



L'ONF : SITUATION CRITIQUE

Document élaboré par l'intersyndicale de l'ONF

en préparation à l'entrevue avec M. le Ministre de la Cohésion et des Territoires,
Mme la Conseillère du Président de la République
et M. le Président du Conseil d'administration de l'ONF, du 18/04/2018.

Au début des années 2000, la situation financière de l'ONF a justifié une profonde réorganisation statutaire, hiérarchique et territoriale.

Depuis cette période, l'Office a perdu environ un tiers de ses effectifs.

Les réformes de structures se sont succédé dans un temps rapproché, dominées par une logique de forte rentabilité économique.

La nomination de M Christian DUBREUIL fin juillet 2015 a suscité certaines interrogations de grands élus de la République. En effet, lors de son audition par la Commission des affaires économiques au Sénat, des doutes quant à sa capacité à occuper un tel poste avaient été émis par les membres de celle-ci avec un vote défavorable (10 contre et 4 pour).

Cette nomination s'est ensuivie d'inflexions majeures, tant au niveau de la gestion des ressources humaines qui s'est durcie, que des priorités et orientations stratégiques avec une perte des compétences techniques du niveau national.

SOMMAIRE

1	UNE DIRECTION AUX METHODES DESTRUCTRICES	2
1.1	Non-respect du code forestier	2
1.2	Non-respect des règles de la fonction publique s'appliquant à l'ONF	3
1.3	Méthodes brutales et non respectueuses du droit vis-à-vis des personnels	4
1.4	Des atteintes répétées à la déontologie	5
1.5	Un dialogue social anéanti	5
1.6	Des choix stratégiques désastreux	6
1.7	Un mal être des personnels à un niveau jamais atteint	8
2	UNE SITUATION ECONOMIQUE CATASTROPHIQUE	9
2.1	Un modèle économique défaillant	9
2.2	Le CAS-pensions	9
2.3	La situation économique de l'ONF en 2018	10
2.4	Des décisions qui ont aggravé la situation	11
2.5	La question de la performance économique, technique et organisationnelle	11
2.6	Le statut de l'ONF remis en cause par sa propre direction	12
3	CONCLUSIONS	13

1 UNE DIRECTION AUX METHODES DESTRUCTRICES

1.1 Non-respect du code forestier

Affectation de salariés de droit privé notamment sur des postes de Techniciens Forestiers Territoriaux et non-respect du cadre d'emploi prévu par les textes

Cette affectation contrevient :

- A l'article L221-1 du Code Forestier « *L'Office national des forêts est un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle de l'Etat.* »
- A l'article L222-6 du Code Forestier : « *Les agents de l'Office national des forêts sont régis par des statuts particuliers pris en application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Les dispositions de l'article 10 de la loi du 11 janvier 1984 précitée fixant les conditions d'adaptation de ces statuts particuliers aux besoins propres de l'office sont applicables à l'ensemble des personnels. Le statut particulier des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et celui des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement définissent les modalités selon lesquelles ces ingénieurs peuvent être placés sous l'autorité du directeur général de l'office.* »

Il est à noter que ces personnels sont en charge de missions de Police et sont amenés à devoir exercer leur service armés lors de certaines situations.

En complément du Code Forestier, le décret 2005-1779 du 30 décembre 2005 définit expressément les cas où l'ONF peut employer des agents non titulaires de droit public et des salariés de droit privé. Or depuis près d'un an la Direction accentue les recrutements de salariés de droit privé sur tous les types de postes indépendamment des textes de loi et décrets en vigueur.

Les salariés nommés sur ces postes sont mis en grande difficulté car ils ne peuvent remplir la totalité des missions inhérentes au poste qu'ils occupent. La protection des forêts et l'accomplissement des missions de police confiées par la loi à l'ONF s'en trouvent amoindris. C'est un fait sans précédent depuis la création de l'ONF en 1964.

La volonté de la Direction est visiblement, en contrevenant à la loi, de forcer une évolution du statut de l'Etablissement et de ses personnels, en l'absence de tout débat parlementaire et public sur les conséquences de telles décisions.

