



Syndicat des cadres de l'environnement,
la forêt et l'agriculture

Vers une Agence Nationale de la Biodiversité

Contribution d'EFA-CGC

**Pour une gestion dynamique des espaces
naturels**

Introduction

Ce document est l'un des résultats du séminaire organisé par EFA-CGC le 27 septembre 2010, auquel ont participé des adhérents de notre syndicat et des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine de l'environnement et syndicales. C'est à partir de ce débat commun que notre syndicat a enrichi ses réflexions, de l'expérience accumulée par ses mandants travaillant dans divers organismes dans lesquels ils assurent ou ont assuré, à différents niveaux, des missions d'encadrement.

Notre positionnement s'articule selon les 6 points suivants :

- 1) Place de l'Agence Nationale de la Biodiversité et relations avec les tutelles
- 2) Gouvernance de l'Agence Nationale de la Biodiversité
- 3) Missions de l'Agence Nationale de la Biodiversité
- 4) Définition des composantes de l'Agence Nationale de la Biodiversité
- 5) Financement de l'Agence Nationale de la Biodiversité
- 6) Moyens humains de l'Agence Nationale de la Biodiversité

1) **Place de l'Agence Nationale de la Biodiversité et relations avec les tutelles**

La création d'une Agence Nationale de la Biodiversité ne peut pas constituer la solution miracle pour résoudre un problème, une solution pour supprimer des emplois dans l'administration ou les établissements publics ou pour affecter des hauts fonctionnaires qui ne trouvent pas de poste pour leur plan de carrière. Elle ne doit pas avoir comme résultat de créer une nouvelle feuille dans le mille-feuille administratif français et ce sans répondre aux défis et aux enjeux environnementaux auxquels notre société doit faire face.

L'opportunité de la création de l'Agence Nationale de la Biodiversité doit avoir comme ambition de réformer les structures, actuellement trop nombreuses, qui ont la charge de décliner les politiques publiques de préservation de l'environnement, d'assurer la cohérence de leur mise en œuvre par les différents organismes, et de combler les manques dans les domaines de préservation de la biodiversité sous toutes ses formes et pas seulement la biodiversité dite remarquable. Elle doit également assurer un lien effectif avec les politiques et initiatives privées en la matière, dans un souci permanent de cohérence et d'efficacité.

Elle doit avoir compétence sur l'ensemble du territoire national, compte tenu de la responsabilité de la France à l'internationale. Elle doit notamment disposer de moyens à l'outre-mer à la hauteur des enjeux identifiés. Elle devra développer une articulation renforcée et un mode de fonctionnement approprié (y compris la gouvernance) avec les collectivités d'outre-mer et de Corse ayant acquis tout ou partie des compétences entrant dans ses missions.

L'Agence Nationale de la Biodiversité doit coordonner les politiques transversales portées par de multiples structures, comme la mise en œuvre des directives européennes ou les plans nationaux de gestion ou de restauration de certaines espèces de faune sauvage (par exemple le plan Ours), il doit y avoir un transfert de compétences entre l'Administration centrale et l'Agence Nationale de la Biodiversité pour le pilotage technique des programmes et la définition des objectifs et des moyens affectés aux structures chargées de l'application sur le terrain. L'Administration centrale doit garder la responsabilité de définir et assurer le pilotage stratégique des politiques environnementales nationales et d'assurer une présence plus dynamique aux niveaux européen et international.

Cette nouvelle répartition permettrait à la France d'être plus présente sur la préparation et la rédaction des textes des Directives et des Règlements européens et de ne plus être dans une posture au mieux d'attentisme et au pire d'évitement qui la conduit à une position de précontentieux – voire de contentieux – avec l'Union européenne.

En conséquence c'est l'Agence Nationale de la Biodiversité qui devrait assurer la tutelle sur tous les établissements publics dont le domaine de compétence contribue à la mise en œuvre des politiques publiques de l'État en matière d'environnement. Cette responsabilité et cette mission permettront à l'Agence Nationale de la Biodiversité d'assurer le pilotage technique de toutes les politiques publiques, c'est-à-dire de fournir les moyens de la mise en œuvre de ces politiques et d'effectuer les contrôles et l'évaluation nécessaires.

