



Syndicat national de
l'environnement



Rapport IGF/CGEDD
Eau/biodiversité

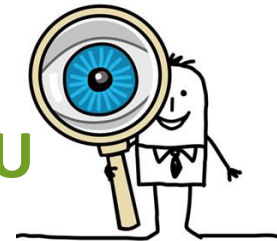
27 juin 2018

Flash infos

Information aux agents des opérateurs et services Eau & Biodiversité

Rapport IGF / CGEDD sur l'avenir des opérateurs de l'eau et de la biodiversité

L'analyse du Sne-FSU



Ce rapport daté d'avril 2018 n'a été diffusé que le 5 juin 2018 par le cabinet du ministre Hulot. Il fait suite à une [lettre de mission](#) du 3 novembre 2017.

Les objectifs de la mission étaient les suivants :

- effectuer un bilan des organisations et des démarches de rationalisation ou mutualisation déjà existantes ;
- étudier et faire des propositions hiérarchisées de scénarios d'évolution structurelle ;
- étudier et faire des propositions de simplification de certaines missions coûteuses en effectifs ;
- documenter des économies en matière de dépenses d'intervention des agences de l'eau ;

L'ensemble des analyses et propositions ont vocation à alimenter les réflexions lancées dans le cadre du programme « Action publique 2022 ».

Le champ d'investigation de la mission s'étendait aux agences de l'eau, à l'ONCFS, à l'AFB, aux parcs nationaux et à l'Etablissement Public du Marais Poitevin (EPMP).

Comme les autres organisations syndicales du ministère, le Sne-FSU a été entendu par les inspecteurs en février dernier : voir [flash info](#) du 21 février.

Le rapport – volumineux (543 pages) est structuré en une synthèse de 26 pages et six annexes beaucoup plus détaillées :

Voici l'analyse qu'en fait le Sne-FSU.

Appréciation d'ensemble du Sne-FSU :

Tout d'abord, il convient de relativiser l'importance du rapport dans les décisions futures.

Les directeurs d'administration comme les directeurs des établissements concernés semblent vouloir prendre une certaine distance vis-à-vis des préconisations de ce rapport. Le secrétaire d'Etat Sébastien Lecornu dit mener ses consultations sur la chasse en vue de faire des propositions au Président de la République début juillet sans se laisser influencer par ce qui n'est qu'un rapport d'inspection.

Le silence est total, par contre, du côté du ministre Hulot et de son cabinet. Après avoir organisé le secret le plus absolu autour de ce rapport, le temps pour le cabinet de se forger un avis (!), nous n'avons aucune indication sur les suites qu'il compte y apporter, malgré nos demandes réitérées d'un échange entre le ministre et les organisations syndicales.

A moins que la réponse ne tombe lors de la réunion exceptionnelle du comité technique ministériel dédiée aux orientations des ministères (MTES/MCT) sur Action publique 2022 le 13 juillet prochain.

A la lecture de ce rapport dont un bon nombre de constats peut être partagé avec les inspecteurs, le Sne-FSU relève un vrai paradoxe dans des propositions simplement calibrées pour répondre à Action Publique 2022, c'est-à-dire la réduction de moyens et d'effectifs.



Beaucoup de ces propositions nécessitent des modifications de nature législative ou réglementaires. Elles ne sont donc pas simples à mettre en œuvre, et cette complexité peut se révéler dissuasive. Le danger immédiat réside plutôt dans un certain nombre de propositions qui poussent à la mutualisation, pour accentuer un mouvement jugé aujourd'hui trop timide par les inspecteurs, dans les parcs nationaux ou les agences de l'eau, par exemple en jouant sur la part variable des rémunérations des directeurs, de l'eau et la biodiversité (DEB), des parcs nationaux, des agences de l'eau.

La mission est discrète sur les services de l'Etat

Le sujet des établissements publics étant d'ampleur, les services de l'État sont évidemment concernés par ce rapport, de manière plus ou moins directe et sans précision sur la nature et les modalités des changements possibles. Nous savons que le chantier des services de l'État relève directement d'Action Publique 2022... L'avatar le plus récent est le projet de suppression des laboratoires d'hydrobiologie, c'est-à-dire une expertise essentielle pour les politiques publiques de l'eau et de la biodiversité. Ce qui n'est pas sans rapport avec l'analyse qui suit.

La mission pose clairement la nécessité de clarifier les relations et le partage des missions entre les établissements et les DREAL et DDT. Le Sne-FSU le demande depuis le début de la préfiguration de l'AFB !

Selon les options prises, les propositions conduisent à plusieurs hypothèses non exclusives. Des missions et des agents (police administrative) pourraient être transférés à l'AFB. Les DREAL seraient mobilisées pour assurer la coordination de l'action des établissements, pour le pilotage stratégique des politiques, voire l'exercice de la tutelle sous la responsabilité des préfets. Elles pourraient même prendre en charge une partie des missions des parcs nationaux.