Recrutement de personnels ayant des intérêts dans la filière Bois

L'article D222-17 du code forestier précise que : « *Nul ne peut exercer un emploi forestier à l'Office national des forêts dans la circonscription de la région administrative où s'approvisionne en bois une entreprise d'exploitation forestière, de scierie ou autres travaux du bois dans laquelle il a des intérêts.* »

Or M. Z recruté au poste de responsable de Pôle BOIS en DT Midi Méditerranée à compter du 1^{er} juin 2017 : est toujours gérant (jusqu'à preuve du contraire) de 3 sociétés (OCCITANIA BIO COMBUSTIBLES dont le secteur d'activité est « Bois énergie : Fabrication et distribution bois énergie et bûches » - SARL UNION DES BOIS DU SUD dont le secteur d'activité est « Commerce de gros / Grossiste en bois » - EUROPEENNE DES BOIS dont le secteur d'activité est « Exploitation forestière »), et a été gérant et/ou mandataire de 2 sociétés en cumul de ses fonctions à l'ONF (GROUPEMENT DES PRODUCTEURS DES BOIS DU SUD-COFOGAR (GPBS COFOGAR) - P.W.F. GROUP) jusqu'au 16/6/2017

Par ailleurs le Directeur Général a signé en date du 24 octobre 2017 une instruction interne qui prévoit les dispositions suivantes : « *Si un personnel doit mener dans le cadre de ses fonctions une négociation commerciale ou une transaction avec une entreprise dont lui-même ou un de ses proches serait un dirigeant ou détenteur d'une part importante du capital, il se doit d'obtenir l'autorisation écrite de sa hiérarchie avant d'entreprendre toute négociation.* »

Ces dispositions sont moins contraignantes et en contradiction avec l'article D222-17 du code forestier, précité. Elles autorisent notamment des situations de nature à jeter le doute sur l'indépendance des décisions commerciales et des possibles conflits d'intérêts.

1.2 Non-respect des règles de la fonction publique s'appliquant à l'ONF

Refus d'ouvrir des postes dans le cadre de la loi 2012-347 du 12 mars 2012

Cette loi dite « Sauvadet » relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, précise explicitement les dispositions s'appliquant à l'ONF dans son article 12 :

« I. – Le second alinéa de l'article L. 122-4 du code forestier et l'article L. 222-7 du même code, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier sont ainsi rédigés :

« Le directeur général de l'office peut recruter, pour l'exercice de fonctions ne participant pas à ses missions de service public industriel et commercial, des agents contractuels de droit public, dans les conditions prévues aux articles 4 et 6 à 6 sexies de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Les agents contractuels ainsi recrutés sont soumis aux dispositions du décret prévu à l'article 7 de la même loi. »

II. – L'accès à la fonction publique de l'Etat prévu à l'article 1er de la présente loi est également ouvert, dans les conditions prévues au présent chapitre, aux agents contractuels de droit public occupant, à la date du 31 mars 2011, un emploi de l'Office national des forêts. »

Or la réponse de la représentante du DRH de l'ONF en date du 5 mars 2018 est bien un refus de l'ONF de s'inscrire dans ce dispositif¹

Non-respect des règles d'affectation des lauréats aux concours de la fonction publique

La loi n°84-16 du 11 janvier 1984 précise dans son article 20, pour l'affectation des lauréats au concours, que : « Les nominations sont prononcées dans l'ordre d'inscription sur la liste principale, puis dans l'ordre d'inscription sur la liste complémentaire. S'il apparaît, au moment de la vérification des conditions requises pour concourir, laquelle doit intervenir au plus tard à la date de la nomination, qu'un ou plusieurs candidats déclarés aptes par le jury ne réunissaient pas lesdites conditions, il peut être fait appel, le cas échéant, aux candidats figurant sur la liste complémentaire. »

En 2017, l'ONF a décidé de ne pas appliquer les règles d'affectation des lauréats aux concours telles que définies par la loi, c'est-à-dire par ordre d'inscription au mérite. Cet écart a fait l'objet d'un courrier intersyndical².