Cette évaluation, qui n'est pas faite actuellement, est l'élément indispensable non seulement au respect par la France de ses engagements européens (par exemple Natura 2000) et internationaux (par exemple Convention Ramsar) mais aussi à la mobilisation de moyens nouveaux et à l'adaptation nécessaire des techniques pour atteindre, dans les meilleures conditions, les objectifs fixés.

Il faudra néanmoins veiller à ce que l'Administration centrale conserve une capacité d'expertise suffisante dans les différents domaines nécessaires pour l'exercice d'une tutelle – par le MEDDE ou conjointe avec d'autres ministères – présente et exigeante sur l'Agence Nationale de la Biodiversité, afin de garantir une articulation solide entre la définition stratégique des objectifs et sa mise en œuvre.

Conclusion 1 :

La création de l'Agence Nationale de la Biodiversité doit se concrétiser par un transfert de compétences à la fois depuis l'Administration centrale pour assumer le pilotage technique et financier des établissements publics placés sous son autorité, mais également depuis lesdits établissements pour la gestion des programmes stratégiques.

Il conviendra de veiller tout particulièrement, notamment pendant la période transitoire, à la bonne articulation entre cette structure nouvelle et l'organisation préexistante.

2) Gouvernance de l'Agence Nationale de la Biodiversité

Un double constat peut être fait sur la mise en œuvre des politiques publiques de l'État relatives à la préservation et la gestion de la biodiversité.

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

En effet, l'analyse du montant des crédits consacrés à la préservation de la biodiversité au niveau national met en évidence l'implication majeure des collectivités territoriales en matière d'investissement de fonds publics. Cette implication financière des collectivités est un élément important qui justifie le rôle qu'elles doivent jouer dans la gouvernance de cette Agence Nationale de la Biodiversité.

L'autre constat met en évidence que les modes de gouvernance des établissements publics susceptibles d'intégrer l'Agence Nationale de la Biodiversité sont, par essence ou historiquement, de natures différentes, notamment au regard de la nécessité, pour certains établissements, d'obtenir un consensus avant de mettre en œuvre des choix stratégiques.

La gouvernance de l'Agence Nationale de la Biodiversité dépendra de son organisation et de sa structuration administrative. Les évolutions des compétences entre le niveau local et le niveau national de l'État tendent à proposer une structure de l'Agence Nationale de la Biodiversité cohérente avec le niveau national et le niveau régional. Cette structuration pourrait se décomposer de la manière suivante :

- Le niveau national de l'Agence Nationale de la Biodiversité serait piloté par un Conseil d'administration basé sur une représentation de type « Grenelle de l'environnement 2007 », dont les décisions seraient éclairées par un Conseil scientifique (il serait logique que ce soit le futur conseil national de la protection de la nature (CNPN) rénové suite à la refonte de la gouvernance de la biodiversité). C'est ce Conseil d'administration qui définirait, en fonction des objectifs fixés par le Gouvernement, la répartition des missions et des moyens entre les établissements publics chargés de la mise en œuvre technique sectorielle.
- Le niveau régional serait piloté par une structure décisionnelle opérationnelle sous la présidence du préfet de région, qui pourrait s'inspirer du fonctionnement des Conseils de rivage du CELRL, avec une répartition des sièges qui ne laisserait pas la majorité absolue à la représentation de l'État. Cette structure aurait en charge la mise en œuvre, le suivi et le contrôle des politiques publiques environnementales de l'État au niveau régional, notamment le réseau Natura 2000 et le schéma régional de cohérence écologique (Trame verte et Bleue), la déclinaison de la stratégie de création des aires protégées terrestres métropolitaines (SCAP), le rapportage Natura 2000... Cette structure décisionnelle aurait à sa disposition un Conseil scientifique (les actuels CRSPN pourraient être mobilisés à cette fin).
- L'approche biogéographique peut être tentante même si elle apparaît en prime abord difficile à rendre opérationnelle ; coller à la division administrative de la France semble plus opérationnel (et ce d'autant plus que les conseils régionaux suivent ce découpage). Néanmoins cette option présente de multiples avantages :
 - Elle permet des travaux sur certaines thématiques fortement imprégnées de biogéographie et pas uniquement à l'initiative des acteurs locaux sur une logique administrative. De nombreuses missions, comme la trame verte et bleue, y trouveraient leur compte.
 - Cette capacité à s'affranchir des frontières pourrait, dans l'idéal, être affichée comme une originalité et une force de l'Agence, permettant d'assurer un rôle de cohésion géographique, de la même façon qu'EFA-CGC met en

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

évidence son rôle dans la cohésion des politiques sectorielles. Il faut abonder dans ce sens, sur le modèle de la gestion en HER de l'eau et – dans une moindre mesure hélas – en SER de la forêt.

