

OFFICE NATIONAL DES FORETS

ORGANISATION

PROPOSITIONS DU SNUPFEN Solidaires



SOMMAIRE

Préambule

1. La faillite du système actuel
2. Les préalables incontournables
3. Notre cœur de métier. Quelle gestion des forêts publiques ?
4. Une organisation tournée vers la forêt
 - 4.1) Le triage, service de base de l'ONF
 - 4.2) L'Unité territoriale
 - 4.2) L'Agence territoriale
 - 4.3) Les Directions régionales
 - 4.4) L'échelon DT en appui aux agences
 - 4.5) La Direction générale
5. L'organisation des travaux et les ouvriers forestiers
6. Les personnels administratifs et l'organisation de l'ONF
7. Récapitulatif : Schémas d'organisation, actuelle et proposée

Annexes

Préambule

Le Projet pour l'ONF (PPO) mis en place en 2002 a été la source de nombreux traumatismes pour les personnels de l'ONF. Après le choc des tempêtes de 1999, le PPO alliait une réorganisation profonde des services avec les suppressions d'emplois.

Les suppressions d'emplois, la philosophie du PPO et son Schéma Directeur d'Organisation (SDOS) mis en place à l'époque sont à l'origine du climat social très dégradé. Cette assertion a été confirmée par l'enquête climat social de 2005, l'Audit Socio Organisationnel (ASO) de 2012, les rapports successifs des assistantes sociales de l'ONF, les différentes expertises externes commandées par les Comités Hygiène et Sécurité (CHS) et relayées de manière constante par les organisations syndicales.

L'ASO confirme que le malaise social au sein de l'ONF provient de trois points principaux :

- 1) Les suppressions d'emplois,
- 2) L'organisation,
- 3) Le management.

Si les ministères, la direction de l'ONF et les organisations syndicales veulent réellement s'attaquer au malaise rencontré par les personnels, c'est avant tout sur ces trois points qu'il faut agir. C'est parce qu'il jugeait que le résultat des négociations post ASO ne répondait pas à ces trois points que le SNUPFEN n'a pas signé le protocole final.

La résolution n°09 du Conseil d'Administration (CA) du 27 juin 2013 ouvre une nouvelle possibilité d'agir réellement sur l'organisation de l'établissement. C'est bien dans ce cadre et uniquement dans ce cadre que le SNUPFEN a choisi de s'engager pour tenter de répondre aux problèmes que nous rencontrons en termes d'organisation.

Il n'en reste pas moins que la question de l'emploi est majeure. Le niveau des effectifs est tel que l'établissement n'est plus en mesure d'assurer correctement ses missions. Nous pouvons, avec une organisation rénovée, éviter les redondances et les actions consommatrices de temps mais l'organisation ne pourra pas pallier le manque chronique d'emplois.

Il est donc nécessaire que le gouvernement prenne enfin la mesure des difficultés de l'établissement et redonne à l'ONF les moyens d'assurer une gestion forestière publique de qualité, en amont d'une filière bois à réorganiser.

1) La faillite du système actuel

1-1) l'abandon progressif de nos missions régaliennes

La priorisation des activités est une tendance lourde de la dernière décennie. Cette priorisation a entraîné l'abandon progressif de certaines missions notamment régaliennes.

Plusieurs facteurs expliquent cette tendance :

- la contrainte physique : la diminution drastique des effectifs a conduit à un accroissement continu de la charge de travail ne permettant plus de tout faire ou de tout faire avec la qualité nécessaire. Les personnels ont donc été contraints de se donner des priorités dans l'exercice de leurs missions ;
- la gestion par objectifs : au motif d'équilibrer le budget de l'ONF, la direction et les tutelles donnent à l'Etablissement une orientation de plus en plus commerciale. La gestion par objectifs concrétise cette orientation en donnant le plus souvent la priorité aux résultats marchands : volume de bois vendu, chiffres d'affaires, marges brutes ou nettes dégagées par les différentes activités. Elle définit aussi indirectement tout ce dont elle ne parle pas ou peu, comme non prioritaire. Les missions de protection et de police font partie de ces missions jugées non prioritaires donc de plus en plus délaissées ;
- la volonté politique : Les contrats Etat-ONF, planifient le désengagement financier de l'Etat (baisse des effectifs et des financements). Ils définissent les priorités de l'ONF, non dans l'optique d'une gestion forestière de qualité, mais plutôt dans le but de compenser en partie son désengagement tout en soutenant de plus en plus la filière. Les priorités définies par l'Etat sont le développement de la récolte et des bois façonnés, des prestations rémunérées forestières ou pas, l'investissement dans l'amont de la filière. Le contrat Etat-ONF donne la priorité aux activités commerciales, présentées pourtant uniquement comme des possibilités par le Code forestier (bois façonnés, travaux), et ce au détriment des missions définies par ce même Code mais qui ne font l'objet d'aucun objectif défini. Ces missions, jugées non rentables à court terme au moins, sont donc abandonnées.

A ce jour nous n'avons plus les moyens en personnels pour garantir l'intégrité du domaine forestier et encore moins la pérennité de ses équilibres (faune, flore, cynégétique, pathologie,...). Si le niveau d'emploi est bien sûr en cause, les choix d'organisation contribuent également à l'abandon progressif de nos missions.

1.2) La confiance absolue de l'ONF dans les lois du marché

Dans un contexte de baisse des cours du bois due à la non régulation des prix par l'Etat, la situation financière de l'EPIC ONF est de plus en plus fragile. La déstructuration de la filière avale française, qui notamment exporte à bas prix des produits non transformés, ne peut que l'aggraver.

Les réponses apportées par la direction ne sont pas à la hauteur du problème :

- la réduction des effectifs fait que les personnels, malgré des efforts qui leur coûtent, n'arrivent plus à remplir les missions confiées à l'ONF ;
- la recherche désespérée de conventions amène à facturer ce qui auparavant ne l'était pas, entraînant un report de charges sur les collectivités. L'image de l'ONF est de plus en plus celle d'un prestataire de services et de moins en moins celle d'un service public. Sa légitimité de gestionnaire unique des forêts publiques est entamée et par contre coup le régime forestier lui-même. De plus, de nombreuses conventions sont réalisées à marge nette négative ce qui creuse le déficit de l'Etablissement.
- l'augmentation des volumes mis sur le marché ne fait que maintenir les cours du bois au plus bas. Elle entraîne une décapitalisation exagérée des forêts en gros bois qui ne manquera pas d'impacter durablement les écosystèmes forestiers et grèvera les recettes futures de l'Etablissement.

Le corollaire à ces mauvaises réponses est la déstabilisation des personnels et la mise en péril de l'avenir de la forêt française.