Le Sne-FSU a défendu avant tout la nécessité d'un maintien des compétences techniques des services chargés de l'eau et la biodiversité, ce qui était loin d'être évident pour la mission. En effet, la police administrative, la connaissance, le pilotage d'études, l'animation de réseaux d'acteurs et de l'expertise scientifique, le conseil transversal aux unités et aux services, et donc les missions de pilotage et de coordination évoquées par le rapport, nécessitent absolument une compétence technique dont l'absence ferait des services des boîtes aux lettres administratives déconnectées des enjeux et des réalités.

Analyse détaillée



Pour ceux qui souhaitent aller plus loin, vous trouverez le détail des bilans effectués par les inspecteurs, leurs propositions et le point de vue du Sne-FSU en suivant les liens suivants :

- [Bilan des organisations \(annexes III et IV du rapport\) : les constats partagés par le Sne-FSU](#)
- [Bilan des mutualisations \(annexe V du rapport\)](#) et le [point de vue du Sne-FSU](#)
- Propositions d'évolutions structurelles (annexe VI du rapport) : les hypothèses suivies du point de vue du Sne-FSU :
 - ↗ [Mutualisation des équipes de terrain en charge des missions de police de l'eau et de la nature – AFB/ONCFS](#) ;
 - ↗ [Parcs nationaux](#) ;
 - ↗ [Etablissement Public du Marais Poitevin](#) ;
 - ↗ [Agences de l'eau](#)
 - ↗ Enfin, plutôt que d'exposer les scénarios de synthèse, qui ne font que reprendre les options retenues des précédents scénarios, [les trois points communs à toutes les combinaisons de scénarios](#).

Dernière minute :

Le 20 juin, la commission du développement durable examinait le rapport d'information sur l'application de loi biodiversité réalisé par deux députées : Mmes Frédérique Tuffnell et Nathalie Bassire.

Ce rapport contient de nombreuses recommandations claires pour la suite : augmentation des moyens, fusion ONCFS/AFB, ...

On partage ! Le rapport est consultable et téléchargeable : [http://www2.assemblee-nationale.fr/documents/notice/15/rap-info/i1096/\(index\)/rapports-information](http://www2.assemblee-nationale.fr/documents/notice/15/rap-info/i1096/(index)/rapports-information)

Nous contacter :

Patrick SAINT-LEGER
06 70 81 17 16
saintleger.sne@gmail.com

Permanence :

Local Syndical – plot i 3^{ème} étage
La Défense

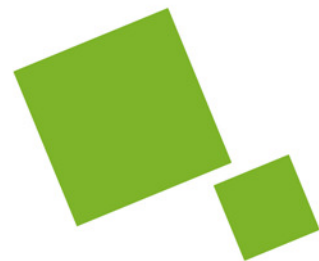
Tél. : 01 40 81 22 28

www.snfsu.org

Adhérez au SNE-FSU

Le SNE, un syndicat de la FSU





Bilan des organisations (annexes III/IV)

Rappel : ne sont mis en avant que les constats que le Sne-FSU partage :

Constats généraux



Les politiques de l'eau et de la biodiversité, bien que pilotées depuis dix ans par une même direction d'administration centrale, se sont construites par juxtaposition et accumulation d'objectifs, sans se poser la question de l'adéquation des missions et des moyens et sans vision globale. Les contraintes budgétaires sont ainsi devenues les véritables déterminants de ces politiques.

Les politiques de l'eau et de la biodiversité, qui ne sont que juxtaposées, forment un ensemble dépourvu de cohérence.

La déficience de la tutelle des établissements publics par la DEB est l'une des raisons de ces dérives.

Agences de l'eau

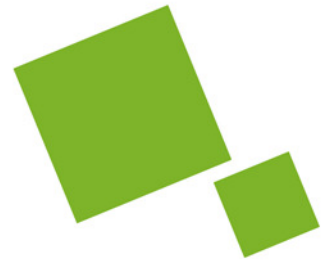
Au fil de bientôt six décennies d'existence, les agences de l'eau ont apporté la preuve de leur technicité. La logique des bassins versants, qui a servi à définir leurs périmètres territoriaux, n'est pas contestée, servant même d'exemple au niveau européen. Imaginer donc une disparition des agences irait à l'encontre des objectifs de la politique de l'eau et de la biodiversité, notamment des engagements européens du pays.

