



Réunion OS-MEEDDM sur la mutualisation ONEMA-Agences de l'eau (mesure RGPP 154) du 9 juillet 2009 (14h-17h) au MEEDM (arche de la Défense)

Présents

Administration : 10 personnes : DG Onema, 5 directeurs d'AE (Loire-Bretagne absent), O. Gauthier et J.P. Deneuvy (DEB), M. Dieffenbacher et la DRH du MEEDDM.

Syndicats : 12 personnes des OS suivantes : CGT UFE, SNE-FSU, CFDT, FAE Solidaires, FO.

La DEB introduit la réunion en citant les deux documents (voir en PJ) produits et diffusés le 1^{er} juillet par M. Strébelle (directeur de l'AE Artois-Picardie), et la note d'estimation des effectifs supplémentaires à attendre de Grenelle diffusé par l'intersyndicale CGT - CFDT - FO - SNE-FSU - Solidaires (voir ce document en PJ).

L'intersyndicale, fait une déclaration préalable (voir en fin de CR), articulée en trois points.

1. La réunion se réduit au sujet de la mesure RGPP 154. Or le 17 juin, le DGALN avait accepté qu'un second point de l'ordre du jour porterait, ce 9 juillet, sur l'ensemble des moyens humains supplémentaires nécessités au sein du MEEDDM par les politiques de l'eau et de la nature, y compris Natura 2000, parcs...etc.

2. La note des directeurs sur l'impact sur les personnels de la mutualisation AE-Onema n'apporte aucun élément nouveau comparée aux documents du 17 mars 2009. En particulier, elle ne précise pas, agence par agence ni service par service, quels personnels seront impactés.

3. La note des directeurs sur les moyens humains supplémentaires attendus du Grenelle est prématurée vu que le Grenelle II

n'a pas encore été discuté par les députés (risque que ses objectifs changent). Le chiffrage est irréaliste, probablement contraint par les chiffrages ministériels antérieurs car très en dessous des besoins réels.

Ces trois points sont repris dans l'ordre et vont structurer la réunion.

1. Effectifs supplémentaires souhaitables dans les EP du MEEDDM

Réponse de la DEB : il n'y avait pas le temps de travailler sur une estimation complète des effectifs globaux, au delà de la mutualisation ONEMA-AE. Cela aurait été contre-productif (dispersion) de l'aborder aujourd'hui.

Les OS rappellent :

- le courrier de l'intersyndicale du 27 avril 2009 demandant un groupe de travail spécifique sur les emplois et les missions dans les EP du MEEDDAT (à l'époque),
- les demandes exprimées en besoin pluri-annuels lors du CTPM du 28/05/2009,
- le rapport de l'IGE estimant les besoins de recrutement à 500 ETP pour le suivi de Natura 2000,
- et aussi que le MEEDDAT doit rendre 1770 ETP en fin 2009, suite à la commande de M. Lallement (lettre du 25/06/09 aux responsables de programme).

Suite à ceci, une réunion sur cette évolution triennale des emplois est acceptée par l'administration, et fixée au **22 septembre 2009 à 15 h.**

2. La note sur l'impact sur les personnels de la mutualisation AE-Onema

Les OS rappellent qu'il est indispensable que nous connaissions dans le détail, par

établissement, par service et non par thématiques :

- la réduction précise des effectifs due à la mutualisation,

- le manque d'effectif actuel.

Les personnes qui seront directement concernées par la mutualisation doivent le savoir.

La DEB reconnaît que le document peut être incomplet et demande ce qu'on souhaite y voir. M. Strébelle (DG-AEAP) présente rapidement ce document. Les OS demandent dans quelles agences et quels services les 55 ETP seront soustraits. M. Strébelle : on ne peut pas être plus précis à ce stade, il manque les données des autres AE, la gestion analytique empêche de savoir quels services sont impactés, chaque agence est un cas à part. Il parle de « microchirurgie » etc.... Il est possible qu'une bonne partie de ces économies de postes se fassent par départ à la retraite...