Non-respect du travail des commissions

Suite à la commission consultative nationale de reclassement des postes du 25 janvier 2018, la DRH a adressé à 50 personnes un courrier présentant le refus de reclassement de leur poste comme une décision de la commission alors qu'il s'agit d'une décision unilatérale de sa part, contraire aux avis émis³.

Malgré notre indignation suite à ces courriers, la direction persiste quelques semaines plus tard en publiant un compte-rendu mensonger de cette même réunion, en y indiquant notamment que seuls 18 reclassements auraient reçu « les avis favorables de la commission », alors qu'il y a eu au total 75 votes favorables, mais que la direction a décidé pour la plupart de ne pas suivre le résultat des votes... Ce compte-rendu⁴ ne fait aucune référence aux votes et contrevient ainsi lui-même à la décision du DG de l'ONF du 26 novembre 2016 fixant les règles de fonctionnement de la commission⁵.

Une telle répétition dans l'erreur de compte-rendu ne saurait être fortuite et démontre **des manœuvres plus que douteuses d'un point de vue éthique**, visant à faire porter à la commission la justification des décisions de la direction.

¹ Courriel de Mme X (Direction des Ressources Humaines) du 5 mars 2018

² Courrier à M. le Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation en date du 27 octobre 2017 sur l'Affectation des lauréats des concours Techniciens Supérieurs Forestiers 2017

³ Courrier de EFA-CGC à Monsieur le Directeur des Ressources Humaines de l'ONF en date du 21 février 2018, faisant suite à la Commission Consultative Nationale de Reclassement des Postes du 25/01/2018

⁴ Compte-rendu DRH/DPG - Commission de reclassement des postes - Séance du 25 janvier 2018

⁵ Règles de fonctionnement de la Commission consultative nationale de reclassement des postes de l'Office national des forêts, approuvées le 20 octobre 2016 par le Directeur Général de l'ONF

1.3 Méthodes brutales et non respectueuses du droit vis-à-vis des personnels

Limogeage de la Directrice Générale Adjointe

Ce limogeage est intervenu très peu de temps après la nomination du Directeur Général. Il va même jusqu'à lui interdire de reprendre ses affaires personnelles dans son bureau (peu de temps après, la collaboratrice directe de la directrice générale adjointe est fortement invitée à quitter ses fonctions).

L'ONF a été condamné par le TA en date du 6 décembre 2017 pour cette décision⁶.

Les attendus de ce jugement sont explicites et conduisent à l'annulation de la décision du Directeur Général de l'ONF. De ce fait l'ONF est d'un strict point de vue juridique en situation de devoir réintégrer l'intéressée dans ses fonctions et il serait susceptible de devoir rembourser au Ministère près de 3 ans de salaire.

Limogeage du Directeur Financier

En novembre 2015, le Directeur Financier est relevé de ses fonctions de manière inattendue et sans respecter les règles. On ne peut que s'étonner, vu la situation financière de l'ONF, que le Directeur Général ait décidé de se séparer irrégulièrement du Directeur économique et financier de l'établissement trois mois après son arrivée, en pleine négociation du contrat d'objectifs et de performance.

Le Tribunal administratif de Paris a jugé cette décision irrégulière et fautive en novembre 2016. (référence : Tribunal administratif de Paris, n°1519472/5-3, lecture du 9 novembre 2016)

Licenciement du Directeur des Systèmes d'Information

Ce licenciement décidé par le Directeur Général en septembre 2016.

La raison affichée pour ce licenciement est le motif économique. Comment ce motif peut-il être retenu alors que le poste existe toujours et que les résultats présentés pour 2016 par la Direction sont officiellement un bénéfice de 12 M€ ?

Licenciements, mises à l'écart, intimidation de personnels, démissions...

Ces pratiques brutales ne se limitent pas aux cadres supérieurs qui auraient pu émettre des réserves quant aux orientations suivies.

Les procédures à l'encontre des personnels se multiplient, sur des bases parfois incertaines (par exemple, licenciement sur la base de lettre de dénonciation sans que l'intéressé ait été entendu, alors que son dossier est vierge, actuellement aux prudhommes...).

Certains personnels, en raison de leur appartenance syndicale sont écartés de certaines réunions, voire font l'objet d'intimidations lors d'entrevues en tête à tête.