Les inspecteurs sont très critiques sur la loi de finances 2018 (baisse du plafond annuel de redevance, devenu mordant, forte augmentation de la contribution des agences au financement des autres opérateurs du programme 113...) :

- l'abaissement du plafond « mordant » annuel de redevances en loi de finances pour 2018 a été uniquement motivé par un objectif de baisse des prélèvements obligatoires, sans partir d'une analyse des besoins correspondant aux objectifs des politiques publiques et sans réflexion sur le périmètre des missions confiées aux agences ;
- l'augmentation de la contribution aux autres opérateurs du programme 113 constitue une entorse au principe « l'eau paie l'eau » ;
- l'effet « ciseaux » sur les ressources des agences, très contrasté d'une agence à l'autre.

Le système des redevances présente deux insuffisances principales :

- la prise en compte du principe « pollueur-payeur » mériterait d'être accentuée :
 - la répartition des redevances entre usagers n'est pas proportionnelle aux dommages causés à l'environnement ;
 - les redevances pour pollution de l'eau d'origine domestique, assises sur les volumes d'eau facturés à l'abonné, s'inscrivent dans une logique fiscale de rendement plutôt que de taxation environnementale ;
 - les redevances qui présentent un caractère plus marqué de fiscalité environnementale restent insuffisamment utilisées au regard de cet objectif environnemental.
- le financement des agences par le système de redevances actuel s'écarte de plus en plus du principe « l'eau paie l'eau » ;



Agence française pour la biodiversité - AFB

La création médiatisée de l'AFB, présentée comme innovante et porteuse d'une plus grande efficacité, appelle une appréciation critique.

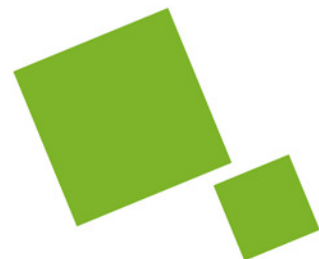
- premièrement, l'AFB telle que créée par la loi de 2016 est un choix par défaut en laissant subsister parallèlement l'ONCFS.
- le périmètre et les moyens actuels de l'AFB rendent plus que théorique la mission de police que l'agence est supposée assurer : les effectifs de 26 de ses services départementaux et interdépartementaux (soit près de 30 %), dont la police n'est d'ailleurs pas la seule mission, sont inférieurs au plancher de cinq agents considéré comme un minimum pour permettre le maintien d'une pression de contrôle suffisante dans les territoires pour la seule police de l'eau.
- la notion de rattachement reste ambiguë, sa nature et ses limites contestées, tandis que la capacité de l'AFB à créer de la valeur reste à démontrer.
- seuls 2 parcs marins disposent d'effectifs suffisants. À l'inverse, les effectifs permanents de cinq autres parcs sont tellement faibles – de trois à onze agents – qu'ils mettent en cause leur existence. La mission propose en conséquence de consolider les effectifs des parcs naturels marins avant de développer de nouvelles missions au sein de l'AFB. En tout état de cause, éviter la création de nouveaux parcs si les moyens nécessaires à un fonctionnement satisfaisant ne peuvent être mobilisés.

Il faut rappeler que les représentants du Sne-FSU avaient voté contre la création d'un parc marin en Martinique lors du conseil d'administration de l'AFB le 21 mars 2017, les moyens nécessaires n'étant pas prévus.

Office national de la chasse et de la faune sauvage - ONCFS

La mission reconnaît que l'ONCFS :

- est un acteur majeur de la préservation de la biodiversité terrestre ;
- est le premier acteur en matière de police de la nature et de lutte contre les atteintes aux espèces et espaces protégés ;
- bien que les activités strictement cynégétiques soient minoritaires, l'office pâtit d'un positionnement institutionnel peu lisible lié à son mode de financement et au poids des représentants des milieux cynégétiques dans sa gouvernance.



Parcs nationaux

En prenant en compte les redéploiements nécessités par la montée en puissance du Parc national des Calanques et l'accroissement des effectifs du Parc national de La Réunion, la baisse des effectifs a été de l'ordre de 5,8 % en moyenne pour les huit autres parcs nationaux entre 2013 et 2017. Cette baisse a cependant réellement affecté quatre parcs nationaux : Vanoise (-17,4 %), Mercantour (-8,5%), Guadeloupe (-8,0 %) Les Écrins (-5,9 %).



Les capacités d'investissement des parcs nationaux se sont très fortement réduites sur la période 2010-2013, passant de 13 m€ en 2010 à 0,3 m€ en 2013.

Si la valeur ajoutée des groupes métiers animés par PNF est reconnue par les parcs nationaux, il semble que PNF ait eu du mal à s'imposer, sinon comme un donneur d'ordre, du moins comme animateur actif et volontariste du réseau des parcs nationaux. L'absence d'adhésion de tous les parcs nationaux à l'objectif de mutualisation, la faible amélioration du service rendu, le manque de soutien de la tutelle en seraient les principales raisons.

