

## VERS LES FONCTIONS SUPPORT DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LA BIODIVERSITE

### 1- Des fonctions support organisées différemment selon les établissements

Des fonctions support et/ou soutien existent dans chacun des 4 établissements.

Si elles recouvrent bien un socle commun d'activités:

- finances, achat, gestion des partenariats, immobilier et logistique
- gestion des ressources humaines (dont la formation interne)
- gestion des systèmes d'information
- communication interne et externe, valorisation des résultats techniques et scientifiques
- affaires juridiques
- performance : qualité et contrôle de gestion, appui technique et administratif aux chefs de projets,

elles ne sont pas toutes organisées de façon identique, n'occupent pas toutes la même position dans l'organigramme global de l'établissement et ne présentent pas le même niveau de maturité ou de compétences.

Elles sont en effet adaptées aux missions, à l'organisation et à l'effectif actuel de chaque organisme. Ainsi, à l'ATEN, les fonctions support sont assurées avec 8 ETP, à PNF (hors effectifs Parcs nationaux) et AAMP avec une vingtaine d'ETP et à l'Onema avec plus de 90 ETP. Ces activités sont exercées au niveau central et dans les entités territoriales et dans chaque parc pour l'AAMP, l'Onema et PNF

A l'Onema, notamment, elles ont été renforcées et structurées pour répondre aux préconisations de la Cour des comptes. Celle-ci avait pointé dans son rapport définitif (14/11/2012) de l'audit de gestion sur la période 2007-2011 une évaluation insuffisante de l'adéquation des moyens aux nouvelles missions. **« L'Onema(...) a été mis en place sans qu'aucun audit n'ait évalué l'adéquation des moyens aux nouvelles missions beaucoup plus étendues et complexes(...) Cette carence initiale explique les nombreuses déficiences (...) relevées (...) dans la gestion administrative et financière de l'établissement(...) La mission d'appui aux politiques publiques de l'eau se traduit par de nombreuses conventions passées avec des organismes public et privés sans politique claire de la hiérarchisation des projets (...) Elle a donné lieu dans certains cas à des montages juridiques contestables. »**

La Cour a également souligné la nécessité d'améliorer la gestion des projets et marchés informatiques, le contrôle de gestion, la gestion du personnel et le cadre juridique des interventions.

Ces préconisations restent valables dans le cadre de la création de l'AFB et une attention particulière doit être portée à l'organisation de ces fonctions support pour sécuriser l'administration de la future Agence.

### 2- Une évolution à prévoir en plusieurs étapes

**La réussite de l'organisation des fonctions support au 1<sup>er</sup> janvier 2016 est un enjeu majeur dans le contexte de rassemblement de 4 structures aux règles de fonctionnement différentes.**

Cette réussite se mesurera sur deux critères. D'une part sur la capacité effective du nouvel établissement à fonctionner normalement dès sa création. D'autre part sur le fait que les agents issus des fonctions support de l'AAMP, de l'ATEN, de l'Onema et de PNF ont tous pu trouver leur place dans la nouvelle structure car ce sont ceux qui sont potentiellement les plus directement impactés par les effets éventuels d'une fusion.

Des principes ont déjà été annoncés concernant les personnels :

- aucune mobilité géographique ne sera imposée
- la mise en place de la nouvelle agence ne pourra se traduire immédiatement par des mutualisations complètes entraînant des baisses d'effectifs (effet « bosse » des effectifs en période d'installation).
- une coordination d'ensemble répartie sur 3 sites

## 2-1 Pendant la préfiguration

Certains projets pourraient impacter rapidement l'organisation actuelle des fonctions support dans chaque organisme dès la période de préfiguration :

- la mise en œuvre de GBCP imposera une évolution de l'organisation de la chaîne comptable et financière entre les fonctions support et les métiers au sein de chaque organisme. Pour ce faire une assistance à maîtrise d'ouvrage a été externalisée auprès de Ernst et Young; elle se déroulera en 3 étapes. Cette AMOA formulera des préconisations d'organisation cible par établissement pour juillet 2015 et en déduira une proposition d'organisation des services financiers de l'AFB. Elle permettra ensuite d'identifier les évolutions nécessaires du système d'information financier pour orienter le choix d'un outil commun. Dans cette attente, des solutions alternatives doivent être élaborées pour préparer et suivre un budget commun AFB pour 2016 ou partie de 2016. La production des états GBCP se feraient alors hors outil comptable en 2016.