Des personnels d'encadrement se voient suggérer en conclusion d'un entretien affiché « d'informel » de trouver un poste ailleurs..., ou les incitant à « apprendre à vivre une contradiction entre (leur) propre déontologie et ce que (leur) demande la hiérarchie » avec menaces voilées de sanctions (mails confidentiels).

Un nombre croissant de personnels de tous statuts quittent l'ONF ou démissionnent car ils refusent de cautionner ce que la Direction leur demande de faire, que ce soit sur des questions techniques ou de RH. En particulier c'est le cas tout récemment, de 2 responsables des ressources humaines en territoire.

⁶ Décision de la Cour Administrative d'Appel de PARIS, 2ème chambre, lecture du 06/12/2017, n°17PA00075, Inédit au recueil Lebon

1.4 Des atteintes répétées à la déontologie

Mail du Directeur Général se plaignant de son salaire

Dans un courriel du 7 août 2015 à l'attention de ses collègues directeurs d'établissements publics, le Directeur Général se plaint de son bureau « glauque dans sa tour glauque », du niveau de sa rémunération très en dessous de celle de son précédent poste et critique ouvertement les inspecteurs des finances⁷

Mail du Directeur Général portant atteinte à l'honneur d'une collectivité

Le 10 septembre 2016, dans un mail à plusieurs dizaines de personnes, le Directeur Général écrit : « *quand Chalette sur Loing hébergeait des ouvriers communistes et pas des terroristes islamistes.* »⁸

Prime au conseiller spécial

Un conseiller spécial du Directeur Général (par ailleurs fonctionnaire, inspecteur du travail, comme le directeur général) a été recruté début 2016 en CDD à temps partiel, alors même qu'il possède une société de consulting. Il a mené des négociations au nom de l'ONF alors qu'il n'apparaît pas dans l'organigramme de l'ONF. Son contrat se terminait fin juillet 2017. Il a été embauché en CDI à compter du 1^{er} septembre 2017.

Ce conseiller s'est vu verser une prime correspondant à 10% du montant brut de la rémunération perçue pendant 18 mois soit 1,8 mois de salaire brut, ce pour une interruption d'un mois de contrat entre un CDD et un CDI...

Port d'uniforme illicite par le Directeur Général

Le directeur général a été photographié officiellement portant les insignes de grade des ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts⁹ alors qu'il n'appartient pas à ce corps de la fonction publique, contrevenant ainsi à l'arrêté relatif à l'uniforme des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts¹⁰.

Cet élément peut paraître anecdotique, mais outre le fait qu'il s'agit d'une infraction relevant du code pénal, elle contribue à discréditer le Directeur Général auprès de ses interlocuteurs externes comme internes.

1.5 Un dialogue social anéanti

Sous couvert d'une stratégie de désinformation à l'externe et de provocations à l'interne, la direction a réussi à couper toute forme de dialogue avec les représentants des personnels.

Des instances représentatives des personnels vidées de leur substance

Des textes majeurs touchant aux évolutions des métiers sont signés sans être présentés au préalable. Les propositions des représentants des personnels sont ignorées et les demandes d'expertise du CCHSCT systématiquement rejetées depuis 2 ans. A compter de fin 2016, le Directeur Général a même systématiquement délégué le DRH pour le représenter dans toutes les instances de droit public.

En septembre 2017, ce constat a conduit à la démission des représentants des organisations syndicales représentatives des personnels de droit public de l'intersyndicale.

Un comportement irrespectueux voire menaçant

Le Directeur Général et son équipe arrivent systématiquement en retard aux réunions, et se permettent de partir de façon anticipée alors que le DRH menace les représentants syndicaux qui font la même chose en leur indiquant, par exemple, que leur départ sera mentionné au compte rendu de séance... Des propos irrespectueux et sarcastiques de représentants de la direction vis à vis de représentants des personnels ont été tenus à de multiples reprises.