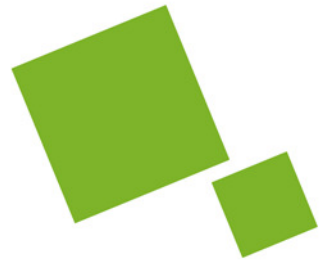
Se rappeler le [courrier](#) du 26 mars au ministre Hulot

Etablissement Public du Marais Poitevin - EPMP

La mission rappelle que dans un rapport daté de juin 2016, le CGEDD a considéré que l'EPMP avait réussi à faire la démonstration de sa valeur ajoutée locale, en étant un vecteur d'apaisement des tensions et de progrès en matière de gestion de l'eau et de la biodiversité, son positionnement au sein de la sphère de l'État lui permettant en effet d'être perçu comme un interlocuteur équilibré, « neutre » et fiable, prenant en considération tous les acteurs.

Lexique des appréciations

Excellent	<input checked="" type="checkbox"/>
Très satisfaisant	<input type="checkbox"/>
Satisfaisant	<input type="checkbox"/>
Correct	<input type="checkbox"/>
Insuffisant	<input type="checkbox"/>



Bilan des mutualisations (annexe V du rapport)

La mission dresse un bilan critique des démarches engagées :

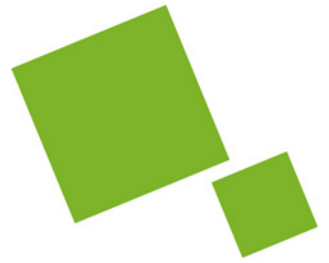
- la démarche de mutualisation des agences de l'eau (chantier RGPP) n'a clairement pas atteint son plein potentiel. Celles-ci ont répondu pour l'essentiel à des besoins nouveaux, et ne se sont senties que très peu concernées par la mutualisation de fonctions déjà exercées ;
- les démarches de mutualisation engagées avec la création de PNF en 2006 sont insuffisamment abouties ;
- le rapprochement des services départementaux de l'AFB et de l'ONCFS reste aujourd'hui au point mort ;

Ce bilan mitigé s'explique principalement par une gouvernance inefficace des démarches de mutualisation, notamment en raison d'une implication insuffisante de la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB).

Conditions à réunir pour réussir des démarches de mutualisation inter-agences et inter-parcs :

- la tutelle doit fixer, ex ante, des objectifs quantitatifs précis de mutualisations ;
- le dispositif de gouvernance doit associer la tutelle, de manière à lui permettre d'assurer le pilotage du système et de jouer, le cas échéant, un rôle d'arbitrage en l'absence de consensus ;
- les directeurs des établissements qui ne prennent plus en charge la fonction faisant l'objet d'une mutualisation doivent veiller à fournir un accompagnement suffisant aux agents concernés ;
- les pratiques des établissements doivent être harmonisées.

Au-delà, réussir la mutualisation des services départementaux de l'AFB et de l'ONCFS recouvre un enjeu particulier afin de maintenir une présence de terrain suffisante pour l'exercice des missions de police de l'eau et de la nature.



Point de vue du Sne-FSU :

Il manque une cinquième disposition au renforcement de la tutelle préconisée par les inspecteurs : la création d'instances de concertation inter-agences et inter-parcs. Au vu des conséquences possibles pour les personnels concernés, ces instances sont un passage obligatoire !

Les propos des inspecteurs confortent ce besoin de comités techniques que le Sne-FSU n'a de cesse de demander, malgré l'opposition de l'administration et de l'ensemble des autres fédérations syndicales du ministère, qui entendent pallier leur absence locale par un droit de regard en comité technique ministériel.

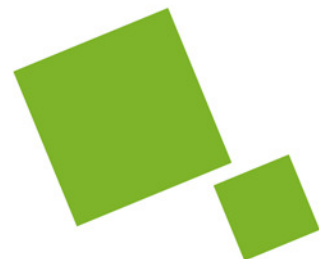
La proximité de terrain et la prise en compte de spécificités des territoires par les établissements peuvent se traduire par des pratiques différentes. L'homogénéisation ou l'harmonisation des pratiques risque d'entraîner l'uniformisation et la perte d'efficacité territoriale des établissements.

De ce fait, le Sne-FSU rejette toute fusion des parcs nationaux ou des agences de l'eau entre eux.

Pour le Sne-FSU, les gains de productivité et d'efficience qui seront à trouver en matière de mutualisations doivent être d'abord au bénéfice d'un meilleur service public et de meilleures conditions de travail.

