

PARCS NATIONAUX DE FRANCE

Conseil d'administration

Séance du 20 mai 2015

Délibération n°2015-10 / CA

Relations entre parcs nationaux et AFB : avis du CA de PNF

Le Conseil d'administration adopte la position suivante :

Les relations à établir entre les parcs nationaux et la future AFB ne se limitent pas au lien de rattachement prévu par le projet de loi, et devant être précisé par décret : ils concernent aussi tout un champ de collaborations thématiques, autour de la fonction de tête de réseau des parcs nationaux, anciennement assurée par PNF et que l'AFB doit reprendre. La préparation de ces futures relations, à bénéfices mutuels, pose des questions relatives au périmètre du partenariat selon les thèmes, aux modalités pratiques de travail en commun, et soulève aussi des questions de gouvernance et d'organisation de l'AFB.

Les parcs nationaux abordent ces enjeux et se projettent dans l'avenir avec le souhait de contribuer efficacement aux missions de l'AFB et de recevoir de celle-ci des services de qualité, nécessaires pour remplir leurs propres missions. Ils abordent notamment la réflexion dans un esprit d'ouverture à ce contexte nouveau, et en particulier le souhait de rechercher à cette occasion plus de synergies avec les autres réseaux français d'aires protégées. Ils se situent dans une logique de transfert de savoir-faire, et de mise à disposition de territoires d'expérimentation pour les politiques de l'AFB.

1. Relation de rattachement

A ce stade où le projet de décret ad hoc n'est pas encore connu, il se dégage que ce rattachement couvrira prioritairement deux champs :

1.1. Pour la champ de la connaissance du patrimoine naturel

Les parcs nationaux sont demandeurs que l'AFB ait un rôle de pilotage stratégique dans ce domaine, et sont prêts à participer activement à l'élaboration des orientations et à leur mise en œuvre.

Ils soulignent le travail important réalisé dans les parcs, et en collectif avec PNF, pour établir et valider des stratégies scientifiques par parc, et inter-parcs, qui doivent être suivies et valorisées dans ce nouveau cadre institutionnel et relationnel. Ils demandent que l'AFB soit notamment porteuse active de l'animation de mise en œuvre de la stratégie scientifique inter-parcs adoptée le 20 mai 2015.

Ils sont disponibles pour avancer résolument vers plus de coordination et d'harmonisation, voire de standardisation des protocoles de collecte, vers une structuration commune des bases de données, vers une bancarisation unique (via l'inventaire national du patrimoine naturel INPN ou autre, selon le cas), et vers un partage (SINP) et une valorisation collective plus large des données recueillies. Ils sont attachés à une participation large des citoyens à l'élargissement de la connaissance (science participative).

Les parcs nationaux apportent à l'AFB d'une part des territoires de référence pour la recherche sur la biodiversité, avec un environnement humain et technique d'accueil unique, et d'autre part la possibilité de mobiliser en leur sein un réseau d'experts naturalistes. Les équipes scientifiques et de terrain des parcs nationaux jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de cette stratégie. Les travaux engagés depuis quelques années sur la structuration des données et le catalogage des protocoles sont également des acquis mis à disposition de l'AFB.

1.2. Pour les services de gestion / fonctions support

Issu de l'expérience acquise depuis la création de PNF avec les « services communs » progressivement développés entre les parcs nationaux et PNF, ce rattachement permettra de poursuivre dans cette voie et d'aller plus loin, par exemple pour la chaîne de la dépense.

Les attentes des parcs nationaux permettent d'identifier trois questionnements principaux :

- d'une manière générale l'attente que les services rendus soient de grande qualité ;
- pour ce qui est des logiciels de gestion partagés (SI, RH, budgétaire et comptable...), le souhait que la spécificité du lien aux établissements rattachés soit bien prise en compte dans les choix qui seront faits pour l'AFB, limitant en particulier au strict nécessaire d'éventuels changements de logiciels, de manière à limiter les impacts tant organisationnels que financiers ;
- dans le domaine de la comptabilité publique et de la chaîne de la dépense et des achats, les parcs nationaux souhaitent, au moins en ce qui les concerne, la mise en place aussi rapide que possible d'un service facturier. Ils soulignent la nécessité que cette réforme ne s'accompagne pas d'une perte de réactivité qui pourrait allonger les délais de paiement, point particulièrement sensible, notamment outre-mer.
- Les Parcs nationaux souhaitent que les réflexions qu'ils ont engagées en lien avec PNF, pour la mise en œuvre de la réforme GBCP (gestion budgétaire et comptable publique), se coordonnent avec les travaux poursuivis dans le cadre de la préfiguration de l'AFB. Ils souhaitent également, pour s'assurer de leur bonne fin, pouvoir disposer d'un outil de gestion financière et comptable intégrant les nouvelles dispositions de la GBCP dès le 1er janvier 2016.