1.3) La spécialisation à outrance –faillite d'un système

Théoriquement, la spécialisation a été mise en place pour :

- faire gagner certaines activités en technicité et en productivité;
- faciliter la gestion de projets spécifiques justifiant le recours aux compétences de plusieurs spécialités.

En pratique, ce choix d'organisation a amené l'ONF à :

- recruter de plus en plus de manière opportuniste des personnels spécialisés souvent précaires en fonction des besoins de tel ou tel projet. Dans un contexte de réduction continue des effectifs, ce type de recrutement s'est fait au détriment du recrutement de personnels polyvalents en charge du cœur de métier ;
- multiplier les contrats de droit privé, public et des différents statuts ce qui a considérablement alourdi et complexifié la gestion des personnels. La présence de personnels de statuts différents au sein des mêmes équipes constitue également des facteurs de tension importants entre les personnels ;
- faire reculer l'approche généraliste pour privilégier des approches certes pointues mais exclusives des autres problématiques d'analyse et de gestion. Il en résulte à tous les niveaux une perte progressive de vision d'ensemble de la gestion et des fondamentaux du métier de forestier. La spécialisation est nécessaire dans certains domaines et à ce titre constitue un plus pour l'ONF. Elle a été cependant poussée beaucoup trop loin de sorte qu'elle porte maintenant atteinte au fond commun " forestier" qui assurait jusque-là la cohésion de la communauté de travail ONF ;

- augmenter les autorités, contrôleurs et gestionnaires de projet au niveau transversal (plusieurs activités concernées) et horizontal (plusieurs sites concernés).

Les spécialisations découlent du choix matriciel, mode d'organisation avec partitions des domaines d'activité et sa ligne hiérarchique propre appelée aussi ligne fonctionnelle.

La superposition de l'organisation matricielle à l'organisation patrimoniale hiérarchique génère des interfaces nombreuses qui ne cessent de faire augmenter les coûts, de dilapider temps et énergie, de générer des tensions fortes pour au final brouiller les messages en direction des personnels.

Le SNUPFEN revendique l'abandon de l'organisation matricielle.

1.4) Le concurrentiel hors forêt

Dans les faits, il est clair qu'un établissement construit dans un objectif de service public pour protéger et gérer un patrimoine public dans l'intérêt général ne risque pas d'avoir des résultats mirobolants dans le champ concurrentiel privé, puisque tout simplement il n'a pas été pensé pour cela.

Notre délai de réaction, les contraintes de la comptabilité publique, la réduction des effectifs et le déficit chronique engendré plaident plutôt pour une diminution drastique du concurrentiel pour réinvestir les missions laissées actuellement à l'abandon.

Dans certaines régions, les travaux hors forêt, qui auraient dû rester du domaine de l'appoint, sont devenus une part importante de l'activité et un des principaux fournisseurs de chantiers des Agences Travaux. Dans la mesure où ils permettent de contribuer au plein emploi aux OF sans perturber la réalisation des travaux patrimoniaux, ils seront maintenus.

Dans ce champ d'action nous interviendrons uniquement dans les domaines qui constituent notre cœur de métier (expertises environnementales, arbre conseil, accueil du public...). Les activités du type « grands comptes », fleurissement de rond-point, schéma d'interprétation des paysages et autres dossiers sur lesquels l'ONF se positionne aujourd'hui devront être progressivement abandonnées.

1.5) Une gestion des personnels dégradée :

L'absence de pilotage du service ressources humaines de la DG et de réelle structuration des services RH dans les territoires ont contribué à la déstabilisation de l'ensemble des personnels.

Nous sommes passés d'un établissement caractérisé par des valeurs partagées et une forte implication des personnels à une « pseudo » entreprise dans laquelle personne ne se reconnaît.

2) Les préalables incontournables

Nous l'avons vu plus haut, certaines conditions doivent être réunies si l'on veut répondre à la double question d'un retour à une gestion forestière efficace et de qualité et d'une amélioration du climat social au sein de l'établissement.

Les personnels représentés par le SNUPFEN Solidaires ont souvent été échaudés par le passé. Ils espèrent malgré tout que les tutelles et les directeurs ont entendu le message essentiel porté par Capital Santé, le cabinet missionné pour réaliser l'Audit Socio Organisationnel. **Il n'y aurait rien de pire que de ne pas agir sur le fond du problème.**

2.1 L'emploi

Le SNUPFEN Solidaires est intervenu auprès des tutelles pour qu'elles donnent réellement les moyens aux négociateurs d'avancer sur ces points majeurs.

2 octobre 2013

Monsieur le Ministre,

Nous vous savons attentif à notre établissement et nous vous en remercions. Vous êtes sans doute déjà au courant du résultat des négociations ouvertes suite à l'Audit socio organisationnel. Majoritairement, les organisations syndicales ont rejeté le texte du protocole et le plan d'action qui en découle. Le SNUPFEN Solidaires est de ceux qui ont rejeté ce texte et j'aimerais ici vous en donner les deux raisons principales.

- 4) Le résultat de ces négociations est beaucoup trop éloigné des attentes des personnels et ne répond pas selon nous concrètement aux enjeux qui ressortent clairement de l'audit. Certaines de ces mesures relèvent pour nous de la bonne gestion et le fait qu'elles apparaissent dans un texte comme celui-ci donne une idée du contexte managérial de l'établissement.*
- 5) Il existe toujours de nombreux points d'achoppement avec la direction entre autres sur les questions de management et de mesures qui relèvent de la gestion des personnels visant à l'individualisation des postes et des carrières.*

Pour compléter notre propos, nous devons aussi faire ressortir, que la confiance n'est pas établie entre les managers et les personnels. La question de l'emploi en est la cause principale. Comment imaginer qu'un manager puisse être crédible pour résoudre les problèmes de malaise au sein de son établissement quand il est tenu de supprimer encore et toujours plus de postes et qu'il sait pertinemment que ces suppressions sont la cause principale du malaise qu'il est censé combattre ?

Depuis le 12 septembre s'est ouverte une nouvelle négociation entre la direction et les organisations syndicales de l'ONF. Cette négociation fait suite à la résolution 2013-09 du Conseil d'Administration de l'ONF du 27 juin 2013 demandant au Directeur général de préserver la capacité opérationnelle de terrain de l'ONF.