Les OS s'étonnent que les agences ne possèdent pas ces chiffres dans le détail. On Pourrait croire que les directeurs d'AE ne connaissent pas leurs effectifs ni la pyramide des âges : hallucinant.

Les OS demandent que ces précisions arrivent quand même assez vite, car cela devra bien passer ensuite dans les instances paritaires de chaque AE....A. Strébelle se dit favorable à ce que ce niveau de détail soit traité dans chaque agence.

Les OS signalent que des réductions d'effectifs ont déjà été annoncés au sein de certaines AE : où est le dialogue social vu cette politique du fait accompli ?

Il est mentionné que 95% des postes affectés sont dans les services comptables, et correspondent à 250 personnes en tout, dont 230 fléchées « données ». Les OS soulignent que le redéploiement de personnels comptables sur des missions administratives, techniques ou de communication liées au Grenelle sera difficile.

Elles rappellent l'une des mesures les plus importantes aux yeux des personnels : l'amélioration du « statut Agences » et son extension à l'ONEMA et à l'ONCFS, au

départ annoncé pour fin 2009, avec l'accord de M. Lallement sur ce délai. Délai ensuite allongé au premier trimestre 2010...

M. Strébelle (DG-AEAP) accepte d'aller « plus loin » dans l'analyse détaillée des 60 actions de la RGPP 154 et leur impact sur les effectifs. La DEB demande que ce qui est connu soit au plus vite détaillé.

Les OS signalent que ces différentes actions n'ont été validées par aucune OS. Elles demandent un calendrier réaliste des mesures 154 qui impactent le personnel et des chiffres pour septembre. Elles signalent d'autre part que les plafonds d'ETP sont déjà décidés !

P. Deneuvy précise que pour la révision des contrats d'objectif de fin d'année, il faudra une argumentation détaillée.

M. Strébelle (DG-AEAP) veut bien affiner sa copie à la prochaine réunion, mais ne garantit pas le niveau de précision voulu par les OS. Cette réunion est annoncée pour **début novembre 2009** (sans plus de précision).

Sur le projet de GIP (groupement d'intérêt public), l'analyse juridique de sa faisabilité qui est quasiment terminée sera diffusée sous peu à tous. Ensuite, une étude pourrait être lancée par la DEB sur l'intérêt d'un GIP : coût / efficacité / bénéfice.

3. Note des directeurs sur les moyens humains supplémentaires issus du Grenelle II

La DEB considère que traiter le Grenelle II n'est pas prématuré, qu'il vaut mieux anticiper et que d'ailleurs, les OS se sont livrées à l'exercice...

M. Strébelle présente la note des directeurs. Les OS soulignent que le chiffrage des directeurs ressemble aux effectifs annoncés préalablement par le MEEDDAT (+ 28 ETP en AE) et est très loin du compte. En effet, l'accélération de la DCE que constitue le Grenelle II sera très difficile à concrétiser. Il faudra notamment aller à la recherche de maîtres d'ouvrages.

Les OS précisent que les besoins sont avant tout techniques, scientifiques et communicationnels, et essentiellement sur le terrain.

Un supplément de 6 agents, techniciens ou ingénieurs par département, soit environ 600 ETP au niveau métropolitain, n'est pas irréaliste pour traiter les thèmes zones humides et continuité écologique, si on se réfère à l'expérience des SAGE et des projets locaux actuels, qui ne couvrent pourtant qu'une fraction des bassins pour lesquels on doit atteindre le bon état demandé par la DCE.

Ces postes supplémentaires seraient à répartir entre ONEMA et Agences, selon la complémentarité constatée (et synergique) de leurs missions. En ce sens, la note des OS est une première estimation minimaliste, méritant des développements.

Quel sera le bilan du Grenelle dans 4 ans si on ne veut pas déployer des moyens raisonnables ? Et en 2015 pour la DCE ?