Le collectif parcs nationaux - PNF apportera au montage opérationnel de l'AFB son expérience de l'organisation en coopération inter-établissement pour les fonctions support, utile certes pour le processus de rattachement à inventer, mais aussi plus largement pour le défi de créer un établissement nouveau dans une logique de partenariat et de convergence d'approches, voire de cultures, différentes.

2. Appui technique et fonction de tête de réseau des parcs nationaux

Les parcs nationaux expriment le besoin d'une animation et d'appui technique dans leur fonctionnement en réseau, et de représentation nationale et internationale de leur collectif. Ils abordent l'avenir dans le souhait d'élargir, grâce à la dynamique partenariale portant l'AFB, leurs relations avec les autres réseaux de gestionnaires d'espaces naturels français, dans la recherche de synergies à bénéfices réciproques.

Selon les thématiques, les sujets d'échanges pourraient relever plus spécifiquement de l'inter-parcs nationaux sensu stricto, ou plus largement de la mutualisation avec d'autres réseaux de gestionnaires d'espaces naturels :

- entre parcs nationaux, compte tenu de la spécificité de la politique nationale des parcs nationaux :

- * La marque collective (commerciale) et les marques institutionnelles des parcs nationaux
- * une partie de la communication : image commune, identité visuelle, animations, événementiels « parcs », outils spécifique (sites web et réseaux sociaux, journaux et web médias...), relations presse ciblées « parcs »
- * la recherche et l'animation de mécénat fondé sur l'image des parcs nationaux
- * l'appui et l'expertise juridique dans les domaines spécifiques aux parcs nationaux (droit spécial des cœurs de parcs, articulation des documents de planification avec la charte, ...)
- * représentation collective des parcs nationaux au plan national et international
- * et transversalement, l'animation par l'AFB de groupes de travail thématiques correspondants, entre techniciens des parcs nationaux.

- plus largement en inter-réseaux de gestionnaires d'espaces naturels, et plus largement au niveau transversal AFB :

- * une partie de la communication : veille presse (argus), outils de communication génériques (photothèques, PAO et création de supports de communication), grands événementiels « nature » (fête de la nature, concours national des prairies fleuries), revue « espaces naturels » pouvant devenir revue nationale biodiversité,
- * l'appui technique et juridique en matière de mécénat, et pour une meilleure mobilisation des financements européens
- * la veille juridique, et l'appui et l'expertise dans les domaines non spécifiques aux parcs nationaux
- * l'éducation à l'environnement et au développement durable
- * la contribution des espaces protégés aux politiques publiques de biodiversité
- * la contribution aux réseaux internationaux : EUROPARC (avec notamment la charte européenne du tourisme durable CETD), Union internationale de conservation de la nature UICN (avec notamment la commission des aires protégées, les groupes forêt et écosystèmes, patrimoine mondial, liste verte, changement climatique...), comité Man and biosphère MAB.
- * et tous les thèmes relatifs au développement durable (intégration de la biodiversité dans les politiques publiques) et aux usages des territoires et activités en lien avec les patrimoines et la biodiversité : agriculture, forêt, tourisme durable... L'approche de ces sujets nécessite également de s'intéresser à la culture en relation avec la nature et la biodiversité (patrimoines culturels et paysagers), ainsi qu'à l'urbanisme, l'énergie verte, la mobilité durable.
- * et transversalement, l'animation par l'AFB de groupes de travail thématiques correspondants, entre techniciens des réseaux de gestionnaires d'espaces naturels.

Sur les questions de police, et sans préjuger de ce qui se décantera de l'exploitation des recommandations du CIMAP police ou du CGEDD, les parcs nationaux seront attentifs aux avancées du processus de mutualisation qui se mettra progressivement en place entre l'AFB et l'ONCFS. Il souhaite que les équipes de terrain des parcs, voire de l'ONF, qui exercent également des missions de police de la nature, puissent continuer à se coordonner en temps utile avec ces processus au plan départemental, et en lien avec les services déconcentrés de l'Etat.

Plusieurs autres sujets représentent des attentes des parcs nationaux vis à vis de l'AFB : un appui pour l'évaluation des aires protégées - avec des outils adaptés -, des échanges et parangonnages avec des homologues de l'AFB à l'étranger, la recherche de financements

innovants, un appui technique en matière de protection des espèces (dans le domaine animal, et dans le domaine végétal avec notamment la fonction de relais de l'AFB vers le réseau des conservatoires botaniques nationaux).

Les parcs nationaux peuvent apporter à l'AFB leur expérience méthodologique et pratique en matière de structuration du travail collectif par groupes de travail thématiques au fonctionnement formalisé et professionnalisé.

Les parcs nationaux suggèrent également d'examiner les possibilités de mutualisations avec l'AFB « à la carte », par groupes de parcs (voire au-delà des seuls parcs nationaux selon les cas) selon des milieux ou des thématiques. Par exemple :

- mutualisation d'expertise et de moyens logistiques entre parcs nationaux méditerranéens (PNPC, PNCal) et aires marines protégées de la façade méditerranéenne ;
- mutualisation entre parcs nationaux alpins (voire aussi avec d'autres espaces protégés alpins) dans différents domaines d'expertise
- mutualisation entre parcs nationaux ultramarins et délégation locale de l'AFB, voire plus largement avec d'autres établissements publics de l'Etat.