Or, là aussi, même avec la meilleure volonté du monde les négociateurs vont être confrontés à la problématique de l'emploi et à des mesures confirmées dont l'application stricte risque de bloquer le processus de négociation :

- La question du plafond d'emploi dans le cadre du Contrat d'Objectif et de performance à son horizon 2016,*
- Le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux, qui fragilise les possibilités de recrutement sur les postes de fonctionnaires dont ceux qui participent au maillage territorial,*

- *L'approche exclusive des questions d'emploi en ETP, en éludant la question de la masse salariale.*

Pour le SNUPFEN Solidaires qui représente près de 40% des personnels fonctionnaires, il est impératif que votre ministère étudie la possibilité de desserrer l'étau qui oppresse les personnels de l'ONF. Une évolution dont le SNUPFEN Solidaires est prêt à discuter le contour, serait à même de donner une marge de manœuvre plus importante aux négociateurs qu'ils représentent les organisations syndicales ou la direction générale d'ailleurs.

Nul doute qu'une telle démarche serait perçue comme un signe fort du Ministère à l'aube de la discussion de la Loi d'avenir et de son volet forestier.

Aujourd'hui, comment est-il possible de parler sérieusement d'un rééquilibrage au niveau du maillage territorial si les tutelles n'acceptent pas de faire une entorse aux règles édictées par le gouvernement précédent ? La pyramide des âges est telle que ce sont majoritairement les Techniciens Opérationnels qui partiront en retraite ces prochaines années. Sans réponse positive à la requête du SNU réclamant d'en finir avec le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux, les tutelles enverraient un double message aux personnels de l'ONF :

- la résolution du conseil d'administration est juste une manœuvre pour dégonfler le mécontentement des personnels et des communes forestières dans les territoires ;
- le statut de fonctionnaire aurait vocation à disparaître au sein de l'EPIC ONF. C'est donc bien le changement du modèle économique et social qui serait sous-jacent.

2.2 Réaffirmer une gestion multifonctionnelle en lien avec les territoires

Pendant des années, en mettant la forêt et la satisfaction des élus au centre des préoccupations, les personnels transcendaient l'image de l'établissement.

Il faut donc redonner du sens aux missions confiées aux personnels afin de gommer le sentiment qu'ils ont de privilégier l'intérêt financier au détriment de la forêt.

Pour cela des garanties incontestables doivent être données aux personnels :

- garantie du maintien sur le long terme d'un établissement public pour assurer la gestion des forêts publiques ;
- garantie du maintien et renforcement du statut de fonctionnaire pour les personnels de l'établissement public ;
- garantie d'un financement public suffisant pour assurer une gestion de qualité sur le long terme.

2.3 Des garanties fermes pour les personnels

L'audit socio organisationnel démontre que les personnels sont las des réformes continues qu'ils subissent depuis plus de 10 ans. Même si le SNUPFEN Solidaires partage ce souci, il estime qu'il faut réformer l'actuelle organisation jugée pathogène pour les personnels.

La direction doit garantir à tous les personnels qu'elle n'appliquera aucune mobilité géographique forcée.

Le statu quo prôné par certains directeurs cache mal la volonté de préserver quelques prés carrés managériaux qui sont finalement contraires à l'intérêt commun.

C'est pour répondre à cette question de malaise que le SNUPFEN Solidaires s'est engagé dans ces négociations. Ce n'est pas une position facile car il est plus simple de critiquer sans proposer. Son assise multi catégorielle permet au SNUPFEN de faire une proposition d'organisation globale sans être suspecté de travailler pour une catégorie au dépend d'une autre.

Les tutelles doivent donner du temps à l'Etablissement pour la mise en place d'une nouvelle organisation dont la finalisation dépassera très certainement le cadre du contrat d'objectif et de performance. Sans cette garantie, il sera difficile pour les personnels de croire à la volonté des tutelles d'apporter une réponse constructive aux résultats désastreux de l'Audit Socio Organisationnel.

2-4 Une simplification concrète des procédures

C'est une très vieille revendication du SNUPFEN Solidaires reprise dernièrement par la direction mais dont on a du mal à cerner les premiers résultats d'autant plus que l'informatique complique paradoxalement les procédures.

C'est une démarche nouvelle qu'il convient d'initier. Elle passe par un autre mode de fonctionnement qui :

- bannit le contrôle a priori, pour miser sur la confiance et privilégier le contrôle a posteriori ;
- abroge la gestion par objectifs très chronophage à tous les niveaux et qui, en focalisant les échelons de direction exclusivement sur les résultats, finit par les couper de la réalité ;
- revoit fortement à la baisse les facturations internes qui ont pris une ampleur démesurée : multipliées par 10 en 10 ans pour atteindre 200 M€ par an. Une aberration qui n'apporte strictement rien à la forêt mais qui dilapide le temps de personnel tout en niant le principe même d'une communauté de travail unie.

La démarche de simplification doit également donner très vite des résultats dans les outils informatiques qui sont déployés. Elle doit permettre notamment aux personnels de dégager du temps pour le rediriger vers l'opérationnel et la forêt.

2-5 Une gestion humaine du personnel

A «gestion des ressources humaines», le SNUPFEN préfère le terme de « gestion du personnel », donnant un écho plus humain à cette fonction centrale.

Parallèlement à la mise en place d'une nouvelle organisation, il est nécessaire d'améliorer la politique de gestion du personnel aujourd'hui opaque, clientéliste et incompréhensible.

C'est donc un chantier essentiel qui doit être mené prioritairement. Pour cela, des signes forts doivent être donnés très rapidement.

3) Notre cœur de métier. Quelle gestion des forêts publiques ?

Les missions historiques, telles que nous les rappelons ci-dessous, restent incontournables.

- Assurer une gestion durable et multifonctionnelle des forêts publiques ;
- Appliquer les textes législatifs (codes forestier et environnement ...) et réaliser de l'ensemble de nos missions ;
- Prendre en compte les trois grands rôles de la forêt :
 - Social :
 - Accueil du public
 - Pédagogie : sensibilisation et initiation aux milieux forestiers
 - Réalisation de nos missions de police (forêts, eau, environnement)
 - Intégration des contraintes paysagères
 - Environnemental :
 - Connaissance et intégration des enjeux naturels (faune, flore) dans la gestion quotidienne
 - Protection des milieux remarquables
 - Préservation des sols
 - Mise à disposition de notre technicité dans la gestion des dossiers DFCI, Dunes, biodiversité et RTM
 - Production de bois :
 - Application d'une sylviculture respectueuse des milieux et privilégiant dans la mesure du possible la production de bois d'œuvre de qualité
 - Valorisation des produits par le mode de vente le plus adapté : en bloc et sur pied ou en bois façonné
 - Mener une gestion intégrée fondée sur des aménagements forestiers de haute qualité technique
 - Avoir une connaissance accrue des territoires gérés afin de pouvoir programmer et réaliser les interventions nécessaires à chaque stade de la vie des peuplements
 - Prendre une part active dans le retour à l'équilibre forêt/gibier

Pour mettre en œuvre cette gestion forestière multi fonctionnelle, donc complexe, nous nous devons d'avoir une organisation de base assise au plus près du terrain.