Le DG de l'Onema dit nous rejoindre sur l'estimation des besoins pour la continuité écologique, à forte composante technique (donc 3 ETP supplémentaires par département) mais pas pour les zones humides, où il est question d'acquisitions foncières.

P. Deneuvy considère que l'acquisition annoncée de ZH ne change guère du rythme actuel maintenu par le Conservatoire du Littoral et des Espaces Lacustres et que le principal changement, et donc impact en surcharge de travail, sera l'acquisition par les AE.

Les OS répondent qu'après, ou à côté de l'acquisition, il y a la gestion écologique de celles-ci, également coûteuse. Et que des blocages juridiques font parfois obstacle à l'achat.

Elles mentionnent le chiffrage de 500 ETP souhaités pour traiter les chartes Natura 2000. Combien sont nécessaire pour préparer les dossiers sur les zones humides, dans lesquels le nombre d'interlocuteurs (propriétaires actuels et autres) seront de l'ordre de plusieurs milliers ?

Elles rappellent :

- l'avis du Comité national de l'eau sur les SDAGE, qui mentionne des moyens insuffisants à la tâche qui s'annonce ;

- le rapport de la cour des comptes sur l'évaluation de l'effet des aides financières de l'AERMC (CA du 25 juin 2009), laquelle reconnaît n'avoir pas en interne les effectifs suffisants à cette évaluation pourtant nécessaire ;

- l'atteinte en 2009 de seulement 1/3 des objectifs de la stratégie nationale de la biodiversité. En bref : on court après des résultats qu'on n'obtient jamais. Il est évident qu'agences et ONEMA vont être fortement mis à contribution pour ces tâches. Avec quels moyens ?

Les OS soulignent que la note de contribution intersyndicale a mis également en avant l'impact du Grenelle de la mer dans les AE. Elle démontre la faiblesse des moyens alloués par notre administration qui ne sont pas en adéquation avec ces nouvelles missions, dont l'impact a été évalué à + 50 ETPT en lien avec le renforcement du rôle des Agences de l'eau sur la zone littorale et sur la mer.

La DEB a indiqué que sur ce champ des nouvelles missions des AE, on verra plus tard selon le résultat de la table ronde qui aura lieu le 10 juillet 2009.

Remarque sur ce dernier point : entre temps, les tables rondes ont eu lieu et ont confirmé le renforcement du rôle des AE sur le littoral et la mer. Cf. Le livre bleu des engagements du grenelle de la mer du 10 et 15 juillet 2009.

DECLARATION PRELIMINAIRE DE L'INTERSYNDICALE CGT, FSU, FAE, CFDT, FO

Un ordre du jour incomplet

En réunion du GT relatif à la mutualisation des effectifs de police ONEMA/ONCFS du 17 juin 2009, le DGALN a pris l'engagement de faire un bilan complet des effectifs (eau et nature) des établissements publics et de l'état en second point d'ordre du jour de la présente réunion du 9 juillet. Il reconnaissait qu'il fallait y intégrer le chiffrage des besoins en personnels liés à Natura 2000.

Ni l'ordre du jour ni les documents de travail communiqués n'abordent ce point.

Quelle étude d'impact ?

Le document appelé « impact social global de la mesure 154 » diffusé par le directeur d'Artois Picardie sur commande de la DEB en préalable à cette réunion, n'apporte aucun élément nouveau, comparé à la note du 17 mars 2009.

Il s'agit d'un remixage de la note précitée, avec une synthèse des effectifs (tableau page 2) qui n'est même pas sincère.

On est loin de l'étude d'impact demandée par l'intersyndicale le 14 mai dernier ; nous vous rappelons que nous devons examiner une première ébauche de cette étude d'impact aujourd'hui.

A propos du Grenelle !

Si l'étude d'impact doit bien comporter, pour chaque établissement, une évaluation de l'impact de la future Loi « Grenelle 2 », en faire un document spécifique tient de la stratégie de diversion.

