



Comité technique de l'AFB du 7 novembre 2018 (9 h 30 - 12 h 30)

Spécial fusion AFB-ONCFS

Point 1. Projet de loi relative à la fusion de l'AFB et de l'ONCFS

Projet de loi (voir PJ 1) voulu bref par le gouvernement, pour raccourcir l'examen parlementaire : il liste en particulier 6 grandes missions sans les détailler, à l'inverse de celles de l'AFB dans le projet de loi Biodiversité en 2016. Il n'aborde pas l'organisation. Les précisions seront dans un décret ultérieur. Selon le DG, le Conseil d'Etat, qui sera sollicité sous peu, tend à écarter des projets de loi tout ce qui ne doit pas obligatoirement y figurer, renvoyé à du réglementaire. D'autre part, une consultation d'un grand nombre de parties prenantes sur cette fusion a été sollicitée par courrier ministériel du 15 octobre (PJ 2).

Un vœu commun entre CGT, FO et FSU est mis au vote et **adopté à l'unanimité des 9 représentants** présents (voir plus bas, page 5). Il insiste sur le besoin de moyens humains et budgétaires supplémentaires, en reprenant les rapports et consultations précédentes qui ont conduit à demander et chiffré ces moyens nécessaires. Il se termine ainsi :

« Le CT(M) dénonce toute tentative d'économies sur les effectifs par réduction des emplois permanents du nouvel établissement : elle approfondirait encore le décalage entre les missions et les moyens, ignorerait les priorités en matière d'eau et de biodiversité, et se traduirait par une augmentation de la précarité des contrats en CDD et un surcroît de mal être au travail.

Le CT(M) approuve la volonté de l'élargissement des prérogatives des agents de contrôle, afin d'accentuer le caractère dissuasif de la répression des atteintes à l'environnement.

Le CT(M) recommande au gouvernement d'inscrire dans le projet de loi :

- *un nom d'établissement représentatif de l'ensemble des missions qu'il exerce, en conservant le mot biodiversité ;*
- *des missions reprenant explicitement et complétant les missions des deux établissements regroupés ;*
- *une gouvernance fonctionnelle comprenant un conseil d'administration dont la composition sera adaptée à une discussion efficace et plurielle et à une participation équilibrée et représentative des parties prenantes, ainsi que d'un conseil scientifique et technique et des comités d'orientation ;*
- *que les collèges « Etat » et « collectivités » représentent 50 % des membres ;*
- *la prise en compte des départements et territoires d'Outre-mer,*
- *un champ d'action lui permettant d'intervenir sur tous les milieux. »*

Durant le CT, des modifications de rédaction sont demandées par les OS :

- mention des pôles E et R dans la loi ;
- mention de l'organisation territoriale dans la loi ;
- mentionner explicitement les milieux marins dans les missions 1°, 2° et 4° choisir pour les 1° et 2° le même vocabulaire (milieux/espaces « naturels ») ;
- préciser « faune et flore sauvages » plutôt que les « espèces » dans les missions 1° et 2° ;
- s'assurer de la faisabilité d'une autorisation écrite du procureur préalable au relâcher, en état vivant, des animaux après saisie (ex : faune piscicole...)

D'autres demandes globales et points sensibles sont abordés :

- inquiétude sur les économies d'ETP attendus¹ dans l'étude d'impact sur fonctions supports et systèmes d'information, sur la réduction des implantations. Nous avons souligné ce cela contredit la soi-disant « ambition » de la fusion et le discours ministériel sur l'urgence environnementale et qu'il faudra maintenir les implantations qui limitent les trajets et facilitent le travail de terrain des agents,
- les SD et DR-DiR devront travailler à la préservation de la biodiversité, pas remplir les obligations liées aux arrêtés municipaux (ex : ramassage des champignons) ou autres collectivités. Le DG a répondu que cela faisait partie du débat futur,
- le prépositionnement devra être mieux conduit qu'à la création de l'AFB (et pas en deux temps, cadre d'abord, autres agents après),
- opposition à ce que les fonctionnaires détachés servent de variable d'ajustement dans la baisse d'ETP prévue, vu les signaux actuels,
- pour le corps de l'environnement, revalorisation des C en B, de certains TE en A,
- reprise et amélioration du « quasi-statut ».

