



## Contribution de la CGT à l'avis du CNML sur les orientations stratégiques de l'OFB pour le futur COP

Guy Jourden mandaté CGT au CNML

Le 22 juin 2021

### Rappel du Contexte :

L'Office français de la biodiversité (OFB) est un établissement public à caractère administratif créé par [la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019](#) portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

En application de cette loi, l'établissement public est né le 1er janvier 2021 de la fusion de l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), tous deux encadrés par leurs contrats d'objectifs et de performance (COP) signés chacun pour la période 2019-2020, période de transition vers la nouvelle organisation.

Rappelons que l'AFB, créée le 1er janvier 2017, avait intégré l'Agence des aires marines protégées, seul établissement public dédié à la préservation du milieu marin et à la gestion de certaines AMP, dont l'ensemble des Parcs naturels marins

Par courrier du 9 mars 2021, la ministre de la Transition Ecologique, le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation et la secrétaire d'Etat auprès de la ministre de la Transition Ecologique chargée de la biodiversité, tous trois en charge de la tutelle du nouvel établissement, ont établi les orientations du gouvernement pour le futur COP qui doit prendre le relais des COP de l'AFB et de l'ONCFS.

L'article R.131-28-10 du Code de l'environnement prévoit que « *Le Comité national de l'eau, le Comité national de la biodiversité, le Conseil national de la mer et des littoraux et le Conseil national de la chasse et de la faune sauvage sont consultés sur les orientations stratégiques de l'Office français de la biodiversité. En l'absence d'avis dans un délai de six semaines à compter de leur saisine, leur avis est réputé rendu.* »

Pour répondre à cette exigence réglementaire, le bureau du Conseil national de la mer et des littoraux a souhaité obtenir l'avis de ses membres pour rédiger son avis sur les orientations stratégiques du COP de l'OFB.

*Pour la CGT le délai très court et la méthode de rédaction fragilise le contenu de l'avis du CNML car il ne permet pas les échanges entre les membres qui auraient pu se faire dans un groupe de travail dédié à son élaboration.*

De ce fait, le projet d'avis du CNML sur « *les orientations stratégiques du futur Contrat d'Objectifs et de Performance (COP)* » adopté par le bureau du 4 juin 2021 est très succinct et la **CGT souhaite qu'il soit renforcé pour exprimer plus fortement notre désaccord sur la faible place consacrée aux milieux marins dans ce COP. Le fait que le Ministère de la mer ne soit pas dans la tutelle de cet établissement public, ni même consulté sur ces orientations stratégiques, reflète également une anomalie.**

Cet avis doit être transmis au conseil d'administration de l'OFB afin qu'il puisse délibérer sur ces orientations stratégiques lors de sa réunion du 30 juin 2021.

## **Remarques CGT sur le contenu des orientations stratégiques**

L'article 1 de la Loi portant création de l'OFB précise ses principales missions :

« L'Office français de la biodiversité contribue, s'agissant des milieux terrestres, aquatiques **et marins**, à **la surveillance, la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité** ainsi qu'à la gestion équilibrée et durable de l'eau en coordination avec la politique nationale de lutte contre le réchauffement climatique. Il assure les missions suivantes :

(...)

2) *Développement de la connaissance, recherche et expertise sur les espèces, sur les milieux, leurs fonctionnalités et leurs usages, sur les services écosystémiques, sur les liens entre les changements climatiques et la biodiversité ainsi que sur les risques sanitaires en lien avec la faune sauvage.*

*L'office pilote ou coordonne les systèmes d'information sur la biodiversité, l'eau, les milieux aquatiques **et les milieux marins** ; »*

***Or les mots mer ou marins n'apparaissent jamais dans les orientations stratégiques émises par le MTE et le MAA si ce n'est dans le terme « outre-mer ».***

Par le passé, le CNML s'est positionné sur le COP de l'Agence des aires marines protégées, puis sur la dimension marine du COP de l'Agence de la biodiversité quand celle-ci fut créée et il a émis des recommandations. Il disposait alors du texte complet du COP de cet établissement.

Certes l'exercice est plus difficile pour un texte qui concerne surtout une démarche technocratique dans laquelle la mer et le littoral n'apparaissent plus comme des milieux spécifiques.

Mais le CNML doit d'autant plus s'y intéresser et signaler les manques.

Les enjeux du deuxième domaine maritime mondial, associés à une forte responsabilité de préservation de la biodiversité, ne peuvent pas être relégués dans une annexe des orientations stratégiques par commodité de lecture !!

Il faut une définition claire du terme « orientations stratégiques » et expliciter quelles sont leurs évolutions par rapport à celles des organismes qui ont intégré l'OFB, particulièrement celles de l'AFB et de l'Agence des aires marines protégées.