⇒ **Attendre les préconisations de l'AMOA ne permettra pas d'envisager le passage à un outil commun aux 4 EP dès 2015.**

A ce jour PNF (budget de 5 M€, 4600 mandats, 20 marchés publics, 50 conventions) et Onema (budget de 180 M€, 20.000 mandats, 600 conventions, 100 marchés) utilisent le même SI financier Sirepa, alors que AAMP (budget 22 M€, 4600 mandats, 50 marchés, 150 conventions) utilise AGE et l'ATEN (budget : 3,8 M€, 2000 mandats, 50 marchés), l'outil CEGID.

L'élaboration d'un budget commun pluri annuel dès 2016 entraîne également la mise en commun des démarches de programmation des activités et leur traduction dans les outils de programmation et de suivi.

⇒ **Une organisation fonctionnelle entre les services financiers et comptables et les contrôles de gestion des 4 organismes devra s'instaurer dès l'automne-2015.**

- La préparation d'une procédure commune pour la paie des agents afin d'être prêts dès la création de l'AFB. Le choix désormais acté d'un SI RH commun (Virtualia) et d'une application de paie commune GAPAIE implique une évolution fonctionnelle des services paie de l'AAMP, l'Onema et PNF. En effet ces applications sont actuellement utilisées par PNF et partiellement par AAMP. Il est prévu la migration des données Onema vers Virtualia mi-2015, une double paie le 4ème trimestre 2015 pour une paie unique opérée en partie par PNF et en partie par Onema. Cette migration sera rendue plus complexe par l'application d'un nouveau statut ou d'une « dé-précarisation » pour les contractuels dès fin 2015.

⇒ **Une organisation fonctionnelle, dans le domaine de la paie, entre les services RH des 4 organismes devra s'instaurer avant fin 2015. Le GT « paie » travaillera sur des hypothèses en fonction de l'analyse opérationnelle des processus, en cours.**

- Par ailleurs, l'interopérabilité des infrastructures des 4 SI devra être opérationnelle dès fin 2015 en termes de messagerie, d'architecture et de matériels. Cela impose de lancer les projets correspondants dès mi-2015 et de déterminer une organisation informatique mise en place progressivement en 2016. Notamment la mutualisation d'équipements et de services d'infrastructures entraînera une autre répartition des charges. La mise en commun des SI métiers pourra, elle, se

dérouler dans une deuxième phase. Une attention particulière sera portée à l'assistance aux utilisateurs qui actuellement n'est pas assurée par les mêmes dispositifs dans les 4 établissements.

⇒ **Une organisation fonctionnelle entre les services SI des 4 organismes devra être mise en place dès fin 2015. Le GT dédié aux systèmes informatiques doit préparer la liste des chantiers prioritaires pour la période 2015-2016, leur évaluation et leur répartition.**

- De même, une politique de communication interne et externe commune devient nécessaire. En interne, il s'agit d'informer en continu les personnels des 4 organismes des projets touchant leur statut et la future organisation, de les accompagner dans l'évolution de leur statut et de leur environnement de travail. Les sites intranet de chaque établissement ont prévu des rubriques dédiées à l'avancement du projet AFB en termes d'organisation notamment.  
⇒ **Un plan de communication interne de la préfiguration est appliqué dans les 4 établissements depuis mai 2015. Le GT communication interne a élaboré un projet de plan de communication interne.**

Une politique de communication institutionnelle, en miroir de celle du ministère serait pertinente afin que les différents outils de communication en cours de développement (lettres, site internet) obéissent aux mêmes objectifs d'appropriation des partenaires externes.

⇒ **Un plan de communication institutionnelle devra être arrêté et mis en œuvre mi- 2015**

### **3-1-Des fonctions support à faire évoluer pour s'adapter aux missions de l'AFB , agence de moyens et d'objectifs et à la future organisation des fonctions métiers**

La création de l'AFB entrainera la mise en place de nouveaux processus et de nouvelles structures qui demanderont une mise en cohérence des diverses politiques actuellement suivies dans les 4 établissements **en matière de management et soutien.**

Cela nécessitera une augmentation de la charge de travail sur 1 ou 2 ans dans certaines activités, à prendre en compte pour l'organisation des fonctions support.