Enfin, pour le Sne-FSU les prérequis pour des futurs chantiers de mutualisation sont :

- des garanties sociales : Aucune mobilité géographique forcée, aucun licenciement, aucune perte de rémunération, ...*
- l'évaluation des impacts sur les organisations et sur les risques psycho sociaux.*



Mutualisation des équipes de terrain en charge des missions de police de l'eau et de la nature – AFB/ONCFS

Cinq hypothèses étudiées par la mission :

1. nommer les préfets délégués territoriaux de l'AFB et de l'ONCFS pour mettre en œuvre la mutualisation effective des services territoriaux ;
2. confier à l'État l'ensemble de l'action régaliennne de police et de contrôle en plaçant les agents des établissements publics exerçant ces missions au niveau territorial sous l'autorité directe des préfets. Les missions AFB et ONCFS se limiteraient à la connaissance et l'expertise ;
3. spécialiser, en complémentarité, les deux établissements publics : l'ONCFS évoluerait vers un « Office français pour la police de l'eau et de la nature » (OFPEN), en charge du contrôle des usages, tandis que l'AFB se repositionnerait sur les missions de connaissance, de recherche, d'expertise et d'appui. Les agents de l'État chargés de missions de contrôle (police de l'eau et de la nature) au sein des DREAL et des DDT(M) seraient transférés à l'OFPEN ;
4. fusionner l'AFB et l'ONCFS. Les agents de l'État chargés de missions de contrôle (police de l'eau et de la nature) au sein des DREAL et des DDT(M) seraient transférés à la nouvelle AFB ;
5. créer un opérateur national unique de l'eau et de la biodiversité, dans lequel l'AFB et l'ONCFS seraient intégrés, de même que les dix établissements publics de parcs nationaux, les six agences de l'eau et l'EPMP.

3. La mission considère les hypothèses n° 2, n° 3 et n° 4 comme étant les plus sérieuses pour mettre en œuvre la mutualisation des services de terrain de l'AFB et de l'ONCFS.





Point de vue du Sne-FSU :

Depuis le début des travaux de préfiguration de l'AFB, le Sne-FSU revendique la création d'un grand opérateur de la biodiversité intégrant l'ONCFS.

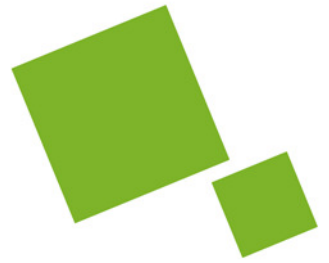
Les missions de connaissance et d'expertise sont indissociables des missions de police de l'environnement. Ceci exclut de fait toute partition de l'ONCFS mais également de l'AFB et des autres opérateurs.

Le regroupement au sein d'un opérateur de missions de police, de connaissance, d'expertise et de recherche, de formation interne et externe, d'appui aux politiques publiques, de cœur de réseau et de centre de ressource est une garantie pour un établissement efficient au service de la mise en œuvre des politiques environnementales.

Par ailleurs, le Sne-FSU a depuis 2011 dénoncé les risques inhérents au placement des services de police de l'environnement sous l'autorité des préfets : [Communiqué-de-presse-du-29-fevrier-2012-comment-muser-les-services-en-charge-de-la-protection-de-l'environnement](#)

Les capacités d'expertise de l'État doivent être maintenues à tous niveaux : central, régional, départemental.

1+1=2 1

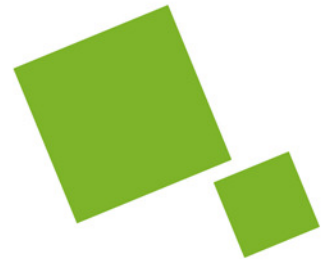


Parcs nationaux

Six hypothèses étudiées par la mission :

1. rattacher certains parcs nationaux à d'autres, afin d'accompagner un renforcement des mutualisations (fonctions supports et métiers) entre certains groupes d'établissements (parcs méditerranéens et parcs alpins, par exemple), en complémentarité avec la mise en place de services communs avec l'AFB dans le cadre du rattachement des parcs nationaux à l'agence ;
2. fusionner certains parcs nationaux à d'autres parcs nationaux, tout en maintenant une gouvernance locale dans chaque territoire de parc national avec des comités de gestion spécifiques à chaque parc ;
3. placer l'exercice des missions de police sur le territoire du parc national sous l'autorité directe du préfet. Cette hypothèse n'aurait véritablement de sens que mise en œuvre avec l'hypothèse AFB/ONCFS n° 2 ;
4. intégrer à l'AFB les établissements publics de parcs nationaux et transformer leurs conseils d'administration en comité de gestion ;
5. transférer aux EPCI ou aux régions des missions de certains parcs nationaux relatives à l'accompagnement des acteurs locaux dans une logique de développement durable ;
6. cette hypothèse va un cran plus loin que la précédente, en supprimant l'établissement public de certains parcs nationaux, situés dans un contexte où les EPCI et/ou la région sont très actifs, et en répartissant les missions actuellement exercées par l'établissement public du parc national entre les services de l'État (police administrative), ses opérateurs (AFB et ONCFS, pour les missions de connaissance, d'expertise, de surveillance des territoires et l'exercice des missions de police) et les collectivités locales (missions de développement territorial durable).