4) Une organisation tournée vers la forêt

L'ONF est chargé par l'Etat de gérer, en métropole, 1 475 forêts domaniales et d'appliquer le Régime Forestier dans celles des 11 000 communes forestières que compte notre pays.

Pour remplir ces missions, l'ONF dispose d'un maillage territorial réparti sur tout le territoire national et, tout particulièrement, dans le monde rural où il est souvent un des derniers services publics de proximité.

La décentralisation a renforcé le rôle que jouent les régions et les départements dans le développement local et notamment dans le soutien à la gestion forestière, voire aux activités des filières régionales.

Plus récemment parcs régionaux, communautés de communes et chartes forestières de territoires ont initié en leur sein des réflexions sur l'opportunité de stratégies forestières locales et partagées.

Parallèlement la préoccupation environnementale croissante a favorisé l'émergence d'associations citoyennes qui s'intéressent de près à la protection des milieux naturels dont la forêt.

Cet intérêt des collectivités et du monde associatif est une opportunité pour la forêt et la filière bois.

Pour intégrer pleinement ces attentes, l'ONF doit adapter son organisation en conséquence. Il assurerait ainsi une écoute permanente des demandes de la collectivité et serait capable de mobiliser toutes les énergies au service de la forêt.

Cependant, depuis 2002, le maillage territorial de l'ONF s'est fortement réduit à tous les niveaux : de la commune à la région en passant par le département. Il en résulte que, du terrain à la Direction Territoriale, chaque responsable ONF a vu son nombre d'interlocuteurs fortement augmenter. Les relations de l'ONF avec les communes, et avec tous ses interlocuteurs en externe, se sont distendues.

Cette réduction du maillage territorial a eu des conséquences néfastes sur la qualité de la gestion, les conditions de travail des personnels et, plus généralement sur notre aptitude d'établissement public à répondre aux attentes de nos concitoyens.

Tous les sites, depuis l'agence jusqu'aux maisons forestières, constituent le maillage territorial qui est un atout majeur de l'ONF.

A ce titre, la direction doit, dans un premier temps, le stabiliser puis analyser sa répartition géographique afin de dégager les pistes éventuelles de son développement, en lien avec d'autres services ou organismes chargés de la forêt.

Organisation géographique (Agence, Sites) et le maillage territorial

Le maillage territorial dépend de l'organisation géographique

	Interlocuteurs	ONF
Niveau forêt	Maires, associations de chasses, marchand de bois, usagers, affouagistes, école communale.	Triage
Niveau massif	Communautés de communes, associations locales, éducation à l'environnement, pays	Unité Territoriale
Niveau départemental	Conseil général, associations locales, préfectures, grandes agglomérations, fédération de chasse, COFOR	Agence territoriale
Niveau régional	Conseil régional, associations régionales, PEFC, préfecture	Direction territoriale
Niveau national	Etat, tutelles, associations nationales, professions, FNCOFOR	Direction générale

La polyvalence, et la responsabilité, si elles sont indispensables pour les agents patrimoniaux au niveau des triages, le sont tout autant pour les responsables d'UT et pour les directeurs d'agences à leur niveau. Elles sont aussi la base d'une implication forte de ces personnels.

4-1) Le triage – Service de base de l'ONF

Même si l'ONF a élargi son champ d'action, le cœur de notre métier reste la gestion des forêts publiques.

Le modèle de gestion forestière française est basé sur la multifonctionnalité des forêts. Il est le seul capable de répondre aux attentes grandissantes de la société tant en termes économiques que sociaux et environnementaux. Le travail quotidien des forestiers est de gérer en permanence un équilibre fragile entre les différentes fonctions de la forêt. Cette gestion passe forcément par une connaissance parfaite du terrain et des contextes locaux, et impose la polyvalence et l'autonomie.

Pour le SNUPFEN, le triage est le service de base de l'ONF.

Le SNUPFEN demande aujourd'hui de rétablir la responsabilité des territoires au niveau des agents patrimoniaux pour assurer la gestion multifonctionnelle des forêts, dans le cadre de l'application du régime forestier.

La présence sur le terrain constitue une force essentielle de l'Etablissement tant en forêt communale qu'en forêt domaniale.

Nous avons la double ambition d'améliorer la qualité de notre travail et l'efficacité des services d'une part et redonner du sens au métier de forestier d'autre part.

Le triage s'étend sur un territoire cohérent d'un point de vue forestier, géographique, et administratif. Il est constitué d'une liste de parcelles au sein d'un massif et/ou d'une liste de forêts.

En forêt communale, le responsable de triage est l'interlocuteur au quotidien des communes propriétaires. Il est à même, dans le cadre du code forestier et de la charte de la forêt communale, de recueillir les attentes de la commune, de présenter des dossiers et de répondre aux interrogations des propriétaires.

L'agent, responsable de triage, est chargé de mettre en œuvre sur le territoire dont il a la charge :

- le régime forestier
- les prescriptions des aménagements
- le pilotage de toutes les actions de l'établissement
- la recherche et constatation des infractions, en application du Code forestier et du code de l'environnement.

L'article 122-8 du code forestier attachait et rendait responsables les agents forestiers sur un triage. Supprimé par l'ordonnance de 2012, le SNUPFEN milite pour sa réhabilitation avec la future Loi d'avenir.

Les missions des agents patrimoniaux sont définies dans la Note de service 12-T-338 (cf annexe I) issues du protocole d'accord de 2011 signé par le SNUPFEN, le SNAF-UNSA et l'EFA-CGC. Aujourd'hui, le SNUPFEN exige particulièrement que cette note soit réellement appliquée et que les moyens à la mesure des enjeux forestiers soient donnés aux personnels pour exercer dans les meilleures conditions possibles les missions décrites.

4-2) L'Unité Territoriale

Les Unités Territoriales sont organisées autour d'un responsable d'Unité territoriale RUT, d'agents patrimoniaux, responsables de missions polyvalentes au sein des triages, et d'un assistant, chargé des fonctions administratives et comptables de l'UT.

Il s'agit de remettre le responsable d'UT, au cœur de la gestion et d'assurer pleinement un appui technique auprès des agents dans leurs missions. Tout le versant administratif de leurs métiers actuels sera confié à un assistant administratif

Le plafond des UT est de 7 à 9 triages, en créant des UT. Le responsable d'UT assure l'encadrement technique, l'organisation de l'équipe. Il a autorité hiérarchique sur les personnels de l'unité territoriale. Il coordonne les actions entreprises sur le territoire de l'unité territoriale.

Le responsable d'UT assure le lien fonctionnel avec les autres services de l'ONF. Il est placé sous l'autorité du directeur d'agence et participe au collège de direction.