Enfin, les parcs nationaux expriment le souhait que ce rôle de "tête de réseau des parcs nationaux" soit explicitement dévolu à l'AFB par la loi.

3. Préconisations en matière de gouvernance et organisation de l'AFB

Pour les parcs nationaux, les points précédents nécessitent, pour leur bonne traduction opérationnelle, que des dispositions adaptées soient prises en matière de gouvernance comme d'organisation interne des services de l'AFB, qui sera dorénavant fortement impliquée dans l'accompagnement et le suivi de la politique nationale des parcs nationaux.

3.1. En matière de gouvernance

Les parcs nationaux souhaitent pouvoir être représentés au sein du conseil d'administration de l'AFB.

Ils ne verraient que des avantages à la création d'un "comité thématique des réseaux de gestionnaires d'espaces naturels", pour un dialogue inter-têtes de réseaux fructueux.

Ils formulent également la demande de création, par la loi, d'un "comité thématique des parcs nationaux", qui soit un lieu de gouvernance inter-parcs réunissant présidents de CA et directeurs, et associant plus largement d'autres parties prenantes, dans une logique d'ouverture.

Une attention toute particulière doit être portée à la déclinaison territoriale de l'AFB, en termes d'animation du partenariat local entre espaces protégés. A cet égard, le niveau régional (13 régions métropolitaines + chaque outre-mer) est tout à fait adéquat pour développer, dans la dynamique AFB et avec son animation, les relations entre différents gestionnaires locaux d'espaces naturels.

Les Parcs nationaux souhaitent que l'AFB puisse s'appuyer, dans son action territoriale, sur les établissements publics existants, dont en particulier les parcs nationaux.

Dans le domaine scientifique, les parcs nationaux souhaitent qu'un mode de gouvernance adapté puisse permettre de conserver et vivifier le lien entre le conseil scientifique de l'AFB et les conseils scientifiques des parcs nationaux, en exploitant l'expérience du conseil scientifique de PNF où le travail inter-parcs s'est nourri d'une large ouverture à des spécialistes issus d'autres horizons.

Enfin, les parcs nationaux souhaitent une juste représentation de la montagne au sein de gouvernance de l'AFB.

3.2. En matière d'organisation des services

Les parcs nationaux souhaitent pouvoir disposer d'un correspondant clairement identifié dans le management supérieur de l'AFB, qui soit leur « porte d'entrée » dans l'AFB et en capacité de mobiliser en son sein les moyens nécessaires, et qui soit par ailleurs en charge de les représenter ou organiser leur représentation officielle et collective au niveau national et international.

Une petite équipe (quelques agents), autour de ce référent PNx, pourrait être dédiée aux sujets spécifiques aux parcs nationaux décrits supra.

Plus largement, l'animation de cette petite unité PNx pourrait être en lien de proximité avec celle d'un « centre de ressources » technique dédié aux gestionnaires d'espaces naturels, composé d'une petite dizaine de personnes.

Plus largement encore, ce référent « PNx et réseaux d'espaces naturels » devrait être en capacité de mobiliser au sein de toute l'AFB (et des unités mixtes éventuelles) des ressources humaines ou techniques, selon les besoins identifiés par projets et thématiques pour ces espaces.

Inversement, il serait un relais pour identifier au sein des réseaux d'espaces naturels, dont les parcs nationaux, des compétences d'expertises mobilisables pour les besoins de l'AFB.

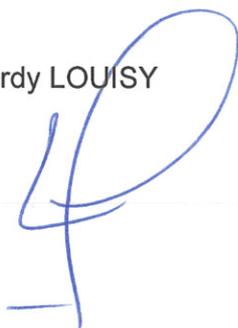
Pour les sujets relatifs aux fonctions support rattachées à l'AFB (RH-payé, SI-informatique, dépense et comptabilité...), la nécessaire unification des services au sein de l'AFB ne doit pas cependant faire oublier l'attente forte que les dispositifs organisationnels adoptés permettent d'offrir un lien et une qualité de services très opérationnels et adaptés à la spécificité du lien à 10 opérateurs et 10 ordonnateurs rattachés.

Les administrateurs de PNF attachent la plus grande importance à ce que la fusion de PNF dans l'AFB s'effectue au mieux pour l'ensemble des personnels de PNF : sans mobilité géographique imposée, et en valorisant pour chacun l'expérience et les savoir-faire, le parcours et les aspirations d'évolution. Les administrateurs soulignent enfin tout l'intérêt de la localisation de Montpellier, non seulement pour le pôle terrestre de l'AFB, mais pour son siège, eu égard à l'environnement scientifique et technique d'un des premiers pôles de recherche français sur la biodiversité, l'agroécologie, et l'outre-mer.

Fait à Paris, le 20 mai 2015

Le président du Conseil
d'administration,

Ferdy LOUISY



Le directeur

Michel SOMMIER