Le projet de loi n'est pas venu devant les parlementaires. Où est le respect du travail législatif ?! Quelles garanties avons-nous que les quelques objectifs affichés se retrouveront effectivement dans la loi ?

La note que vous avez produite est partielle, en ne s'intéressant qu'à quelques axes du Grenelle : ZH, continuité écologique pour l'essentiel. Elle ne tient pas compte des complexités juridiques, scientifiques et techniques, administratives, politiques des dossiers à traiter, qui expliquent le peu d'avancement, à ce jour, de ces dossiers.

Vos chiffres sont ridiculement faibles et en dehors de toute proportion. Nos premières estimations, minimales, vont bien au-delà.

Les effectifs supplémentaires que vous annoncez sont ils à ce point contraints ? Qu'attendre de notre réunion d'aujourd'hui ?



CONTRIBUTION SUR L'IMPACT DES LOIS « GRENELLE » EN TERME DE MOYENS HUMAINS DANS LES AGENCES DE L'EAU ET L'ONEMA

I- RAPPEL DU CONTEXTE

Dans le cadre des réunions de concertation avec l'ensemble des organisations syndicales représentatives, plus d'un an après le lancement de la RGPP, l'intersyndicale avait exigé, par courrier du 5 mai 2009, une véritable étude d'impact sur les conséquences de la RGPP sur les missions, sur l'effectif des agents, sur leurs situations individuelles et sur le dispositif d'accompagnement souhaitable.

Par courrier du 13 mai 2009, le secrétaire général du MEEDDAT a répondu partiellement aux revendications de l'intersyndicale, qui a cependant décidé de siéger le lendemain (réunion sur la mutualisation Agences-ONEMA) pour améliorer la prise en compte de ses revendications légitimes.

L'intersyndicale avait alors constaté que le SG du MEEDDAT répondait en partie à notre demande de réalisation d'une étude d'impact. Cependant, celle-ci ne visait qu'à examiner les conséquences individuelles de la RGPP sur chaque agent. Elle ne répondait donc pas à notre demande d'un état des lieux, et ne portait pas non plus de la commande initiale (c'est à dire, le relevé de décision du Conseil de Modernisation des Politiques Publiques du 4 avril 2008), qui demandait **d'intégrer les conséquences des nouvelles missions (Grenelle, DCE, ...) dans nos établissements.**

La direction de l'Eau et de la Biodiversité avait convenu qu'une première version d'étude d'impact (détail des postes supprimés et créés), conforme à la demande de l'intersyndicale, serait examinée lors de la réunion ultérieure du groupe de travail, prévue le 9 juillet 2009.

Dans l'esprit d'un échange constructif, nos organisations syndicales ont donc rédigé la présente contribution afin de préciser l'impact des lois « Grenelle » dans les agences et l'ONEMA.

II- LES NOUVELLES MISSIONS DES AGENCES DE L'EAU ET L'ONEMA

L'analyse des projets de loi dits « Grenelle » montre que ces lois auront notamment un impact important pour les agences de l'eau et l'ONEMA.

Ces établissements publics d'état constituent « les fers de lance » du MEEDDM pour répondre aux engagements « clés » du Grenelle de l'environnement et aux engagements européens de la France, notamment pour leur mise en œuvre dans les territoires, la gestion des ressources naturelles, la lutte contre la pollution, la santé publique et la biodiversité dans le domaine de l'eau et des milieux aquatiques.

Des compétences nouvelles issues des lois Grenelle seront importantes pour 4 dispositions :

- 1- **La protection des zones humides** : acquisition foncière de 20 000 ha ;

- 2- **La continuité écologique** : effacement/aménagement de 1600 seuils ou barrages ;
- 3- **Les trames bleues et vertes et la gestion de ressources en eau** : généralisation des bandes enherbées, mise aux normes de protection de 500 captages prioritaires, réduction des pesticides, économies d'eau et gestion de la rareté de la ressource ;
- 4- **Le grenelle de la Mer et la nouvelle gouvernance « terre-mer »** : renforcement du rôle des instances de bassin dans la zone littoral et de la mer, développement de la connaissance du milieu marin côtier.