⁷ Courriel de M. Christian Dubreuil du 7 août 2015 - 11 :26

⁸ Courriel de M. Christian Dubreuil du 10 septembre 2016 - 12 :08

⁹ Article en ligne Forestopic : <https://www.forestopic.com/fr/foret/strategie/429-moderniser-onf-christian-dubreuil>

¹⁰ Arrêté du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche du 13 mai 2008 relatif à l'uniforme des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts

Bien que le dialogue soit rompu dans les instances de droit public, on constate que ces pratiques perdurent dans les instances de droit privé qui se tiennent encore. Par ailleurs lors de son audition par la commission économique du Sénat du 21 février 2018, le directeur général a montré le même irrespect pour le discours des organisations syndicales .

Des décisions imposées en force : exemple du projet de Convention Collective Nationale

Le projet de convention collective nationale que le Directeur Général entendait imposer aux personnels en 2017 a fait l'objet d'un rejet unanime de celles-ci en juillet 2017. Ce projet est marqué par de très nombreux reculs sociaux notamment en matière de rémunération pour toutes les catégories, ouvriers (alors qu'il s'agit des métiers les moins rémunérés et parmi les plus pénibles et dangereux du monde du travail) et salariés du régime général.

Après avoir dénoncé les conventions collectives territoriales et mis en place un chantage au retour aux dispositions minimales du Code du travail, la réponse de la direction a été de faire une nouvelle proposition début 2018 en recul pour les salariés sur 13 points par rapport au projet rejeté en 2017.... Et chaque nouvelle version présentée par la direction remet en cause des points supplémentaires, accentuant le chantage et la pression vis-à-vis des personnels.

Tant le fond de ce projet que la méthode détestable constituent de véritables provocations, créant une situation insupportable et socialement explosive. Un tel comportement n'est pas à la hauteur de l'attitude attendue d'un haut fonctionnaire de l'Etat. Les écrits du Directeur Général illustrent ses méthodes¹¹.

Une absence totale de contrôle extérieur

De plus, l'absence de toute instance d'éthique qui soit indépendante du directeur général, empêche tout regard extérieur sur les actions engagées par la direction (qui met le plus souvent le Conseil d'Administration devant le fait accompli avec des éléments d'information tronqués). Certains organismes sont dotés de telles instances, ce qui peut améliorer la transparence et garantir un plus grand respect de la déontologie d'un organisme public et assurer une forme de contrôle déontologique.

Une falsification de la réalité sociale dans tous les documents de la direction

La direction communique après chaque réunion de « concertation » d'une manière tout à fait honteuse. Par exemple, un compte-rendu de Comité central d'Etablissement du 7 février qui mentionne que « seule une partie de l'ordre du jour a pu être traitée » sans rapporter le fait que les délégués du personnel ont quitté la salle au bout de quelques heures en signe de protestation !

De même, le compte-rendu de la Commission Consultative de Reclassement des Postes publié par la DRH constitue un document mensonger, qui ne tient pas compte des avis émis et des votes ayant eu lieu au cours de la réunion, et qui tend à faire passer les représentants du personnel comme responsables des décisions unilatérales de la direction.

Le directeur général déguise la réalité sociale et économique de l'ONF en présentant, en interne comme à l'externe, une situation sous contrôle, et en expliquant que des tensions ne seraient que la responsabilité des organisations syndicales, comme il l'a fait une nouvelle fois devant la commission économique du Sénat le 21 mars 2018. Mais l'illusion ne tient pas l'épreuve des faits et des chiffres.

1.6 Des choix stratégiques désastreux

Avec une logique de réduction des coûts et une augmentation des recettes à court terme, on constate une fuite en avant au profit du « tout commercial » avec abandon de la gestion durable.

Externalisation de certaines missions

Création de l'ANET (Agence Nationale Etudes et Travaux)

Cette agence a été créée début 2017 sur décision subite du Directeur Général. Cette structure avait originellement vocation à s'occuper des grands comptes : contrat de services passés avec les grands gestionnaires de réseau (SNCF, RTE, VNF ...). Or après un an de fonctionnement elle s'avère un outil qui recourt à l'intérim, contribue à externaliser des travaux, et vient concurrencer sur les travaux domaniaux les agences travaux de l'ONF posant ensuite des problèmes de plein emploi local et aggravant les déficits. Il y a en outre une opacité totale sur les conditions d'emploi des sous-traitants et de la sécurité sur ces chantiers.