Par ailleurs ni la localisation du siège, ni les déclinaisons territoriales ne sont actuellement connues, ces précisions auront une certaine portée sur l'organisation générale de l'Agence (cf. proposition schéma du préfigurateur)

- L'enjeu politique d'une nouvelle agence doit être soutenu par une communication dynamique, réactive et stratégique au plus près du directeur général.  
⇒ **La mise en place d'une structure dédiée à la communication auprès du DG AFB est retenue ;** cela s'accompagnera d'un lien fort entre la communication interne et le secrétariat général afin de coller également aux besoins d'accompagnement des personnels dans la phase d'installation de l'agence.  
⇒ **Le relais avec le SG se fera par la création d'une mission d'accompagnement au changement au sein du SG.**
- Les évolutions d'organisation, la répartition et la mutualisation des charges nécessiteront que la gestion des ressources humaines soit très réactive, face à de nombreux dossiers.  
⇒ **Un ajustement de la politique de gestion des ressources humaines, englobant les actuelles politiques des 4 EP mais également prenant en compte les enjeux du changement.**
- L'évolution des missions de l'AFB, notamment comme agence d'objectifs, par rapport à celles des établissements qui la constitueront se traduira par un élargissement des domaines d'intervention (biodiversité terrestre en plus), des modes de partenariat, des modèles d'organisation territoriale et de mutualisation. Par ailleurs la large répartition territoriale impliquera de maîtriser la politique d'achat au niveau national.

- ⇒ **Développement des types de conventions de partenariat, des actes et contrats juridiques** impliquant un renforcement de l'appui juridique dans l'activité convention.
- Le rapprochement des 4 EP induira un élargissement du périmètre des activités, donc une politique des achats plus large, à élaborer et à conforter
  - ⇒ **Hypothèse d'un service au niveau national dédié aux achats, à la logistique et au conventionnement** pour garantir une bonne réponse technique et juridique aux besoins de tout niveau territorial.
- Par ailleurs, le montant élevé et la structure complexe du futur budget nécessitent qu'il soit **centralisé afin d'être maîtrisé et que les compétences soient mobilisées pour** optimiser l'exécution budgétaire, et ce y compris dans l'hypothèse où des outils comptables différents coexistent en 2016.
  - ⇒ **L'organisation cible des activités financières**, sera précisée après l'audit GBCP et devra prendre en compte ce besoin de maîtrise garant d'une bonne fiabilité juridique mais également de la souplesse d'un dispositif permettant aux différents pôles et entités régionales ou éloignées de voir leurs besoins satisfaits rapidement en toute sécurité.

### 3- Organisation cible pour les premières années de l'Agence

Plusieurs scénarii d'organisation globale des fonctions support seraient possibles.

A ce jour, le type d'organisation pour les fonctions support, qui nous paraît le plus adapté aux réalités des établissements et à l'optimisation des compétences doit mobiliser au mieux les compétences existantes.

**Un secrétariat général**, concentré sur la définition stratégique des grandes orientations politiques en termes de finances, achat et conventionnement, RH et SI, et leur contrôle soutenu par une gestion de proximité au sein de chacun des pôles géographiques et/ou entités territoriales.

Cette hypothèse repose sur 3 pôles mer, eau douce, terre, répartis sur 3 sites : Brest, Vincennes, Montpellier et des relais dans les entités territoriales, à différents niveaux.

Au sein du secrétariat général, les fonctions support regrouperaient les activités

- Finances, achat, conventionnement, patrimoine, logistique
- Ressources humaines
- Système d'information
- Pilotage de la performance (qualité, contrôle de gestion, programmation activités//COB, accompagnement au changement)

Le secrétariat général serait positionné dans le pôle où ces fonctions sont actuellement les plus structurées et les plus complètes. Certains services « nationaux » ou parties de services nationaux pourraient néanmoins être localisés sur d'autres pôles, si ponctuellement pour telle ou telle thématique ce choix paraît plus pertinent. Par exemple : traitement déconcentré de la paie, répartition des responsabilités informatiques sur chaque pôle pour assurer sécurité et qualité de service, etc.

Les activités du secrétariat général seraient déclinées ou relayées, sous forme de services délégués (liens hiérarchiques) dans les 2 autres pôles. Un autre type de gestion déléguée serait exercée par des réseaux de correspondants (liens fonctionnels), appliquant en proximité dans les entités territoriales les règles de gestion définies par la politique et les procédures nationales ( cf.schéma annexé).-

Une fois les principes actés et les liens entre secrétariat général, ressources dédiées en pôles et entités territoriales précisées, une proposition d'organigramme cible par sites pourra être discutée avec les responsables d'activités afin d'adopter l'organisation la plus efficiente et la mieux adaptée à la répartition actuelle.

L'objectif est de proposer à chaque agent un poste intéressant, à la hauteur de ses attentes dans l'intérêt de l'Agence.

