de ne pas indiquer clairement de date de création laisse entendre que la date du 1<sup>er</sup> janvier 2015 n'est pas garantie. Si tel est le cas, il est nécessaire d'être transparent sur cette question.

#### Réponses de l'administration

Le cabinet a confirmé que l'objectif était une date de mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2015 mais qu'il se laisse une marge de manœuvre et éventuellement constituer l'AFB au 1<sup>er</sup> janvier 2016 !

Le projet de loi est disponible [ici](#)  
L'étude d'impact est disponible [ici](#)

**Pour toute remarque relative aux positions défendues  
par Force Ouvrière et pour toute question relative à  
votre carrière contactez nous**

Zaïnil NIZARALY

[znizaraly@fets-fo.fr](mailto:znizaraly@fets-fo.fr) / 01 44 83 86 20

FEETS-FO, 46 rue des Petites Écuries 75010 Paris

Ou remplir le bulletin d'adhésion en ligne [ICI](#)