- Cela offrirait l'avantage, après avoir surmonté la difficulté du découpage à retenir (mais faisable, cf Dupuis et Rey 2005, 14 secteurs, que l'on peut regrouper en 10 sans trop de difficulté), et de ne pas « tomber » dans le « jardin » des Conseils régionaux et Services déconcentrés, mais d'imposer de se focaliser sur un objet partagé et transverse qui a sa propre logique et sa propre dynamique (cf gestion de l'eau par grand bassin hydro-géographique), avec lesquels les logiques régionales doivent composer.

Conclusion 2 :

L'Agence Nationale de la Biodiversité doit être structurée à l'image de l'organisation de l'Etat avec une gouvernance adaptée à chaque niveau :

- *national avec une approche qui serait le prolongement des ex COMOP du Grenelle de l'environnement.*
- *régional avec une pratique du dialogue basé sur l'opérationnel en prenant en compte des spécificités et des intérêts biogéographiques.*
- *adapté aux thèmes traités (par exemple les régions biogéographiques pour le suivi des sites Natura 2000).*

3) Missions de l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Les missions de l'Agence Nationale de la Biodiversité seront de nature technique sans remettre en cause les objectifs définis par les politiques publiques de l'État qui répondent aux engagements européens et internationaux de la France. Contrairement au droit administratif français qui ne comporte qu'une obligation, somme toute peu contraignante, de moyens, les engagements communautaires de la France se déclinent en une **double obligation de résultats et de moyens**. Dans ces conditions, il appartient à l'Agence Nationale de la Biodiversité de se doter :

- des moyens nécessaires pour atteindre les objectifs qui lui seront fixés en utilisant toutes les marges de manœuvre qui seront mises à sa disposition en termes de définition des priorités de ses missions,
- de l'autorité sur les établissements relevant de sa compétence,
- d'une autonomie dans la contractualisation de ses partenariats publics et privés,
- de la gestion des ressources humaines (formation initiale et continue, recrutement, gestion des compétences individuelles...),
- de la capacité de mobiliser et de répartir des moyens financiers (cf. point n°5).

Dans ce contexte, les missions se répartiraient de la manière suivante :

- Le niveau national aurait pour missions :
 - la définition, la coordination technique et le contrôle des missions des établissements publics placés sous son autorité,
 - la fourniture des éléments permettant de constater et d'attester de l'état de conservation des espèces et habitats, du bon état de la biodiversité et du respect des engagements internationaux de la France,

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

- la gestion des ressources humaines des personnels de l'Agence Nationale de la Biodiversité qui seraient mis en position normale d'activité au sein des établissements publics, notamment toutes les questions relatives à la formation initiale ou continue,
 - la définition des objectifs des Inspecteurs de l'environnement dans le cadre de plans de contrôles nationaux (après avis de l'échelon régional), ce qui permettrait à ces Inspecteurs de l'environnement d'être indépendants vis-à-vis des structures hiérarchiques et politiques locales. Cela se justifie par le fait que le non-respect des politiques environnementales au niveau local a des incidences sur le bon état de l'environnement au niveau national.
 - la sensibilisation et la communication nationales sur les enjeux de biodiversité (cf campagnes ADEME sur l'énergie...).
- Le niveau régional aurait pour missions de veiller à la cohérence de la mise en œuvre des politiques au niveau local comme celle du réseau Natura 2000 ou encore les schémas de cohérence écologique et la Trame Verte et Bleue.