# SECRETARIAT GENERAL (PROJET)

## Performance (qualité-contrôle de gestion-)

**AU NIVEAU NATIONAL** : politique qualité, cartographie des processus, procédures / programmation nationale des activités-contrôle de gestion, accompagnement au changement

**PAR POLES** : appui technique et administratif aux chefs de projet, contrôle de gestion à l'échelle du pôle, mise en œuvre démarche qualité et accompagnement au changement à l'échelle du pôle

### Finances, achat et logistique

#### **AU NIVEAU NATIONAL**

- **Politique budgétaire élaboration et exécution du budget**, élaboration budgets et exécution, définition et contrôles processus, engagement / liquidation dépenses
- **Coordination avec l'agence comptable - Contrôle interne comptable et financier**  
Cartographie des risques, élaboration et suivi des plans d'actions (procédures, indicateurs et contrôles)- Définition règles transmission, procédures/contrôles  
⇒ **Service facturier pour parcs nationaux**
- **Politique achats et marchés publics**  
Cartographie des achats, centralisation demandes d'achat, liens avec UGAP, SAE, computation des seuils, procédures MP, documents types, centralisation accord cadre, MAO...
- **Conventions et partenariats**  
Elaboration des contrats types, des procédures d'aides financières, des appels à projets en appui des directions techniques
- **Politique immobilière** : SPSI, principes gestion des sites, appui aux transferts de locaux, suivi des baux, gros travaux, mise aux normes
- **Logistique** (en appui des directions techniques, gestion équipements individuels et collectifs, habillement, flottes...)

#### **PAR PÔLE et/ou délégation régionale**

⇒ **Services délégués dans pôles et entités ?**

**Ou réseau de correspondants (lien fonctionnel ou hiérarchique en fonction des préconisations de l'audit GBCP )**

- Contrôle interne (contrôles a posteriori)
- Traitement factures/ activités pôle; relances fournisseurs
- Traitement des BC en exécution de marchés transverses (pour le pôle et sous un certain seuil) + BC de moins de 15k du pôle
- CCTP marchés spécifiques au pôle (ex achat de sondes, bateaux...) sans seuil
- traitement des conventions du pôle
- logistique du pôle (dont suivi marché voyageur)

**Services aux EP rattachés: groupements de commande, conseils**

### Ressources humaines

#### **AU NIVEAU NATIONAL**

- **Politique Ressources Humaines**
- **Politique de dialogue social (CT, CCP, CAPP),**
- **Politique emplois et compétences** (élaboration suivi plafond d'emploi, organisation services, recrutement, mobilité, rémunération, GPEC, entretiens individuels, plan formation interne en lien centre de ressources formation)
- **Politique carrières/masse salariale** (avancement, évolution carrière, paie, gestion du SI RH intégré)
- **Politique santé et sécurité au travail**
- **Politique sociale**
- **Mission juridique RH**

#### **PAR PÔLE et/ou délégation régionale**

**réseau de correspondants ou services délégués**

**Gestion de proximité par des gestionnaires RH de pôle ( par portefeuilles)**

- **Gestion de proximité par des gestionnaires RH de pôle**
- Interlocuteurs des agents et des chefs de service du pôle, en lien avec les services RH nationaux : carrières, temps de travail, congés, éléments variables de paie, suivi des emplois dans le cadre de l'enveloppe allouée au pôle, recrutement, mobilité, formation, SST, dialogue social...
- Production des actes de gestion : contrats et avenants/contrats types, décisions de gestion courante correspondant au pool d'agents suivis, plan de formation du pôle...
- Fonction consultance interne (ex : coaching)

**Services aux établissements rattachés (services actuels – prestation paie- et à développer)**

### Systemes d'information

#### **AU NIVEAU NATIONAL**

- **Politique nationale, schéma directeur des SI**
- **Politique assistance aux utilisateurs**  
(possibilité infogérance et/ou appui en régie)
- **Politique maintien condition opérationnelle**  
(applications, services équipements collectifs, sécurité)
- **Maîtrise d'ouvrage technique informatique**  
(contribution à la conduite de projets SI en interface informatique/ métiers et partenaires)

#### **PAR PÔLE et/ou délégation régionale**

**réseau de correspondants ou services délégués**

- répartition des compétences sur trois sites :
- Une équipe de proximité par Pôle
- Des compétences pour l'assistance aux utilisateurs, le maintien en conditions opérationnelles et l'AMAOT sur chaque pôle
- Répartir par pôle l'appui informatique au SI de gestion/métier

**Services aux EP rattachés**