Concernant l'étude d'impact, nous avons insisté sur :

- le prétendu « *renforcement global de l'effectif des SD* » est faux, il y a une simple addition... Mais peut-être le rédacteur traduit-il ainsi que des ATE-TE verront leurs missions recentrés sur l'eau et la nature, en diminuant le contrôle chasse ? En effet, le principal effet du projet sera la perte de contrôle du monde de la chasse sur le nouvel EP (à confirmer toutefois selon la composition du CA) ;
- l'argument dérisoire de la simplification (un EP au lieu de deux) ;
- une formulation inquiétante sur la garantie de ne pas imposer de mobilité géographique « *hors des limites du département, sous réserve d'évolution des implantations immobilières* ».

Suite à la demande du SNE-FSU d'avoir un meilleur « *accompagnement au changement* » que depuis le passage à l'AFB (problème d'organisation et souffrance dans les fonctions support), nous soulignons la dangerosité de cette formule banalisée : l'accompagnement est un peu le « Compenser » de la séquence Eviter, Réduire, Compenser (les dommages aux personnels). C'est souvent mettre de la pommade après que le mal soit fait. On change l'organisation, les tâches ou les

¹ Pour mémoire, baisse d'ETP sous plafond :- 39 à l'ONCFS et -6 à l'AFB en 2019 ; - 41 pour l'EP fusionné sont projetés en 2020, selon l'étude d'impact

implantations d'abord, quelles qu'en soit les conséquences, donc on n'évite pas mais on crée les dommages. On les réduit peu. Et on prétend les compenser, ce qui est au mieux partiel, parfois impossible. Par contre, l'employeur est moralement voire juridiquement couvert.

Vote sur le projet de loi : abstention des 9 représentants des personnels.

Pour rappel, la CGT s'est prononcée contre la « mutualisation » des SD Onema et ONCFS prévue par la RGPP 148 à partir de 2009, car elle visait des économies d'échelle et logistique avant tout, alors que les missions étaient complémentaires, différentes, ce qui justifiait l'existence de 2 EP et ne permettait pas les gains de mutualisation prétendu. Nous prenions aussi en compte l'écart d'organisation, d'encadrement ainsi que culturel entre les deux EP, source de difficultés et de souffrance prévisible d'une partie des agents. Fin 2016, à la veille de la création de l'AFB, puis après la loi biodiversité qui prévoyait des unités de travail communes (UTC), ces motifs demeuraient valables pour nous.

Par contre, parmi les cinq scénarios analysés par le rapport IGF-CGEDD sur « l'avenir des opérateurs de l'Eau et de la Biodiversité » paru en avril et publié en juin 2018, celui de la fusion entre les 2 EP était sans aucun doute le moins dommageable, bien que la motivation d'économies sur le dos d'un établissement plus gros, aux effectifs plus importants dans les SD notamment, ne fasse aucun doute dans le contexte politique de sabotage des services publics et de réduction massive des effectifs de fonctionnaires que constitue « Action Publique 2022 ».

La conjonction de ces réticences de fond et du contexte récemment modifié a conduit à nous abstenir sur ce projet de loi.

Mais il reste bien clair pour la CGT Environnement que cette fusion va devoir faire l'objet d'une réelle prévention des troubles socio-professionnels en perspective, qu'ils résultent de l'organisation et des missions modifiées ou de l'écart culturel entre les agents des deux établissements. Et pas seulement d'un « accompagnement » standard.

Suite du processus de fusion

Les débats parlementaires, à partir de décembre 2018 (sénat) et prévus durant le premier semestre 2019, donneront ou pas des réponses aux questions posées et aux lacunes soulignées. Compte tenu notamment des oppositions récemment exprimées par le monde de la chasse, des surprises ne sont pas exclues.