L'Agence Nationale de la Biodiversité aurait pour mission de faire l'état des lieux de la biodiversité dans sa globalité (composition et fonctionnement), en mettant en cohérence les inventaires locaux avec une stratégie nationale d'acquisition de connaissance et un véritable suivi continu de la biodiversité, décliné respectivement pour la biodiversité ordinaire et pour les éléments faisant l'objet de réglementation, en aidant à la réalisation des atlas communaux de la biodiversité, en apportant une expertise de proximité aux élus locaux sur leur projet de développement, en facilitant la coordination des actions locales en faveur de la biodiversité, en apportant une mission de conseil auprès des gestionnaires de sites Natura 2000 – voire en se substituant pour les zones en déshérence de Docob, de contrats... La gouvernance locale de l'Agence Nationale de la Biodiversité doit permettre de mieux préciser les actions des différents partenaires et intervenants et d'accroître la capacité d'intervention, notamment financière, sur le terrain.

C'est donc à l'Agence Nationale de la Biodiversité que sera dévolu le pilotage des missions d'organisation et de collecte des données et d'information sur la nature, avec pour objectif non seulement de permettre une agrégation des données mais d'extraire des bases de données les éléments nécessaires pour répondre aux engagements souscrits par la France dans le cadre de la mise en œuvre de directives et règlements européens et de conventions internationales : indicateurs généraux d'évolution de la biodiversité et indicateurs d'évaluation des politiques et reportages. L'avantage de la gouvernance sur le modèle du Grenelle de l'environnement 2007 est de fournir aux données publiées par l'Agence Nationale de la Biodiversité un caractère partagé par l'ensemble des partenaires. Il est évident que l'expertise apportée pour ce pilotage et le traitement et stockage des informations seraient à un niveau opérationnel confiés à l'animation des acteurs scientifiques compétents, animés par un organisme comme le Muséum national d'Histoire naturelle, qui pour une question d'indépendance de son expertise et des traitements effectués, devrait rester indépendant de l'Agence.

Ce n'est pas à l'Agence Nationale de la Biodiversité d'assumer le rôle d'expert de ses propres actions. En effet, il n'est pas souhaitable que la structure ayant en charge la gestion au quotidien soit celle qui doit assumer soit son propre contrôle soit l'expertise de l'action menée sur le terrain.

Conclusion 3 :

Les missions confiées à l'Agence Nationale de la Biodiversité doivent permettre de mieux structurer les missions transversales qui relèvent du champ de compétence de plusieurs établissements publics en :

- *rendant plus lisibles les actions des différents partenaires œuvrant dans le domaine de l'environnement, notamment le service de conseil et d'expertise auprès des collectivités territoriales en particulier rurales qui bénéficient de l'Assistance Technique fournie par l'État pour des raisons de Solidarité et d'Aménagement du Territoire (A.T.E.S.A.T.),*
- *organisant la remontée et la diffusion des données de terrain permettant la mise en place d'indicateurs fiables, performants et robustes, notamment pour le rapportage européen,*
- *organisant une police de l'environnement qui ne soit pas en lien direct avec les services de gestion au quotidien,*
- *instaurant un réseau de formation initiale et continue pour les personnels de l'Agence Nationale de la Biodiversité, des établissements qui en dépendent, et qui puisse intervenir auprès des services de l'État ou des services techniques des collectivités territoriales, voire des organismes investis dans la gestion des espaces naturels, assurant une sensibilisation et communication publiques auprès de la population et des acteurs sur les enjeux liés à la biodiversité.*

4) Définition des composantes de l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Pour que l'Agence Nationale de la Biodiversité soit une véritable entité cohérente au regard des enjeux de préservation et de gestion des espaces naturels et ruraux, il est indispensable que les établissements publics étant sous tutelle principale ou partielle du ministère chargé de l'écologie soient progressivement fusionnés au sein de l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Le paysage administratif français de gestion et de protection de l'environnement s'est façonné au cours des années au fur et à mesure des évolutions des demandes sociétales et des prises de conscience de la nécessité de préserver l'environnement. Des structures adaptées à des situations spécifiques, voire locales, ont donc successivement vu le jour, sans articulation avec les structures préexistantes. Le paysage administratif est donc complexe, peu lisible et peu efficace, chaque structure consacrant une part de son énergie à justifier son existence et à se démarquer des autres structures.

Au niveau de l'Union européenne, il y a une prise de conscience de ce manque de transversalité entre des Directives européennes (Directive Cadre sur l'Eau, Directive Oiseaux et Directives Habitats Faune Flore) dont l'objectif commun est la préservation d'éléments naturels qui contribuent à la qualité du cadre de vie des citoyens, mais qui n'ont pas forcément des déclinaisons cohérentes et des modes d'évaluation cohérents et compatibles entre eux.