4. La mission ne retient que la seule hypothèse n° 1.

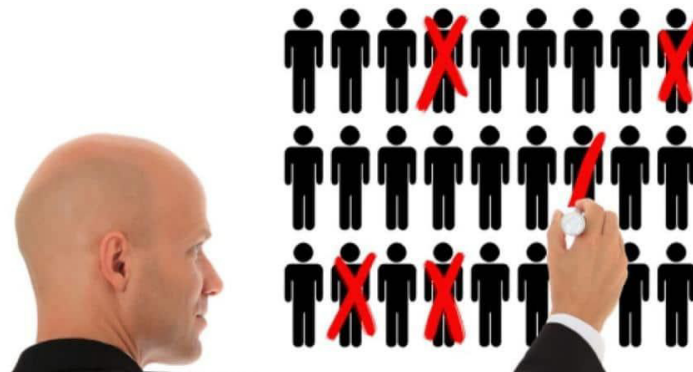


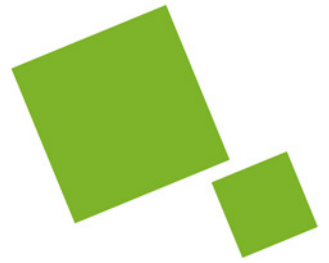
Point de vue du Sne-FSU :

Les parcs nationaux sont à l'os ! Les missions des parcs se sont diversifiées, positionnant les parcs nationaux sur l'appui technique aux communes pour des thématiques pointues, ou comme porteurs de missions non transférables alors que leurs moyens humains n'ont pas cessé de diminuer.

Attaquer leur intégrité par des mutualisations supplémentaires touchant les parcs alpins les plus impactés par la réduction des effectifs n'est pas une réponse adaptée. D'autant plus que subsiste toujours l'ombre de la création d'un onzième parc à effectifs constants !

Concernant le processus de rattachement, le Sne-FSU rappelle la nécessité pour ces petits établissements publics excentrés de garder des compétences de proximité sur les différents métiers supports au-delà de la simple « boîte aux lettres ». Il est également nécessaire de garantir une gouvernance forte de ces missions très territorialisées, avec un juste équilibre de représentation des collectivités territoriales.





Etablissement Public du Marais Poitevin

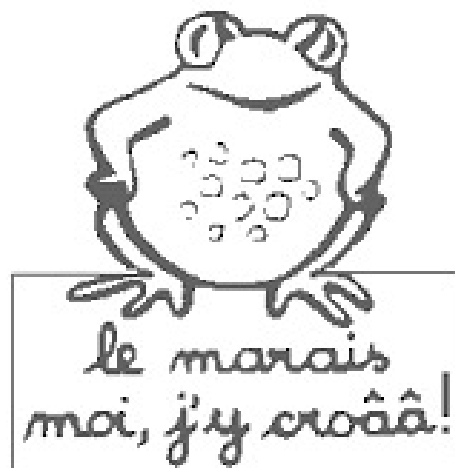
Trois hypothèses étudiées par la mission :

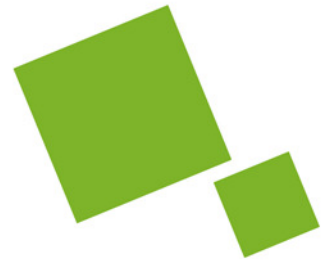
1. Intégrer l'EPMP à l'AFB
2. Intégrer l'EPMP à l'agence de l'eau Loire Bretagne
3. Supprimer l'EPMP après la création d'un EPTB et la reprise de la gestion « Natura 2000 » par le PNR Marais Poitevin.

5. Hypothèse 3 privilégiée par la mission.

Point de vue du Sne-FSU

L'hypothèse 3 est l'hypothèse d'évolution la plus cohérente. Elle laisse toute sa place à l'actuel EPMP et au rôle régulateur de l'Etat au sein de sa gouvernance, le temps que les élus tombent d'accord sur la création d'un EPTB et le transfert des missions Natura 2000 au PNR.