L'UT doit s'étendre sur un territoire cohérent d'un point de vue forestier, géographique, et administratif.

Les fonctions du responsable d'UT sur les aspects techniques sont précisées dans la note de service 12 T 338 (cf annexe II). Il convient de les compléter sur son rôle d'encadrement

Le Responsable d'UT

- coordonne les activités des agents (planning martelage, appui travaux, appui commercialisation, tournées de surveillance, suivi des populations du gibier)
- assure une fonction de représentation à différents niveaux (communes, communauté de communes).
- gère le personnel de l'UT en lien avec l'assistant
- participe aux réunions internes à l'ONF (niveau agence).
- peut élaborer avec l'AP les aménagements sur le territoire de l'UT
- assure la fonction de directeur de martelage
- assiste les AP dans les projets routiers, le foncier,
- participe à l'élaboration des projets de génie écologique
- assure la « veille écologique », en rapport notamment avec la mission du DSF, le suivi des populations animales, des espèces protégées, les plantes invasives...

L'assistant

- assure une collaboration étroite avec le RUT, les AP, tout en étant en relation avec les services de l'agence pour une mise en forme et une mise en conformité sur les plans administratifs et juridiques de tous les documents nécessaires à la gestion (programmes de travaux, articles de vente, contrats, documents d'aménagement, dossiers de subvention, courriers,...)
- participe à la gestion du personnel de l'UT, personnels Fonctionnaires (PEF)
- établit et traite les factures en lien avec les services de l'agence.

4-3) L'agence territoriale

Les agences doivent retrouver un rôle décisionnel au service de la forêt. Elles doivent être dimensionnées à une « échelle humaine » comprise entre 60 à 100 personnes, tous services confondus.

C'est l'échelon de direction qui est l'interface entre la Direction Générale et le terrain. Le chef d'agence coordonne les activités sur son territoire. Il a la responsabilité de la gestion multifonctionnelle à son niveau et doit avoir une vision globale des activités de son agence.

L'agence doit être une structure de proximité :

- pour les personnels (connaissance des personnes, des problèmes locaux....)
- pour les professionnels (réponses adaptées et rapides aux différentes sollicitations).
- pour les élus (réponses rapides aux différentes sollicitations – action de lobbying).
- pour les représentants de l'Etat
- pour les usagers de la forêt (redonner à l'ONF « ses lettres de noblesse »).

Le directeur d'agence assure une gestion multifonctionnelle. Il est gestionnaire et responsable des services dans son agence. Le pouvoir de décision au niveau agence doit permettre de coller à la réalité de terrain y compris dans les domaines « bois » et « travaux ».

Les personnels dépendant de l'actuelle agence travaux doivent être affectés au service travaux des agences.

Les CODIR doivent devenir des espaces d'échanges, de discussions, mais aussi et surtout de décisions collégiales. Ils doivent permettre d'apporter des réponses concrètes et rapides aux attentes des personnels.

Les personnels techniques, administratifs et ouvriers trouvent dans cette organisation, un travail de proximité, une communauté de travail partagée et une lisibilité sur ce qui se passe dans leur agence.

4-4) Les Directions régionales

Les Départements d’Outre-Mer et la Corse doivent faire l’objet d’une attention particulière au vu des enjeux politiques et environnementaux sensibles sur ces territoires.

La structure des équipes de direction locale est à redimensionner pour permettre une présence plus importante sur le terrain où l’ONF doit, au-delà de ses capacités reconnues de gestionnaires, défendre une gestion forestière publique nationale.

Sinon en termes d’organisation, les DR s’apparentent aux agences.

4-5) L’échelon DT, en appui aux agences.

Dans le but de réduire la superstructure, la DT en tant qu’échelon de direction, doit disparaître.

Les disparités de situation entre les agences et les régions administratives ne permettent pas de revenir à un niveau de type service régional, ce qui semble pourtant le plus cohérent politiquement.

Pour faciliter le lien avec la DG (moins d’interlocuteurs), pour coordonner les agences d’un même territoire, pour maintenir la mutualisation de certains services, **l’échelon DT devient un échelon d’appui et de coordination.**

De ce fait, certains services sont transférés au niveau Agence, et d’autres sont simplifiés pour diminuer le ratio cadres non cadres.

Il convient de réduire la taille de certains territoires comme les DT IDFNO (IDF + NO) et COAL (CO + AL).

D’autres modifications éventuelles peuvent toutefois être étudiées sur d’autres DT.

Le Directeur Territorial devient coordinateur, représentant en externe et arbitre des Agences présentes au sein de la DT. C’est lui qui fait le lien avec la DG à partir des éléments fournis par les Agences.

Services en DT	Services en Agences
Direction du Personnel	Service Bois
Direction financière – Patrimoine et Juridique	Service Forêt – Environnement
Agence comptable secondaire	B.E.A. (bureaux d’études)
Service informatique	Service Communication

Le Directeur Territorial devient le responsable des services restant au niveau de la DT. Ces services ont vocation à soutenir l’activité des agences territoriales.

4-6) La Direction générale

La direction générale est un niveau de direction définissant la politique générale de l'établissement en lien avec les tutelles. Elle assure le pilotage des activités et le soutien aux territoires.

La direction générale représente l'établissement auprès des interlocuteurs et instances de niveau national.

L'organisation de la DG doit être simplifiée de manière à apporter une lecture plus lisible de celle-ci et de redimensionner certains services.

A cet effet le nombre de direction est porté de 6 à 4 :

- Direction forêt et risques naturels
- Direction commerciale bois et services
- Direction du personnel
- Direction économique et financière

Quatre services sont rattachés au Directeur général :

- Affaires communales
- Juridique
- Informatique
- Communication

Dans tous les services et directions de la DG, le déséquilibre cadres et non cadres doit être corrigé pour mettre en adéquation activité et masse salariale.

Pour cette raison les postes de conseiller spécial et des deux directeurs généraux adjoints n'ont pas lieu d'être créés.

Au même titre les missions exercées par l'inspection générale des services peuvent être prises en charge par le Conseil Général de l'Alimentation de l'Agriculture et des Espaces Ruraux.

5) Les ouvriers forestiers et l'organisation des travaux

L'organisation actuelle des travaux n'est pas, loin s'en faut, satisfaisante.

Lors des réorganisations successives de l'activité travaux, les mêmes promesses d'un service plus performant ont été faites. Depuis 2002 ces promesses n'ont pas été tenues. Ce problème d'organisation concourt, entre autres causes, à ce que l'activité de travaux réalisés par l'ONF soit menacée à court terme.

Une autre organisation est désormais nécessaire, si l'ONF veut conserver une activité travaux. La déconnexion avec le terrain est dramatique tant du point de vue de économique que social et a de fortes répercussions sur la forêt elle-même.