La mise en réseau progressive des établissements publics traitant de thèmes en lien avec les milieux naturels (espèces, habitats), visera à assurer au sein d'un seul organisme, l'Agence Nationale de la Biodiversité la mise en cohérence entre les politiques sectorielles qui n'est actuellement pas assurée du fait qu'elle relève de la compétence de plusieurs établissements publics qui peuvent avoir des relations très variables entre eux et dans le temps.

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

Ces établissements publics sont, de manière non exhaustive :

- L'Agence des Aires Marines Protégées
- Le Conservatoire des Espaces Littoraux et des Rivages Lacustres
- Parcs Nationaux de France
- Les Parcs Nationaux
- Les Réserves Naturelles Nationales
- L'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
- L'Office National des Forêts
- L'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
- Les Agences de l'Eau
- L'Atelier Technique des Espaces Naturels
- L'Institut de Formation à l'Environnement
- Voies Navigables de France

Il faut aussi y associer:

- les Conseils Régionaux et généraux,
- la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France,
- la Fédération des Conservatoires d'Espaces Naturels,
- la Fédération des Conservatoires Botaniques Nationaux.

Certaines des missions actuelles de ces organismes sont hors du champ de l'Agence ainsi définie. Il conviendra au cas par cas de réorganiser autour de cette Agence centrale ces missions (Agence de l'eau et gestion des risques ou hydrauliques, VNF et logistique des voies navigables, ONF et activité commerciale, CELRL...). Les organismes scientifiques et de recherche comme le MNHN doivent pour une question d'indépendance de leurs expertises et de leurs recherches être indépendants de l'Agence, même si par convention des liens sont à formaliser sur des actions identifiées.

Conclusion 4 :

Pour cette raison, la mise en place d'un GIP permettant d'assurer progressivement le passage de chaque établissement dans l'Agence Nationale de la Biodiversité est une solution progressive qui nous semble appropriée. EFA-CGC doit y avoir sa place comme représentant des cadres et de personnels d'encadrement compétents en matière de suivi ou de gestion de la biodiversité.

5) Financement de l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Les évolutions du budget de l'État, qui est depuis de nombreuses années dans une situation particulièrement contrainte, rendent obligatoire la recherche de nouvelles sources de financement de la politique de la Biodiversité. La monétarisation des services rendus par la Nature est un sujet complexe qui a été expertisé plusieurs fois mais qui n'a jamais été mis en place. La création de l'Agence Nationale de la Biodiversité est sans doute le bon moment pour décider de ressources affectées.

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

Dans l'attente de ce financement spécifique, l'Agence Nationale de la Biodiversité pourrait s'inspirer du fonctionnement budgétaire des Agences Régionales de Santé, puisque la subdélégation de crédits n'est pas autorisée.

Il existe des voies multiples pour créer un financement, mais il en existe deux qui pourraient être mise en œuvre sans avoir un impact financier très important sur le budget de nos concitoyens :