¹¹ Courriel de M. Christian Dubreuil du 24 mars 2017 12:22

Rédaction des aménagements

Deux évolutions récentes sont particulièrement alarmantes :

- La décision de suppression du poste de responsable national de la rédaction des aménagements
- La mise en chantier d'un cahier des charges pour l'externalisation de la rédaction des aménagements dans la Direction Territoriale Seine-Nord.

Ces décisions déstabilisent complètement l'ONF et, sous couvert de réduction des coûts, menacent son équilibre interne et sa capacité d'intervention.

Menaces sur la gestion durable des forêts

La pression sur les coupes rémunératrices s'accroît avec des consignes données aux équipes de viser les coupes à forte valeur (alors que la coupe n'est dans le respect de la gestion durable que le produit de la sylviculture).

Alors que le gouvernement annonce dans la stratégie nationale bas-carbone « qu'une haute qualité environnementale doit être recherchée dans tous les projets de dynamisation de la mobilisation de la ressource », les documents d'aménagement forestier ne sont plus suivis dans une région entière (Ile de France), sur décision unilatérale du directeur, au mépris des textes qui encadrent une gestion durable de la ressource.

En parallèle les moyens de renouvellement en forêt domaniale délégués en 2018 ont été réduits de 20 à 30% en moyenne dans les différentes régions : cette décision va provoquer pour les ouvriers forestiers soit des mesures de chômage technique, soit des non renouvellement de contrats, soit des licenciements.

A l'heure où l'adaptation au changement climatique apparaît comme une priorité économique du gouvernement pour la filière bois, les forêts domaniales subissent actuellement une pression accrue sur les bois à forte valeur, « pillage » organisé couplé à un sous-entretien marqué : deux entorses majeures aux fondements même de leur gestion durable, qui conduit à la fragilisation des peuplements face aux aléas climatiques.

Ces éléments sont de nature à discréditer l'ONF et vont à l'encontre des garanties de gestion durable vis-à-vis des collectivités et de la société civile qui conditionnent l'acceptabilité des coupes.

Abandon des missions environnementales

Deux exemples de décisions prises par le Directeur Général :

- Abandon de projet de réserve biologique intégrale : cette décision a été prise par le Directeur Général¹² contre l'avis de ses services (ce qui apparaît clairement dans le mail) dans une forêt qui représente le 3^{ème} plus gros réservoir de biodiversité entomologique d'Europe.
- Abandon de la convention de partenariat avec la Ligue de Protection des Oiseaux¹³.

Alors que les menaces sur la biodiversité des enjeux biomasse et carbone (intensification des prélèvements de la ressource) sont identifiées dans les plans en cours pour le climat et le carbone, la direction de l'ONF se lance dans une stratégie à contre-courant.

¹² Courriel de M. Christian Dubreuil du 18 juillet 2016 19 :24

¹³ Courriel du Directeur de la Forêt et des Risques Naturels du 2 août 2017 9 :49

1.7 Un mal être des personnels à un niveau jamais atteint

Un niveau de souffrance au travail très important

Les conditions de travail des agents se sont progressivement dégradées depuis les années 2000 jusqu'à créer une réelle souffrance au travail. Ainsi, entre 2003 et 2011, la direction de l'ONF dénombrait déjà 23 suicides d'agents. On en compte désormais environ 50. Dès 2011, certains articles de presse ont d'ailleurs évoqué la menace d'un syndrome France Télécom.

Cette situation qui était prise au sérieux entre 2012 et 2015 s'est aggravée depuis 2015. Plusieurs suicides de personnels de l'ONF ont eu lieu depuis deux ans, dans un contexte d'opacité, si ce n'est de déni, de la part de la direction.

Pourtant, les constats par des auditeurs externes se sont multipliés depuis des années

Un rapport du cabinet SECAFI présenté au CHSCT de l'ONF en mai 2016 a ainsi fait le constat d'une situation interne « *largement dégradée aux yeux de l'observateur externe* », que « *l'ensemble fonctionne, mais à quel coût humain ?* ».