Quelques principes de base doivent être retenus :

- Les personnels chargés des travaux doivent être au service en premier lieu de la forêt.
- Le choix des travaux à faire et les arbitrages, en cas de manque de crédits pour tout réaliser, doivent être du seul ressort des personnels patrimoniaux.
- Si l'ONF participe à des appels d'offres dans le domaine concurrentiel, il faudra limiter ces interventions à des travaux locaux dont le volume ne saurait être susceptible de retarder les tâches prioritaires que sont l'entretien des forêts et la sylviculture.

• Les ouvriers forestiers

Ils sont, au même titre que les fonctionnaires, personnels des agences territoriales et sont affectés au service travaux de l'ATE. En cas de difficulté rencontrée par les ouvriers ou les conducteurs travaux, difficulté non réglée au sein du service travaux, les personnels du service travaux ont recours au directeur d'agence qui devra y remédier.

Le plein emploi des ouvriers doit être assuré au sein de l'agence et leurs déplacements limités au strict nécessaire, si possible au sein du bassin d'emploi, et à défaut au périmètre de l'ATE. La formation continue qui leur sera proposée en vue d'accéder aux métiers fonctionnaires sera mise en place au niveau ATE.

De même le directeur d'agence prendra, dans le respect des règles de la fonction publique, les mesures favorisant un accès local aux postes de fonctionnaires pour les ouvriers de l'agence ayant réussi le concours d'accès au corps des techniciens forestiers.

• Les conducteurs de travaux

Ils sont, au même titre que les fonctionnaires, personnels des agences territoriales et sont affectés au service travaux de l'ATE.

Ils exercent leur métier sur une ou plusieurs UT. Ainsi ils participent à la vie de ces structures et gardent un lien fort avec les acteurs patrimoniaux. Ces éléments sont favorables à la résolution de problèmes majeurs : le plein emploi et les déplacements des ouvriers, la planification des chantiers et la circulation de l'information entre les différents acteurs.

Les CT doivent avoir un rôle de gestionnaires locaux de la main d'œuvre (sécurité, technique, planning en accord avec le RUT et le chef de triage, congés,).

Favoriser l'implication des personnels patrimoniaux :

- Le chef de triage (cf missions du chef de triage paragraphe 4-1)
C'est de la forêt donc du chef de triage que doit partir toute la chaîne décisionnelle des travaux à réaliser
- Le chef d'UT (cf missions du RUT paragraphe 4-2)
C'est au niveau de l'UT (d'une partie de l'UT ou de plusieurs UT) que se rencontrent l'organisation patrimoniale et le bassin d'emploi travaux. C'est donc le plus souvent à ce niveau que la planification des travaux doit être établie pour coordonner les programmations issues des triages.

- Le directeur d'agence
Ecarté de fait par la structuration en agences travaux, il doit pouvoir retrouver sa pleine responsabilité en matière de gestion durable des forêts dont les travaux font partie intégrante.
C'est lui qui est détenteur des moyens financiers pour la forêt domaniale. Les crédits travaux seront fixés en fonction des besoins réels de la forêt domaniale au vue des préconisations des aménagements. Pour les forêts des collectivités, ils seront issus de la concertation entre le chef de triage et la collectivité propriétaire.

Des services travaux à ré implanter au niveau agence territoriale avec un soutien de niveau DT.

La complexification des procédures et des réglementations inhérentes à l'activité travaux ainsi que le manque de personnel sur le terrain ne permettent pas un retour au fonctionnement qui prévalait avant la réforme de 2002.

Un service dédié aux travaux est donc nécessaire. Il répond en outre à la demande des personnels ouvriers. Son fonctionnement doit cependant être revu.

Les travaux concourent à la gestion multi fonctionnelle des forêts. Le service travaux doit donc réintégrer le niveau d'organisation dédié à la gestion multi fonctionnelle qui présente le meilleur compromis entre :

- une proximité physique avec la forêt et les acteurs de l'activité (ouvriers, conducteurs, patrimoniaux, propriétaires)
- un volume d'activité suffisant pour justifier d'un fonctionnement en service.

L'agence territoriale est le niveau d'organisation présentant le meilleur compromis pour intégrer l'activité travaux. Le service travaux dépendra hiérarchiquement du DA.

Au niveau DT pourrait être maintenue une structure légère en charge de :

- la RH ouvriers et l'animation hygiène sécurité très spécifiques
- gestion des EPI et achats groupés de matériels
- formation, évolution du métier d'ouvrier
- activités supra agences (ateliers bois, chantiers régionaux ...)

6) Les personnels administratifs et l'organisation de l'ONF

L'organisation de l'établissement proposée ici par le SNUPFEN découle du caractère technique des missions qui sont confiées à l'ONF. En partant des besoins de la forêt, l'organisation est nécessairement territoriale.

Les métiers administratifs s'inscrivent fort logiquement et nécessairement dans cette organisation. Ces métiers contribuent fortement au socle de compétences de l'ONF. Il convient donc de stopper le transfert des activités administratives vers les personnels techniques. Ce transfert réduit l'efficacité globale de l'Etablissement et conduit à une perte de compétences.