- 1) La création d'un prélèvement sur les m³ d'eau potable produite sans traitement lourd du type élimination des nitrates et des résidus des phytocides. Actuellement le traitement des nitrates et des pesticides conduit à un surcoût de 0,5 à 0,7 € du m³ distribué. Il pourrait donc y avoir, au titre de la contribution à une gestion durable des espaces du bassin d'alimentation du captage d'eau potable, une contribution de 0,10 à 0,20 € du m³ distribué. Pour un captage débitant 180 m³/h cela représente plus de 300 000 € par an.
- 2) La compensation de la réduction des risques naturels par la présence de forêts dans les zones à forte érosion. En effet, la présence de forêts qui ont été plantées lors de la grande campagne de restauration des terrains de montagne à la fin du XIX^{ème} siècle, a permis l'installation d'activités sociales et économiques. La présence de ces forêts permet de réduire les risques et donc de réduire le montant des primes d'assurances collectées. Actuellement ce service rendu par la Nature n'est pas monétarisé et il a même un coût qui est supporté par les propriétaires de ces massifs forestiers. Il pourrait donc être prélevé un pourcentage sur le Fonds BARNIER comme contribution à l'Agence Nationale de la Biodiversité. La question de la compensation pour atteinte à la biodiversité et du rôle de l'Agence en la matière se posera.
- 3) une redevance d'urbanisation qui soumette tout le foncier bâti à une contribution annuelle pour financer la préservation du foncier non bâti dont bénéficient de fait les habitants du foncier bâti.
- 4) une vignette annuelle, obligatoire pour circuler à pied, à cheval, en voiture ... dans les espaces naturels ouverts au public ; ce qui permettrait aussi de financer des actions de préservation d'espaces naturels appartenant à des personnes privées en imposant, en contrepartie, leur ouverture au public. Cette vignette, qui existe au Royaume-Uni permet l'adhésion à la fondation National Trust, elle donnerait droit à des réductions sur les prestations payantes proposées dans les espaces naturels gérés par l'Agence Nationale de la Biodiversité ou ses établissements fils.
- 5) une redevance sur le foncier (bâti ou non bâti) non ouvert au public.
- 6) une redevance inondation qui soumette le foncier bâti inondable à une contribution annuelle pour financer les champs d'expansion des crues, les servitudes de sur-inondation et les zones humides, la lutte de proximité contre les inondations relevant toujours de la loi de 1807. Il serait possible à tout propriétaire de foncier bâti d'échapper à cette redevance en acceptant de céder son bien à l'amiable en vue de sa destruction ce qui réduirait le nombre de biens bâtis exposés à l'aléa d'inondation.

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

- 7) Les moyens Natura 2000 doivent être remis à l'Agence Nationale de la Biodiversité sans pour autant supprimer tous les postes de contrôle de 2^{ème} niveau au sein de la DEB/SDEN, pour s'assurer de la mise en œuvre des politiques du MEDDE.
- 8) D'autres sources de financement doivent être également expertisées comme une contribution pour les navires ne respectant pas un cahier de réduction des rejets en mer, ou bien une contribution pour les opérateurs de tourisme de pleine nature comme, par exemple, les organismes de gestion des domaines skiables...

Conclusion 5 :

Il existe de multiples moyens pour assurer le financement pérenne de l'Agence Nationale de la Biodiversité. Il serait illusoire de compter sur un financement unique comme c'est le cas avec la vente des bois de la forêt domaniale qui n'a jamais suffi à assurer l'autonomie financière de l'ONF même sur la partie exclusivement domaniale. Il faudra expertiser des voies multiples qui chez nous pourraient être révolutionnaires mais qui sont totalement intégrées chez nos voisins comme, notamment, le fait de faire payer un droit d'entrée dans les Parcs Nationaux, terrestres ou marins, et les Parcs Naturels régionaux, terrestres ou marins.

L'environnement est, d'après le code de l'environnement, un patrimoine commun de la Nation. Cette affirmation justifierait que ce patrimoine soit ouvert à tous ET financé par tous. Il n'en est actuellement rien dans la mesure où une part importante des espaces naturels est appropriée (propriété privée de personnes privées ou de personnes publiques), mais aussi dans la mesure où l'impôt ne finance guère ces espaces.

Il faut donc réfléchir à une façon de faire payer l'utilisateur, comme c'est de plus en plus le cas en matière de politique de l'eau où la directive cadre préconise le principe de récupération des coûts sur l'utilisateur qui bénéficie du service, principe beaucoup plus juste – sous réserve de service minimum garanti pour les plus modestes – que le financement par l'impôt c'est-à-dire par tous. Il est nécessaire que les opérateurs économiques qui utilisent les espaces naturels pour exercer leurs activités contribuent d'une manière ou d'une autre au financement de la gestion de biodiversité qui constitue l'élément majeur de leur activité. Par exemple le Népal a mis en place des droits pour les touristes désireux de parcourir les sentiers ou les pentes des massifs de l'Himalaya.

La réflexion doit donc chercher à identifier les usages et les usagers lucratifs de la Biodiversité et des formules équitables qui fassent participer ces usagers au financement de la politique de préservation de la Biodiversité.

6) Moyens humains de l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Les moyens humains de l'Agence Nationale de la Biodiversité seraient d'abord constitués par le transfert des personnels de l'administration de l'État au niveau central ou déconcentré dont les missions seraient reprises par l'Agence Nationale de la Biodiversité, puis, dans un deuxième temps, par les transferts des personnels des établissements publics qui intégreraient cette Agence.