En tout état de cause, le projet de décret à discuter donnera l'essentiel des précisions nécessaires et sera crucial, sachant qu'il passera pour avis devant les CT de nos deux établissements, puis en CT Ministériel. Lors de la réunion du 7 novembre 2018 de ce dernier (l'après-midi), les OS ont demandé à la secrétaire générale du MTES de mettre en place le comité de suivi de la fusion dès que possible, notamment pour discuter de ce décret bien en amont.

Point 2. Point d'information sur le projet de réorganisation des directions métiers et du secrétariat général

Il n'y avait pas de document de séance sur ce sujet, le seul écrit étant la communication sur l'intranet du DG le 25/10/2018 : <https://intranet.afbiodiversite.fr/actualites/interne-message-de-christophe-aubel-sur-la-reorganisation>

A noter que ce point sera à l'OJ du CT suivant, le 16/11/2018, pour avis.

Le DG affirme que cette modification résulte des constats de 18 mois de fonctionnement et du projet d'établissement et n'a pas été déclenchée par la fusion à venir. Ces réorganisations des directions centrales sont d'autre part compatibles avec l'organisation de l'ONCFS. Elle ne porte pas sur les services territoriaux, qui seront par contre les plus impactés par la fusion avec l'ONCFS. Ce sont des « blocs » qui ont été déplacés, pas des agents isolés (sauf quelques exceptions).

Structure résumée (extraits) :

- une direction connaissance, regroupant les le Département RDI de la DREC, l'UMS et le Service de coordination technique des conservatoires botaniques nationaux, le DSOD de la DAPP, les pôles d'études et recherche de la DREC ;
- direction police = DCU inchangée ;
- une direction aires protégées : la DPT actuelle, moins le Département des partenariats dans les territoires dont les activités dépassent ce périmètre ;
- une direction d'appui aux politiques publiques et aux acteurs, avec les Départements Centres de Ressources et Professionnalisation de la DREC, le DMM et le DSNEI de la DAPP, le Département des partenariats dans les territoires de la DPT, avec trois grandes missions : « appui aux politiques publiques internationales, nationales et territoriales », « mobilisation de la société et appui aux acteurs » et « aides financières » ;
- une direction de la communication chargée de « la communication, la sensibilisation et l'influence ». Reste à voir si la mobilisation citoyenne y sera intégrée.
- un secrétariat général inchangé, moins les missions « accompagnement du changement » et « pilotage par la performance » ;
- un nouveau pôle dédié à la mise en dynamique de l'action et des changements, qui appuie la Direction générale et le CODIR.

Le Sne-FSU prévoit un impact supplémentaire sur des services fonctions support exsangues, souffrant déjà de nombreux arrêts maladie. Le DG considère à l'inverse que la réorganisation améliorera la situation. Il en discutera demain à Montpellier avec les agents.

3. Postes ouverts au concours TE

Le Sne-FSU fait une intervention critique vis-à-vis des postes de TE proposés aux lauréats du dernier concours, qui ont conduit à beaucoup de désistements :

- mobilité imposée de fait à la plupart des lauréats compte tenu qu'aucun poste susceptible d'être vacant n'a été proposé ;
- postes ouverts dans des SD ayant déjà 4+1 postes pourvus ;
- changement(s) de résidence administrative.

L'administration explique avoir fait le maximum dans les 4 jours impartis entre la fin des deux CAPP (Oncfs, AFB) et la date de remontée à la DRH du MTES, et avoir respecté les règles, sauf pour 3 postes ouverts en prévision du départ en retraite de 4 CSD d'ici quelques mois (d'où potentiellement 5+1 agents) et un autre transféré d'un SD à 8 agents à un autre département.

Le Snape confirme et souligne le risque de contentieux par les agents s'estimant lésés.