III- IMPACT DES LOIS « GRENELLE » EN TERMES DE MOYENS HUMAINS

Ces 4 dispositions importantes auront des impacts importants en termes de moyens humains et de nouvelles compétences à mobiliser et à rajouter au sein des agences de l'eau et de l'ONEMA.

Une estimation des moyens humains supplémentaires à mobiliser pour la mise en œuvre de ces 4 dispositions, est présentée ci-après.

1- La protection des zones humides

La réalisation de l'objectif « acquisition de 20 000 ha » supplémentaires de zones humides implique des moyens humains importants sur le terrain et le renforcement de l'ingénierie de projet. Sur les 20 000 ha supplémentaires, 6000 ha seraient confiés au Conservatoire des Espaces Littoraux et Rivages Lacustres (CELRL) et 14 000 ha aux Agences de l'eau. Sur la base des moyens humains tirés du retour d'expériences du CELRL, nous estimons raisonnable à un supplément de 5 ETPT pour 1000 ha de zones humides, soit au global 70 ETPT, pour les 6 agences de l'eau.

Concernant l'ONEMA, outre le besoin d'un agent spécifique ZH dans chaque DiR ONEMA, plus un à la DG, les services départementaux qui constituent les moyens humains sur le terrain, doivent également être renforcés d'au moins 0.5 ETP.

2- La continuité écologique

La réalisation de l'objectif de restauration de la continuité écologique sur les cours d'eau passe par l'effacement/l'aménagement de 1200 ouvrages d'ici 2012 (objectifs 9^{ème} programme aux agences de l'eau), soit 400 ouvrages/an.

Une présence forte sur les territoires est requise pour faire émerger les maîtrises d'ouvrages, et quand ils existent les accompagner sur les projets par des actions de sensibilisation, d'information et la mise en place de démarches proactives (on ne peut se permettre d'attendre que les projets émergent à partir des initiatives locales) et incitatives. L'atteinte des objectifs du Grenelle et des SDAGE dans les délais affichés suppose une forte mobilisation des services en ce sens et une présence qui ne pourra être assurée et effective que si les effectifs sont renforcés.

Par ailleurs la restauration de la continuité doit préférentiellement s'inscrire dans une stratégie plus large de restauration de l'hydromorphologie des milieux pour atteindre les objectifs du SDAGE "... De ce point de vue l'évaluation de 1 ETPT pour 100 dossiers devrait être resituée dans ce contexte plus large.

Nous estimons que les ouvrages à traiter selon une démarche dite « lourde » (travaux d'office sous maîtrise d'ouvrage agence) pourraient représenter 30% des cas, soit 134 ouvrages/an, et le reste soit 266 ouvrages serait à traiter selon une démarche dite « légère » (à l'amiable). Les moyens humains à mobiliser raisonnablement seraient de 1 ETPT pour 10 dossiers d'interventions pour le cas d'ouvrage selon une démarche « lourde » (Maîtrise d'ouvrage Agence) et 1 ETPT pour 100 dossiers d'interventions selon une démarche « légère » (hors maîtrise d'ouvrage Agence), soit environ 16 ETPT pour les 6 agences de l'eau.

L'ONEMA sera également fortement mobilisé de son côté (inventaire des obstacles, méthodologie, évaluation des impacts, contrôle et entretien, instruction administrative,...).

Nous estimons que cette implication mobilisera un ordre de moyens supplémentaires de 0.7 ETP par service départemental et 2 ETP par DiR, soit 85 ETPT.

Au global, nous estimons le besoin à environ 100 ETPT supplémentaires et principalement dans les services territoriaux.