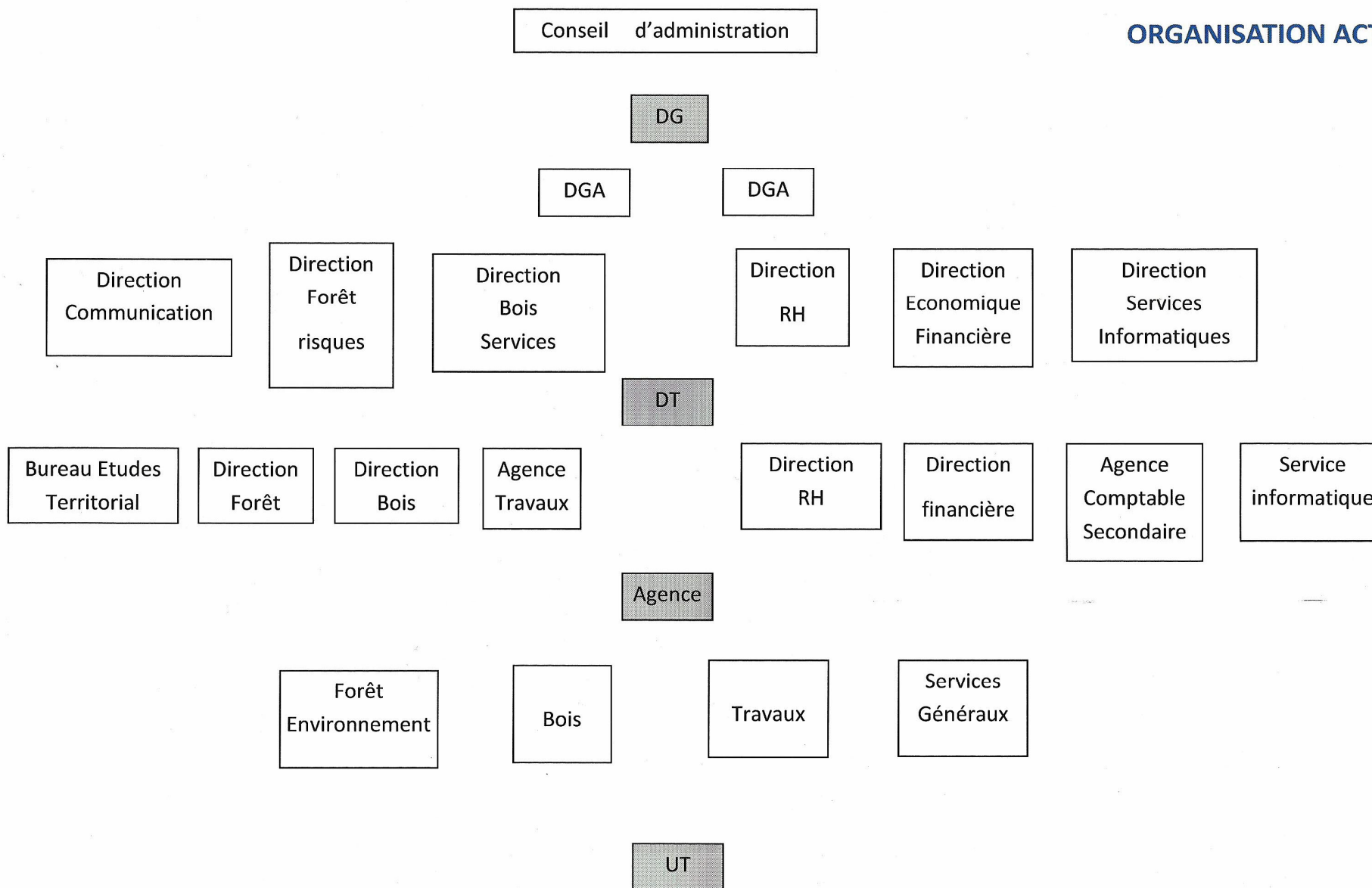
Une nouvelle organisation de l'ONF doit amener la direction à réfléchir sur les métiers administratifs. Réintroduire une part de polyvalence dans ces métiers permettrait de redonner de

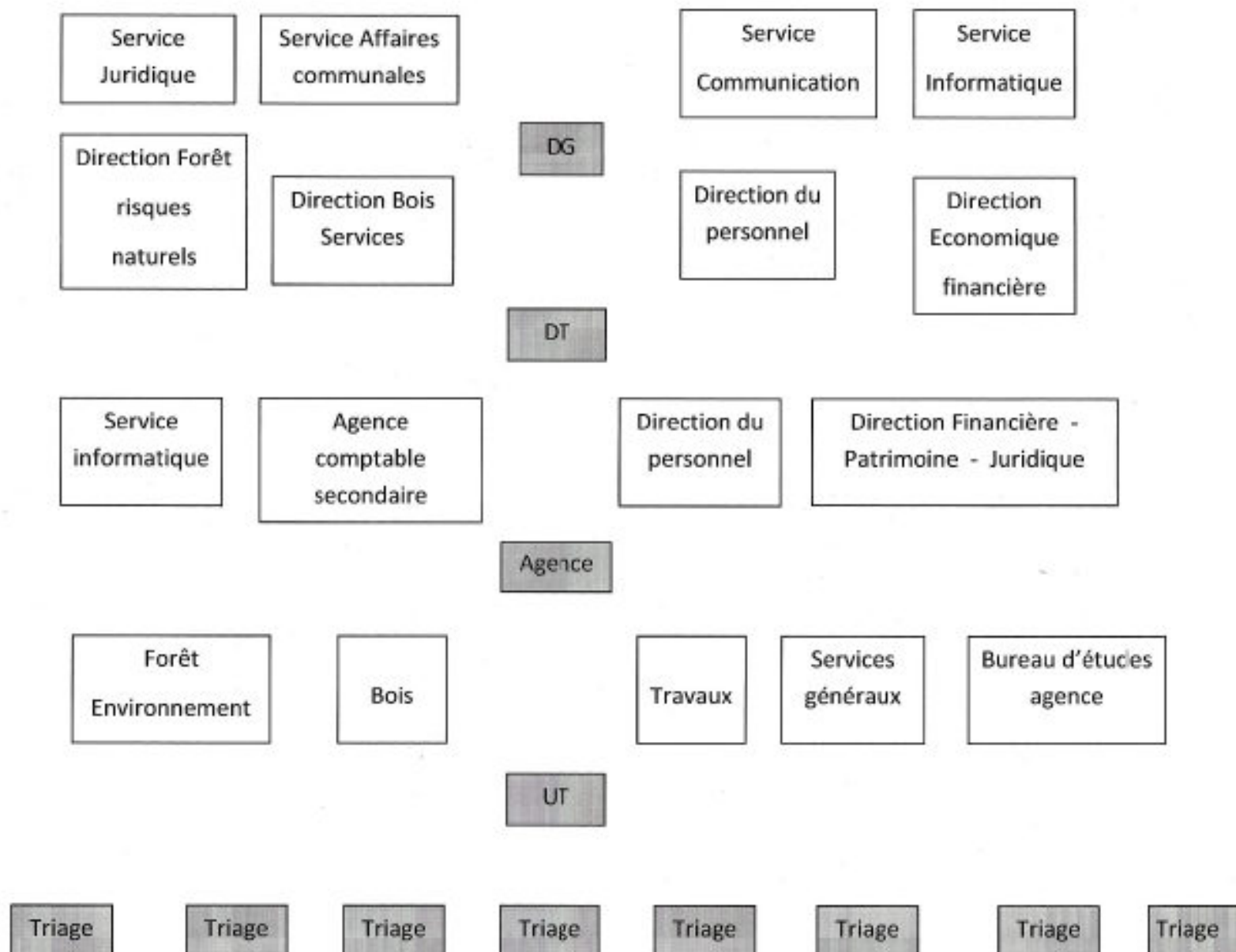
l'intérêt à certains postes aujourd'hui très répétitifs. En outre des métiers plus polyvalents permettraient une meilleure continuité du service en l'absence ou au départ du titulaire du poste.

Enfin, il est nécessaire d'abroger le terme de « personnel de soutien », mis en place en son temps par une direction qui s'attachait surtout à diviser les personnels. Les personnels administratifs apportent une **compétence** particulière et un savoir-faire à l'établissement. La direction doit le reconnaître tout particulièrement pour ce qui concerne les personnels de catégorie C administratifs qui exercent aujourd'hui des fonctions de catégorie B.