Vœu du CT de l'ONCFS (6 novembre), du CT de l'AFB (7 novembre) et du CTM (7 novembre 2018) sur le Projet de loi relatif à la fusion AFB/ONCFS

soumis par les élu.e.s CGT, FSU et FO

Le CT(M) rappelle que le CNTE, dans un avis du 17 décembre 2013 sur le projet de loi relative à la biodiversité (partie III relative à la création de l'AFB), avait « **à une large majorité de membres, excepté le monde de la chasse, demand[é] l'intégration de l'ONCFS dans cette agence [l'AFB]** », et « **appelé à une vigilance particulière sur l'articulation sur le terrain des différentes missions, notamment celles de police et d'expertise** ». Le CT(M) souligne que le CNTE avait également dans cet avis, « **appelé le gouvernement à ouvrir rapidement le débat sur les moyens, y compris en terme de plafond d'emplois, de l'agence en lien avec les débats sur la fiscalité en général et notamment écologique (subventions dommageables, ressources affectées)** ».

Le CT(M) souligne la pertinence et l'actualité de cet avis du CNTE, dans le contexte de la fusion AFB/ONCFS, objet du projet de loi dont il est saisi.

Le CT(M) se réjouit de la délibération du 21 juin 2018 du Comité national de la Biodiversité relative au projet de plan Biodiversité, adoptée à la très large majorité de ses membres, à l'exception de celles du MEDEF, UP2E et de la FNSEA. Cette délibération « **insiste sur la nécessité, en terme de moyens, de renoncer dès le projet de loi de finances pour 2019 à des mesures en contradiction avec les objectifs de reconquête affichés par le plan** », et « **de faciliter la mobilisation des moyens existants et de mobiliser des moyens additionnels (budget et personnels) pour la mise en œuvre des mesures opérationnelles, en particulier via d'une part, une augmentation significative des crédits alloués au programme 113 et, d'autre part, par des financements conformes au principe pollueur-payeur tels que la taxation sur l'artificialisation des sols et celle des apports d'azote** ».

Le CT(M) salue également la motion du CA de l'AFB du 26 juin 2018 sur la hausse indispensable des effectifs pour mener à bien les missions « anciennes » et « nouvelles » de l'Agence.

Or, le CT(M) dénonce des orientations et décisions gouvernementales contraires aux avis, délibération et motion précités :

- les plafonds d'emplois du projet de budget 2019 du programme 113 « paysages, eau et biodiversité », prévoient dès 2019, 159 suppressions d'emplois, ce sans aucune considération de l'application du plan Biodiversité gouvernemental décidé début juillet ou du projet de loi relatif à la fusion AFB/ONCFS. 45 suppressions dans les deux établissements appelés à fusionner (- 39 à l'ONCFS, - 6 à l'AFB), - 44 dans les 6 Agences de l'eau, - 3 dans les Parcs nationaux, et - 67 dans les services de l'Etat chargés de la protection de l'eau et de la biodiversité (DGALN/DEB, DREAL/DEAL, DDT(M), DIRM...),

- les établissements publics d'Etat du programme 113 sont désormais financés, en substitution des crédits d'Etat de subventions pour charge de service public, par des prélèvements sur les redevances des Agences de l'eau, alors que celles-ci reposent à environ 85 % sur les seuls usages domestiques de l'eau,
- le projet de loi de finances pour 2019 ne comporte aucune ressource nouvelle ou complémentaire affectée à ces établissements publics,
- le projet de loi de la fusion AFB/ONCFS reprend la liste usuelle des ressources des établissements publics, mais l'exposé des motifs est muet sur les moyens du nouvel établissement, sauf la mention de l'addition des moyens des deux établissements et l'indication que « *les lois de finances ultérieures détermineront les modalités précises et les montants afférents* ».

Le CT(M) note qu'au cours de la discussion parlementaire du PLF 2019, le ministre chargé des finances et le ministre d'Etat chargé de l'écologie ont indiqué que les propositions de création d'une fiscalité nouvelle sur l'artificialisation des sols au profit de la biodiversité, affectée en partie à l'AFB ou aux Agences de l'eau, ne donneraient pas lieu à un avis favorable du gouvernement.