Agences de l'eau

Cinq hypothèses étudiées par la mission :

1. rattacher certaines agences de l'eau entre elles, afin d'accompagner les mutualisations de certaines fonctions entre certaines « grosses » agences (agence de l'eau Seine-Normandie, agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse) et d'autres plus petites (agences de l'eau Artois-Picardie et agence de l'eau Rhin-Meuse) et, notamment, de disposer de fonctions supports communes aux deux établissements ;
2. créer un service commun aux agences de l'eau (centre de services partagés regroupant toutes les fonctions support mutualisées et certaines activités métiers) ;
3. rattacher les agences de l'eau à l'AFB ;
4. fusionner les agences de l'eau entre elles, en maintenant les comités de bassin, soit deux par deux (hypothèse 1 plus poussée), soit toutes ensemble ;
5. intégrer les agences de l'eau dans un opérateur national unique de l'eau et de la biodiversité.

6. Sans le dire explicitement, la mission privilégie l'hypothèse 1.

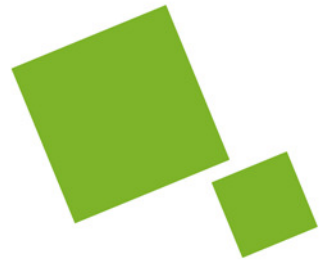
Point de vue du Sne-FSU :

Aucune hypothèse d'évolution n'est satisfaisante. Toutes induisent des impacts potentiels pour les personnels, et à terme le risque d'une fusion des agences.

Les fonctions supports sont clairement la cible pour des réductions d'effectifs dans une logique purement comptable (par mutualisations et externalisations), sans analyse ni du service rendu ni des coûts réels.

Au-delà de ces scénarios, la mission effectue un certain nombre de propositions en matière de redevances et d'interventions financières, toutes allant dans le sens d'un recentrage vers le grand cycle de l'eau et la biodiversité, avec au bout du compte un affaiblissement supplémentaire des agences par la réduction forte de leurs budgets d'interventions (jusqu'à -45%).

Le Sne-FSU rappelle le caractère artificiel de la séparation du cycle de l'eau entre grand cycle et petit cycle. Penser qu'autofinancement par les EPCI et régulation par la police de l'eau peuvent garantir le bon état des masses d'eau n'est qu'une élucubration niant soixante ans de politiques d'incitation des agences de l'eau.



Le rééquilibrage vers la biodiversité est indispensable :

- **renforcement du signal-prix sur les « redevances » pollutions diffuses (biocides, azote minéral)...**
- **création de nouvelles « redevances » à l'interface eau / biodiversité - surfaces drainées en agriculture, imperméabilisation des sols,**
- **adaptation des redevances eau vers une fiscalité environnementale réellement incitative.**

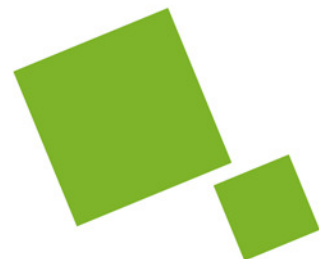
Le maintien d'un accompagnement de l'assainissement, première préoccupation des collectivités, est indispensable à l'émergence de projets ambitieux sur la fonctionnalité des milieux et la biodiversité.

Les SDAGEs sont très peu évoqués dans le rapport. Les raisonnements sont strictement financiers. Comment peut-on faire des propositions sur les moyens et les organisations sans considérer les objectifs ?

Il est également préconisé une moindre technicité dans les missions, pourtant la technicité est indissociable de l'instruction d'un dossier d'étude, d'intervention ou de redevance, quel qu'il soit.

Enfin, ce rapport laisse entrevoir les réflexions prospectives engagées nationalement, en toute opacité vis-à-vis des personnels, pour mieux satisfaire aux objectifs de réduction d'effectifs. Le Sne-FSU s'oppose à une mobilité imposée au personnel des agences suggérée par les inspecteurs pour rendre efficace leurs projets de mutualisations. Ce faisant, les inspecteurs outrepassent leur mission, les ministres ayant indiqué que l'analyse prenait comme hypothèse qu'aucune mobilité géographique ne serait imposée.





Trois Points communs à toutes les combinaisons de scénarios :

1. La politique d'optimisation des établissements publics de parcs nationaux et des agences de l'eau incomberait, directement et globalement, à la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB), afin de veiller à la bonne mise en œuvre des démarches d'optimisation conduites dans les différents opérateurs. Cette démarche pourrait d'ailleurs constituer un des objectifs principaux confiés à son nouveau directeur et l'un des éléments sensibles de sa rémunération variable.



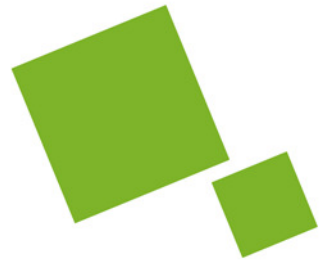
Point de vue du Sne-FSU :

C'est l'un des points les plus sensibles dans les propositions formulées par les inspecteurs. Jouer sur la rémunération du DEB à travers la part variable de sa prime le conduira à asseoir tout ou partie de la part variable des rémunérations des directeurs de parc national ou d'agence de l'eau à leur réussite sur les démarches d'optimisation (mutualisation, ...)