3- Les trames bleue et verte et la gestion de ressources en eau

La réalisation des dispositions relatives à l'agriculture (bandes enherbées, développement de l'agriculture biologique, plan ecophyto), aux « 500 captages prioritaires, à l'élaboration des trames vertes et bleues, les économies d'eau et réduction des pesticides non agricoles implique des moyens humains sur le terrain et le renforcement de l'ingénierie de projet.

L'estimation des besoins à mobiliser a été faite sur la base des retours d'expériences dans les agences sur l'ingénierie de projet complexe sur les contrats de territoire de bassins versants à dominante agricole.

Nous estimons le besoin à 20 ETPT pour les 6 agences de l'eau. L'ONEMA sera également fortement mobilisé de son côté, pour un même ordre de moyens supplémentaires que dans les agences, soit 20 ETPT.

Au global, l'estimation du besoin est à environ 40 ETPT supplémentaires.

4- Le Grenelle de la Mer et la nouvelle gouvernance « terre-mer »

La réalisation de l'objectif de renforcement du rôle des instances de bassin dans la zone littoral et de la mer, et du développement de la connaissance implique des moyens humains importants.

Une estimation des moyens humains reste délicate à réaliser pour ces nouvelles mesures, qui sont au stade des réflexions dans les contributions du Grenelle de la mer. Cependant, nous estimons raisonnable d'évaluer les besoins au global à environ 50 ETPT pour les 5 agences de l'eau, plus 5 pour l'ONEMA.

Il convient aussi de signaler l'aspect "qualitatif" du problème, en mentionnant le besoin de Chargé d'Affaires spécialisé (CIS) sur ces sujets, voire aussi d'experts supplémentaires pour accompagner le déploiement et la mise en œuvre des SDAGE, du Grenelle, des trames vertes et bleues et la gestion des ressources en eau, notamment la protection des ressources stratégiques, et le nouveau champ d'intervention qu'est la mer (au-delà du littoral).

IV- RECAPITULATIF IMPACT DES LOIS « GRENELLE »

Notre estimation des moyens humains supplémentaires à mobiliser pour la mise en œuvre des lois « Grenelle » est récapitulée dans le tableau ci-après :

Nouvelles mesures « Grenelle »	Impact des mesures Grenelles en ETPT		TOTAUX en moyens Humains (ETPT)
	Moyens supplémentaires pour les 6 agences de l'eau	Moyens humains supplémentaires pour l'ONEMA	
1-Zones humides	70	55	125
2-Continuité écologique	16	85	101
3-Agriculture, trames bleue et Verte, Captages prioritaires	20	20	40

4-Gouvernance grenelle de la mer	50	5	55
TOTAUX	156	165	321

V-Conclusion

Les lois dites « Grenelles » élargissent les compétences d'intervention des agences de l'eau et de l'ONEMA sur la connaissance, la gestion et l'acquisition directe (maîtrise foncière).

Aujourd'hui, l'administration a avancé un chiffre de 28 emplois « Grenelle » à redéployer dans ces 2 établissements publics de l'état du MEEDDM. A l'évidence, ces chiffres ne sont pas sérieux. Les moyens affectés au Grenelle ne sont pas en adéquation avec les nouvelles missions.

L'ensemble de ces nouvelles mesures nécessite des moyens humains supplémentaires qui ont été estimé au minimum à environ 320 ETPT supplémentaires à répartir pour moitié dans chacun de ces 2 établissements publics.

Enfin, le rapport entre les moyens annoncés par l'administration et les besoins évalués par notre étude d'impact est de 1 à 10 sur le seul champ restreint des ces 2 établissements publics. On peut donc légitimement s'interroger sur la faiblesse des moyens annoncés sur l'ensemble du périmètre du MEEDDM avec 423 emplois « Grenelle ».

Par extrapolation, on peut estimer qu'au moins 4000 emplois « Grenelle », s'ajoutant aux effectifs 2009, sont nécessaires pour relever ce défi dans notre ministère et ses établissements publics.