En effet ces **orientations stratégiques** doivent conduire à une élaboration détaillée du contrat d'objectif, **elles conditionnent son contenu et par la même l'organisation et les futures actions de l'Office**. Elles fixent les grands axes et elles sont donc importantes tant pour les personnels de l'OFB que pour ses multiples partenaires. Ainsi, elles ne devraient pas faire table rase du passé, mais assurer la continuité des objectifs poursuivis dans les établissements précédemment chargés de la protection des écosystèmes marins.

L'absence totale de la mer dans ces orientations stratégiques ne peut qu'inquiéter les personnels de l'OFB et particulièrement ceux du pôle marin, des délégations de façades maritimes et des parcs naturels marins. A quoi sert le « délégué à la mer et au littoral de l'OFB si aucune orientation ni objectif stratégique n'est défini pour le milieu marin, ni en métropole et ni outre-mer ?

Pour la CGT, les orientations stratégiques de l'OFB devraient inclure les grands objectifs à atteindre dans le domaine marin, prévoir une stratégie dédiée, dimensionner les moyens humains et matériels nécessaires et les principaux partenariats prévus pour y parvenir. Or les orientations fournies par le MTE et le MAA nient les spécificités du fonctionnement et de la gestion des milieux marins,

considérant que les axes et les objectifs définis pour les milieux terrestres et aquatiques peuvent s'y appliquer sans distinction.

Nous souhaitons une stratégie spécifique pour le milieu marin avec des objectifs qui prennent en compte la situation présente, les améliorations attendues et la gouvernance particulière des espaces maritimes : la Stratégie nationale de la mer et des littoraux, les Documents stratégiques de façade ou de bassin maritime pour les territoires ultra-marins, l'implication des citoyens, des acteurs sociaux-économiques et des gestionnaires locaux.

C'est pourquoi il nous paraît nécessaire d'ajouter une orientation stratégique spécifique au milieu marin, indiquant les moyens humains nécessaires et les qualifications indispensables à la réussite d'objectifs ambitieux et évaluables.

## **Recommandations CGT**

**Sur les 4 orientations stratégiques qui devraient avoir chacune un volet sur le milieu marin.**

### **Concourir à la transition écologique**

La CGT constate que l'OFB prend en compte l'évaluation de l'état de la Biodiversité et des services écosystémiques établie par l'IPBES.

Cette dernière prône *des approches intersectorielles, la gestion intégrée des bassins versants et des zones côtières, l'aménagement de l'espace marin*. Elle incite également à *une gouvernance et une gestion durable des paysages marins, des océans et des systèmes marins*.

L'IPBES constate que les écosystèmes marins, des zones côtières à la haute mer, subissent aujourd'hui l'influence des activités humaines ; l'étendue et l'état des écosystèmes littoraux accusent à la fois des pertes historiques importantes et un déclin actuel rapide.

Les écosystèmes marins côtiers font partie des systèmes les plus productifs de la planète. Leur disparition et leur dégradation réduisent non seulement leur aptitude à protéger le littoral, ainsi que les populations et les espèces qui y vivent, contre les tempêtes, mais aussi leur capacité à offrir des moyens de subsistance durables.

Pour la CGT, les objectifs de conservation et d'exploitation durable de la mer ne peuvent être atteints que par des changements en profondeur sur les plans économique, social, politique et technologique.

L'orientation stratégique « **Concourir à la transition écologique** » de l'OFB reste très vague et très en retrait par rapport aux constats de l'IPBES, particulièrement sur le milieu marin.

L'OFB ambitionne également de « sensibiliser, d'informer et de mobiliser les citoyens ».

**La CGT rappelle que, pour la mer et le littoral, il existe déjà des instances du type « Grenelle de la mer » composée de 5 collèges (CNML, CMF, Comités de bassin maritime, CRML, ARML, Parlements de la mer...) qui ont établi des Documents Stratégiques de Façade, dont la partie opérationnelle est soumise à une consultation du public et des instances. Ces instances doivent jouer pleinement leur rôle, leurs travaux et leurs avis doivent être pris en considération dans le COP de l'OFB.**

**Si l'OFB veut jouer un rôle de catalyseur, il faut en préalable ne pas exclure le milieu marin et côtier de ses orientations stratégiques. Sinon c'est l'inverse qui risque de se produire : un rejet de l'OFB par les acteurs socio-économiques et des associations environnementales.**

**Les solutions durables et innovantes passent par l'implication des acteurs territoriaux et des citoyens.**

**Pour compléter cette orientation stratégique, la CGT demande à y ajouter un volet sur la mer et le littoral dans cette orientation, en complément d'une 5<sup>ème</sup> orientation stratégique spécifique pour le milieu marin. Il s'agira notamment d'indiquer comment l'OFB doit intervenir sur la déclinaison de la Programmation Pluriannuelle de l'Energie en mer.**

### **Agir dans les territoires**

L'OFB ambitionne de consolider son action territoriale. La CGT souhaite également ce lien avec les territoires et une meilleure articulation entre les politiques nationales, régionales et locales.