Syndicat des Cadres de l'Environnement, la Forêt et l'Agriculture

EFA-CGC - BP 919 - 26009 VALENCE Cedex

Tél : 04 75 43 00 18 Fax : 04 75 55 67 08 Courriel : permanence@efa-cgc.fr

Mais les missions de l'Agence Nationale de la Biodiversité vont bien au-delà d'une simple addition des missions des différents établissements publics qui seront associés voire intégrés dans cette structure. De ce point de vue, la prise en charge du suivi dynamique de Natura 2000 et le travail relatif à la mise en place et au suivi de la Trame Verte et Bleue ne peuvent pas être effectués à effectif constant sans un profond changement des conditions de travail et des moyens mis à la disposition des agents pour qu'ils puissent œuvrer sans devoir en permanence justifier le détail des coûts de leur fonctionnement, sans avoir à craindre qu'un dossier ou qu'une procédure longuement préparée soit mise au panier par le représentant de l'État dans le département, généralement moins soucieux de protection de l'environnement et de bonne mise en application des lois et règlements environnementaux que de paix sociale, de gestion des rapports de force et de réponse positive aux collectivités territoriales.

Du fait de la diversité des personnels qui seront associés au sein de l'Agence, **il est prioritaire de créer une culture commune et de veiller à son appropriation par tous ces personnels** pour leur permettre de remplir avec efficacité les missions qui seront confiées à l'Agence Nationale de la Biodiversité.

Il faudra pour cela contourner ou supprimer les multiples obstacles qui sont apparus à la suite de la fondation, décalée dans le temps voire dans l'espace, des différents établissements publics qui se fondront dans l'Agence. Il s'agit notamment de :

- définir un référentiel de métiers de l'Agence Nationale de la Biodiversité,
- définir les niveaux de fonctions (et les rémunérations qui y sont liées) quels que soient le statut et le grade de l'agent occupant la fonction,
- élaborer un statut unique des contractuels, qui seul leur ouvrira la mobilité nécessaire au déroulement de carrière,
- ouvrir une possibilité d'intégration de personnels ayant une expérience professionnelle acquise au sein d'organismes privés compétents dans le domaine de l'environnement,
- élaborer des programmes de formations initiale et continue nécessaires à l'acquisition et à la pérennisation d'une culture commune,
- définir un service d'action sociale qui permette aux agents d'avoir accès au même service quelle que soit la structure d'affectation,
- et par voie de conséquence la mise en place d'une DRH animée par des personnels particulièrement recrutés pour leur compétence en la matière.

Le statut unique des personnels aura notamment pour effet de permettre la mobilité des contractuels de droit public qui, tout en étant préconisée dans chaque annonce gouvernementale, est actuellement quasiment impossible du fait que les textes régissant les agents non titulaires de droit public n'ouvrent pas de possibilité de mobilité par détachement. De cette possibilité de mobilité découlera naturellement l'opportunité de croiser les cultures d'origine et de développer de vrais parcours professionnels.

L'un des autres avantages du statut unique sera de faciliter la gestion prévisionnelle des emplois et carrières généralement plus facile sur des effectifs plus importants.

Conclusion 6 :

L'efficacité et la crédibilité de l'Agence Nationale de la Biodiversité passeront d'abord par ses personnels, par leur engagement, par leur mobilisation et leur motivation pour une gestion adaptée de l'environnement. Le volet humain et social de la création de l'Agence Nationale de la Biodiversité est primordial. La diversité des établissements publics que ce soit dans leur mode de gouvernance ou bien encore dans leurs missions sera un enrichissement pour la mise en œuvre des missions confiées à l'Agence Nationale de la Biodiversité et pour ses personnels.

Il est nécessaire que les personnels ayant une responsabilité d'encadrement aient une large autonomie pour la gestion de leurs équipes et qu'ils puissent bénéficier de tous les outils nécessaires pour assurer le bien-être et donc l'efficacité au travail de leurs collaborateurs. La réussite de l'Agence Nationale de la Biodiversité passe par la reconnaissance du rôle des personnels chargés de l'encadrement sans lequel aucune politique de préservation et de gestion de l'environnement ne pourra être mise en œuvre.

Valence le 15 janvier 2013