7) Récapitulatif : Schémas d'organisation, actuelle et proposée

ORGANISATION ACTUELLE





Annexe I – Extrait NdS 12-T-338 – Missions AP

Activité	Métier de l'agent patrimonial
Foncier (processus SAM)	☐ Surveillance des limites ☐ Avis technique sur les dossiers fonciers
Aménagements forestiers (processus EAM)	<i>Elaboration des aménagements</i> ☐ Participation au bilan de la période précédente et aux orientations de l'aménagement avant présentation ☐ Inventaires et prises de données à la demande du chef de projet ☐ Participation à la concertation locale. L'agent interlocuteur de la commune assiste l'aménagiste pour la présentation
Mise en oeuvre des aménagements forestiers (processus SAM)	<i>Mise en œuvre des aménagements</i> ☐ Mise à jour des bases de données, sommiers, bilans communaux, états périodiques ...
Travaux forestiers et prestations (processus SAM)	☐ Elaboration et proposition des programmes de travaux ☐ Définition des prescriptions techniques particulières, en tenant compte des enjeux environnementaux et sociaux spécifiques ☐ Participation au démarrage, au contrôle et à la réception des chantiers, notamment ceux réalisés par l'agence travaux ☐ Contrôle de la conformité des interventions au Règlement National des Travaux et Services Forestiers (RNTSF) et aux prescriptions particulières
Travaux forestiers et prestations (processus DEV et TRA)	☐ Participation à l'élaboration des devis et présentation des offres de prestations aux communes ☐ Suivi et réception des chantiers relevant de l'assistance

	technique à donneur d'ordre
Bois (processus SAM)	☐ Proposition de l'état d'assiette et du programme des coupes, en tenant compte des enjeux environnementaux et sociaux spécifiques ☐ Diagnostic des parcelles ☐ Martelages : préparation, élaboration des consignes et réalisation (cette dernière intervention étant assurée par l'équipe de l'UT) ☐ Direction de martelage ponctuellement possible par délégation ☐ Contrôle et réception des coupes, proposition de la décharge d'exploitation ☐ Surveillance des délivrances
(processus BOI)	☐ Contribution à l'estimation des lots mis en vente ☐ Propositions de lotissement ☐ Signalisation des lots ☐ Cessions accessoires, vente de menus produits et délivrances selon le niveau de délégation ☐ Proposition d'affectation des lots et produits aux différents modes de vente : contrats, bois façonnés, bois sur pied ☐ Conseils à la commune pour affectation des coupes ☐ Proposition initiale des coupes « contrats » par type de produit
Production de bois façonnés (processus BOI)	☐ Participation à la production de bois façonnés et contrôle de conformité au RNEF ☐ Gestion du chantier ; cubage et classement selon la nature des produits et des contrats, suivi opérationnel local ☐ Participation aux réceptions contradictoires selon la nature des produits et des contrats
Chasse (processus SAM)	☐ Suivi de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique ☐ Proposition ou avis sur plan de chasse ☐ Contrôle de l'exercice de la chasse

	☐ Suivi des populations (mise en œuvre des protocoles) ☐ Relations avec les clients chasseurs en forêt domaniale
Mission de surveillance (processus SAM)	☐ Surveillance générale et environnementale ☐ Recherche et constatation des infractions au code forestier ☐ Habilitation à constater les infractions à la police de la nature, notamment en matière d'espaces et d'espèces protégés ☐ Participation aux actions collectives de surveillance

Annexe II – Extrait NdS 12-T-338 – Missions du RUT

Activité	Métier du RUT
Foncier (processus SAM)	○ Avis technique sur les dossiers fonciers
Aménagements forestiers (processus EAM)	<i>Elaboration des aménagements</i> ○ Participation au bilan de la période précédente et aux orientations de l'aménagement avant présentation ○ Coordination et planification des inventaires et prises de données à la demande du chef de projet ○ Participation si nécessaire à la concertation locale
Mise en oeuvre des aménagements forestiers (processus SAM)	<i>Mise en oeuvre des aménagements</i> ○ Coordination du suivi (bases de données, sommiers, bilans de gestion, états périodiques ...)
Foncier (processus SAM)	○ Avis technique sur les dossiers fonciers
Aménagements forestiers (processus EAM)	<i>Elaboration des aménagements</i> ○ Participation au bilan de la période précédente et aux orientations de l'aménagement avant présentation ○ Coordination et planification des inventaires et prises de données à la demande du chef de projet ○ Participation si nécessaire à la concertation locale
Mise en oeuvre des aménagements forestiers (processus SAM)	<i>Mise en oeuvre des aménagements</i> ○ Coordination du suivi (bases de données, sommiers, bilans de gestion, états périodiques ...)
Travaux forestiers et prestations (processus SAM)	○ Synthèse, arbitrage et transmission de la proposition des programmes de travaux, en tenant compte des enjeux environnementaux et sociaux spécifiques ○ Association à l'élaboration des plannings de chantiers avec le conducteur de travaux et les agents patrimoniaux ○ Appui technique aux agents patrimoniaux

Travaux forestiers et prestations (processus DEV et TRA)	○ Participation à l'élaboration et aux propositions de devis complexes, y compris le contrôle et la réception de ces chantiers, en collaboration avec l'agent patrimonial
Bois (processus SAM)	○ Synthèse, arbitrage et transmission de la proposition de l'état d'assiette et du programme des coupes au directeur d'agence territoriale pour approbation, en tenant compte des enjeux environnementaux et sociaux spécifiques ○ Planning et direction des martelages
(processus BOI)	○ Contribution à l'estimation des lots mis en vente ○ Synthèse des propositions de lotissement Synthèse, compléments et propositions de validation en matière de destination des coupes et d'affectation des lots et produits aux différents modes de vente : contrats, bois façonnés, bois sur pied (arbitrage DA dans le cadre des directives DT et avis des propriétaires).
Bois (suite) (processus BOI)	○ Cessions accessoires, vente de menus produits et délivrances selon le niveau de délégation
Production de bois façonnés (processus BOI)	○ Coordonne les différents chantiers et les entreprises prestataires de service.
Chasse (processus SAM)	○ Coordination du suivi de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique ○ Proposition ou avis sur plan de chasse ○ Suivi des populations (mise en œuvre des protocoles) Organisation des actions collectives de contrôle de la chasse
Chasse (suite) (processus CHA)	○ Coordonne les relations avec les clients chasseurs
Mission de surveillance (processus SAM)	○ Organisation des actions collectives de surveillance ○ Animation de la mission de surveillance