Pour la mer et le littoral, cela passe par une complémentarité entre les différentes échelles : Europe, Nationale, façades maritimes, régions, départements et collectivités locales.

Cependant si les Agences Régionales de la Biodiversité (ARB) et les implantations régionales de l'OFB correspondent à un périmètre géographique et institutionnel, ce découpage a une approche est totalement inadapté au milieu marin, qu'il soit côtier ou hauturier. Ces divisions administratives terrestres ne correspondent pas à une échelle pertinente pour le milieu marin et cela va affaiblir les compétences acquises et les actions mises en place de 2006 à 2016 par l'Agence des aires marines protégées.

**La CGT demande la reconnaissance de la spécificité du milieu marin** qui ne connaît pas les frontières terrestres et dans lequel les activités de suivi et de contrôle des usages relèvent essentiellement de la sphère régaliennne.

Il faut une stratégie spécifique dans les régions maritimes sur la gestion des Parcs naturels marins et des autres catégories d'AMP, en Métropole comme dans les territoires ultramarins, souvent délaissés. Les Outre-mers qui représentent 997% des eaux sous juridiction française et sont répartis dans trois océans, ne devraient pas être assimilés à un même territoire et rattachés à une unique Direction des Outre-mers. L'organisation de l'OFB devrait refléter la diversité de ces territoires et reconnaître la prépondérance de leur dimension marine.

### **Avancer avec l'ensemble des partenaires**

**L'OFB a fait de la question des partenariats une orientation spécifique. Il prévoit à la fois de « faire » et « faire avec, aider à faire et faire faire » de nombreux partenaires. Toutefois cette orientation reste très vague, les partenaires et les différents modes de relation ne sont pas définis.**

**Le milieu marin est encore une fois absent dans cette orientation.**

**La CGT demande que les partenaires agissant ou devant agir dans le futur dans le domaine de la biodiversité marine soient cités et leurs rôles vis-à-vis des missions confiées à l'OFB, explicités.** Cela concerne en particulier les établissements publics comme l'Ifremer, avec lequel un accord cadre a été signé début 2021.

**L'OFB ne doit pas devenir simplement le financeur de l'étude et de la gestion du milieu marin, distribuant ses crédits à des opérateurs plus compétents et mieux dotés humainement.**

**En ce qui concerne la recherche scientifique et les programmes d'acquisition de connaissances sur les écosystèmes marins, le COP devra garantir que l'OFB se dote d'une stratégie claire d'orientation et de coordination des actions.** L'élaboration et la mise en œuvre d'une telle stratégie requiert de maintenir en interne l'excellence des compétences scientifiques, tant en matière de savoirs théoriques, que de modélisation d'intervention in situ.

**Il faut aussi que soient indiqués les grands types d'actions dans le domaine marin que l'OFB ne doit/peut pas déléguer à des partenaires, qu'elles relèvent de la connaissance, de l'évaluation du milieu, du suivi ou de l'implication des acteurs socio-économiques.**

### **Bâtir une culture d'établissement, partager une vision commune**

**L'OFB est issu de multiples restructurations et changements de périmètres subis par les personnels des établissements intégrés.**

Cette orientation stratégique vise à faire oublier toutes ces péripéties et à construire avec tous les personnels, une culture commune qui permette de bâtir une vision partagée du rôle de l'OFB.

Cette orientation stratégique dit vouloir tenir compte de la diversité des origines de ses agents et de la continuité des missions qui leurs seront confiées. Or pour les agents issus de l'AAMP, une vision commune ne peut pas passer par l'occultation des spécificités marines.

**La CGT constate que dans le domaine des activités liées à la mer au sein de l'OFB, il y a une volonté de gommer les spécificités, les compétences et le passé des agents en charge de la biodiversité marine.** En témoigne le fait que les agents en charge du milieu marin ont été, dès la création de l'OFB, et sans aucune justification, dispersés sur 28 entités administratives différentes au sein de l'OFB.

Il est impossible dans ce cadre de mutualiser des approches entre les Parcs Nationaux Marins, de développer des partenariats de grande échelle en interne ou en externe, de capitaliser les acquis de toutes ces équipes, de prioriser des actions au niveau national, etc.