Le CT(M) constate avec gravité que cette situation nourrie de baisse des effectifs, d'austérité des moyens de fonctionnement, et de choix de financement des établissements chargés de biodiversité par les prélèvements sur l'eau substitués, n'est pas durable. En effet, elle :

- installe un écart croissant entre les objectifs et la réalité des missions, qui se traduit par de la souffrance au travail des personnels et l'augmentation continue des charges de travail,
- ne respecte pas le principe du pollueur payeur, consacré dans le droit national, communautaire et international de l'environnement,
- est contraire aux avis précités du CNTE et du CNB, aux deux rapports de préfiguration de l'AFB de MM. Jean Marc Michel et Olivier Laroussinie sur les moyens nécessaires à la montée en puissance des effectifs et moyens de l'agence pour faire face à ses missions, ainsi qu'à la motion précitée du CA de l'AFB,

Le CT(M) constate que sont ignorées les préconisations des rapports parlementaires de 2018 sur l'application de la loi sur la Biodiversité de 2016 (rapport n° 1096, commission du développement durable AN, 20 juin 2018) et sur les ressources en eau (rapport n° 1101 commission du développement durable AN, 21 juin 2018). Mais aussi sans réponse le constat du rapport IGF-CGEDD d'avril 2018 sur l'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité : « **la politique de l'eau et de la biodiversité se trouve contrainte par la réduction des moyens humains disponibles** », les nombreux objectifs fixés par la loi Biodiversité de 2016 « **sont affectés par la faiblesse, sinon l'absence de moyens correspondants** », « **les contraintes budgétaires sont ainsi devenues les véritables déterminants de ces politiques** ». Le CT(M) demande qu'une suite positive soit enfin donnée au rapport d'inspection du CGEDD de 2016 sur les scénarios et besoins de financement des politiques publiques de préservation des ressources en eau, de la biodiversité et des milieux marins, **qui estimait à un minimum de 200/240 M€ annuels les besoins de crédits supplémentaires d'ici 2020**.

En revanche, le CT(M) relève que l'étude d'impact du projet de loi dans sa partie « impacts budgétaires » (point 4.2 page 22), mentionne... « La présente réforme n'aura pas d'impact budgétaire à court terme, les moyens actuellement affectés aux établissements existants étant

simplement transférés au nouvel établissement. ***A moyen ou long terme, le regroupement au sein du nouvel opérateur des deux établissements qui le composent devrait se traduire par des économies d'échelle en terme de fonctionnement*** ». Suivent ainsi les mentions, « ***de la mutualisation des fonctions supports, de la mise en cohérence accrue des systèmes d'information, la rationalisation des moyens immobiliers entre les deux établissements actuels, ainsi que les projets de mutualisation avec d'autres acteurs (agences de l'eau, services de l'Etat)*** », avec cette conclusion, « *Ceci laisse envisager la possibilité d'une réduction significative du nombre de ces implantations, une fois prises en compte les contraintes de services et les opportunités locales de rapprochement avec d'autres opérateurs ou services de l'Etat* ».

Le CT(M) dénonce toute tentative d'économies sur les effectifs par réduction des emplois permanents du nouvel établissement : elle approfondirait encore le décalage entre les missions et les moyens, ignorerait les priorités en matière d'eau et de biodiversité, et se traduirait par une augmentation de la précarité des contrats en CDD et un surcroît de mal être au travail.

Le CT(M) approuve la volonté de l'élargissement des prérogatives des agents de contrôle, afin d'accentuer le caractère dissuasif de la répression des atteintes à l'environnement.

Le CT(M) recommande au gouvernement d'inscrire dans le projet de loi :

- un nom d'établissement représentatif de l'ensemble des missions qu'il exerce, en conservant le mot biodiversité ;
- des missions reprenant explicitement et complétant les missions des deux établissements regroupés ;
- une gouvernance fonctionnelle comprenant un conseil d'administration dont la composition sera adaptée à une discussion efficace et plurielle et à une participation équilibrée et représentative des parties prenantes, ainsi que d'un conseil scientifique et technique et des comités d'orientation ;
- que les collèges « Etat » et « collectivités » représentent 50 % des membres ;
- la prise en compte des départements et territoires d'Outre-mer,
- un champ d'action lui permettant d'intervenir sur tous les milieux.

Le CT(M) rappelle les amendements adoptés dans sa séance du 29 septembre 2016 concernant le projet de décret relatif à la création de l'AFB et non repris par l'administration.