Et aucun d'entre eux n'est philanthrope !

Contrairement à bon nombre de scénarios proposés par les inspecteurs, cette proposition ne nécessite aucune modification législative ou réglementaire pour être mise en œuvre.

En conséquence, elle est de nature à être mise en œuvre rapidement ; insidieusement, elle poussera les directeurs à mettre en œuvre les mutualisations. Et au-delà des mutualisations ?



2. Toutes les interventions financières au titre de la politique de l'eau et de la biodiversité seraient réservées aux agences de l'eau, qui deviendraient ainsi des « agences de l'eau et de la biodiversité » ; elles feraient appel, en tant que de besoin, aux équipes des autres opérateurs pour l'analyse des dossiers. Leurs conseils d'administration seraient adaptés à cette extension de leurs responsabilités, de même que leur financement ;

Point de vue du Sne-FSU :

Le Sne-FSU estime qu'il faut reconnaître et valoriser les spécificités et savoir faire des établissements publics :

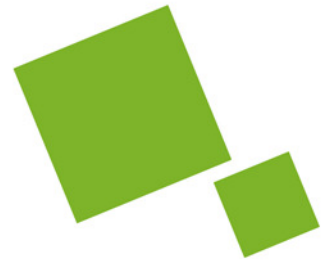
Agences de l'eau : ingénierie technique et financière (aides et redevances), émergence de projets, planification, partenariats ;

AFB/ONCFS : recherche et constat d'infractions judiciaires ou de manquements administratifs, recherche, connaissance et expertise scientifique et technique, formations interne et externe, appui aux politiques publiques, cœur de réseau et centre de ressource, ... ;

Parcs marins (au sein de l'AFB), parcs nationaux, Conservatoire du littoral : gestion d'espaces protégés, actions vers le public.

Cette proposition va en ce sens, pour autant que les ressources financières (redevances) soient rééquilibrées sur des paramètres de biodiversité.

En effet et comme le Sne-FSU a déjà eu l'occasion de l'exprimer, l'Etat doit commencer par créer, revoir et adapter sa fiscalité environnementale dans la mesure où il demande aux agences de l'eau de financer ses politiques de l'eau et de la biodiversité.



3. L'ONCFS transférerait ses activités d'études et de connaissance en matière d'espèces chassables et une partie des responsabilités en matière de police de la chasse aux fédérations départementales de chasseurs.

Point de vue du Sne-FSU :

Le Sne-FSU est opposé au transfert des activités d'études et de connaissance en matière d'espèces chassables aux fédérations de chasseurs.

Tout d'abord parce que les espèces chassables ne se résument pas à leur statut juridique et qu'elles sont des pans entiers de biodiversité. Ainsi, le ministère s'appuie pour justifier la perte des oiseaux des champs (étude Bretonnolle CNRS Chizé) sur la baisse des populations d'alouette des champs et de perdrix rouge, toutes deux espèces chassables. Ensuite parce que réorienter purement et simplement l'activité de recherche et d'expertise vers des espèces non chassables serait une perte irréversible de connaissances.

Il est illusoire de penser que la communauté scientifique puisse accorder le même crédit à des données issues du monde de la chasse sans validation d'un établissement public spécialisé. La crédibilité de l'Etat ne peut risquer de se voir entamée au regard des risques de contentieux notamment sur des espèces chassables (Oie, grand tétaras ...) du fait de doutes possibles sur la validité de l'expertise.

Il faut maintenir une activité de police de la chasse et de la pêche au sein des compétences des inspecteurs de l'environnement. En effet, au-delà du fait que des compétences existent sur ces sujets, ces missions portent nécessairement sur les milieux et les prélèvements sur les espèces. Elles sont donc à ce titre liées à la protection de l'environnement et de la biodiversité avec une composante de surveillance par une police d'Etat. Cela n'exclut pas le recours complémentaire, pour certains actes, à des polices privées issues des fédérations ou des gardes particuliers. Il faut éviter dans tous les cas des polices locales incohérentes et clientélistes. Dans le même esprit, l'ONCFS a vocation à mener un effort constant de formation pour une police efficace et coordonnée.

Enfin se pose la question essentielle de la légalité d'intervention des agents issus des fédérations hors de leur territoire et vis-à-vis de personnes non adhérentes ou de propriétaires qui n'ont pas signifié leur accord pour des actes de police privée au lieu d'une police d'Etat.

Le permis de chasser doit rester une mission régaliennne, ne serait-ce que pour faire le lien entre les fichiers des porteurs d'armes et la lutte contre le terrorisme.