### **Orientation supplémentaire « Mettre en œuvre une stratégie spécifique pour la biodiversité marine »**

**La CGT demande que l'OFB construise une stratégie spécifique dans le domaine marin, en s'appuyant sur la diversité et l'expérience de ses agents issus de l'Agence des aires marines protégées, tout en développant les compétences et les moyens humains et matériels nécessaires à la gestion efficace des AMP.**

**Des augmentations substantielles et pérennes des effectifs sont indispensables pour assurer l'ensemble des missions définies par le législateur dans le domaine de la biodiversité marine.**

Au sujet des effectifs, nous rappelons que les Parcs naturels marins devaient initialement être dotés d'au moins 30 postes permanents, dont la moitié d'agents de terrain formés et équipés pour intervenir en mer. Or aujourd'hui, les PNM créés ne disposent que de 15 postes permanents en moyenne, malgré les créations de poste consenties récemment par le MTE.

De même, dans les délégations de façade maritime (DFM), chargées entre autre de l'animation et de la gestion des quelques 200 sites Natura 2000 en mer, le déficit de moyens humains est criant (une dizaine d'agents par façade !).

**La CGT demande donc que les effectifs pérennes de chaque PNM soient effectivement portés à 30 agents minimum et que ceux des DFM soient doublés. Cela représente un complément de 150 ETP à créer durant la mise en application du COP de l'OFB : un effort largement accessible en réorientant les redevances sur les usages responsables de la dégradation des écosystèmes marins.**

L'obtention de ces moyens humains et financiers complémentaires dédiés à la protection de la biodiversité marine devra faire partie intégrante de cette orientation stratégique du COP de l'OFB.

Le COP de l'OFB devra reconnaître qu'une telle montée en puissance doit être rapidement effective pour permettre à la France de répondre à ses obligations dans le cadre des conventions et traités internationaux dont elle est partie prenante (Directives cadre « Stratégie pour le milieu marin » et Natura 2000, conventions de Barcelone, de Nairobi, de Carthagène, OSPAR par exemple)

En ce qui concerne Natura 2000, il nous paraît nécessaire de sécuriser les acquis du projet Life intégré « MarHa » (2018-2026) pour la préservation des habitats marins, donc de prévoir dès maintenant de pérenniser la quinzaine de postes qui concourent à ce projet essentiel.

**La mise en œuvre de cette stratégie devra impérativement être adossée à une révision en profondeur de l'organisation des services de l'OFB, permettant une véritable collaboration entre les diverses entités chargées du milieu marin.**

L'échelle des régions administratives, qui prime pour les milieux terrestres et aquatiques, devra être abandonnée au profit de l'échelle des façades maritimes et bassins ultramarins.

Pour autant, cette nouvelle organisation assurera la cohérence des liens terre-mer, en particulier à l'interface des départements littoraux et des bassins versants.

La CGT recommande de créer un poste de « directeur délégué à la mer et au littoral », disposant d'attributions similaires aux postes de directeurs délégués « police et permis de chasser », « mobilisation de la société » et à la directrice adjointe « territoires et Outre-mers ».

**Pour la CGT, cette orientation stratégique et son évaluation ne doivent pas être confiées uniquement à l'OFB, mais également à un observatoire extérieur - intégrant des représentants du Ministère de la mer et des acteurs du monde maritime - qui pourrait faire un état des lieux préalable, des préconisations et une évaluation.**

## **En conclusion**

**Le milieu marin est absent des orientations stratégiques de l'OFB.**

La CGT estime ne pas avoir disposé ni du délai, ni de l'ensemble des informations indispensables à la réalisation d'une évaluation correcte des orientations stratégiques de l'OFB.

**Elle souhaite que les agents de l'OFB et leurs représentants soient véritablement associés à l'élaboration du Contrat d'objectifs et de Performance qui en découlera.**

**Elle recommande d'inclure explicitement dans le COP les déclinaisons dans le domaine marin de chacune des orientations stratégiques fixées par les ministères, en tenant compte des spécificités de sa gouvernance, des échelles géographiques pertinentes et des responsabilités particulières de l'Etat en mer.**

**Elle demande à inscrire un axe spécifique pour le milieu marin, incluant un objectif chiffré d'obtention de moyens supplémentaires pour répondre aux besoins dans ce domaine.**

**Enfin, la CGT propose d'ajouter le Ministère de la Mer en tant que 3<sup>ème</sup> tutelle de l'OFB (et non seulement en tant que membre de son Conseil d'administration), afin d'assurer plus efficacement l'adéquation entre les politiques sectorielles maritimes et de reconquête de la biodiversité.**

Guy Jourden

Mandaté CGT au CNML