Selon ce rapport, « *après des années de suppression de postes, les unités de travail sont fréquemment « à l'os » tandis que les missions se diversifient et les objectifs de production s'accroissent et se complexifient, les projets d'orientations de l'ONF ne sont pas partagés, voire clivent l'interne* ». Il ajoutait que si « *des recommandations ont été fixées, des plans d'action élaborés (...) le malaise persiste et fait face à la démotivation, au retrait, à la perte de confiance dans la structure et ses décideurs* ». Plus encore, l'ambiance était qualifiée de « *dépressive* ».

Le rapport soulignait le « *morcellement du fonctionnement de l'établissement* », accentué par la « *non-stabilité de l'organisation interne* », l'absence d'évaluation des projets, et détaillait l'impact de ces difficultés sur le travail des agents.

Les recommandations de ce rapport n'ayant pas été suivies, le CHSCT a refusé de se prononcer sur le projet d'établissement qui lui a été soumis le 31 mai 2016, et sollicité l'intervention de l'inspecteur du travail, ce qui lui a été refusé.

Suppression du poste d'Inspecteur Santé et Sécurité au Travail

Suite aux conclusions de l'Audit Socio-organisationnel de 2012, un travail a été mené par le CCHSCT avec la Direction Générale de l'ONF pour la rédaction d'une instruction sur la Santé et la Sécurité au Travail. Malgré une validation en réunion du CCHSCT de l'instruction, la Direction Générale a décidé de la publier en supprimant le paragraphe relatif aux missions de l'Inspecteur Santé et Sécurité au Travail et décidé de supprimer ce poste. Vu ce dysfonctionnement majeur et vu l'impossibilité du CCHSCT de remplir ses missions, les représentants des personnels du CCHSCT de l'ONF ont alerté Mme la Secrétaire Générale du MAA et les représentants des personnels au CTM du MAA.

Une réunion de travail au format CTM a ainsi pu se tenir sur le dossier ONF le 30 janvier 2017 dont les conclusions étaient : « *Le recrutement d'un ISST est à prévoir rapidement, ainsi que la mise en œuvre des préconisations de celui-ci. La mise en œuvre du COP et de l'article L. 222-6 et suivant du code forestier, nécessitent une attention particulière, notamment sur la question des postes de Responsables d'Unités Territoriales (agents assermentés) en favorisant la promotion interne. Un travail spécifique sur les métiers de service public administratif et de service public industriel et commercial sera mené entre le Secrétariat Général du MAAF et la DRH de l'ONF.* »

Il n'y a eu aucune évolution sur ces points de la part de la Direction Générale de l'ONF depuis cette date. Les représentants du personnel sont livrés aux décisions de la direction sans réaction de la part des tutelles.

Dernière provocation : la « *Qualité de vie au travail* » à l'ONF ?

L'annonce d'une réflexion « *Qualité de vie au Travail* » en novembre 2017 de la part de la Direction alors que toutes ses décisions vont dans un sens contraire a résonné comme une provocation et une tentative d'alibi à l'externe¹⁴.

L'équipe de Direction de l'ONF a, par son comportement et ses décisions, perdu aujourd'hui toute crédibilité et toute capacité à renouer le dialogue vis-à-vis des personnels de l'ONF.

¹⁴ Déclaration intersyndicale du 9 novembre 2017

2 UNE SITUATION ECONOMIQUE CATASTROPHIQUE

2.1 Un modèle économique défaillant

Les recettes de l'ONF sont constituées principalement sur deux sources de revenus.

Ventes des bois issus des forêts domaniales

En 40 ans le volume récolté dans les forêts domaniales a augmenté de 29 % mais la recette correspondant à cette récolte a baissé de 40 %.

Année	Recette de bois en millions de francs ou d'euros courants	Recette actualisée en euros 2017	Récolte en millions de m3
1978	829	433	4,33
1988	1288	316	5,40
1998	1511	298	6,63
2008	221	240	6,60
2016	258	258	5,57

Sources : documents Conseil d'Administration de l'ONF – Indices INSEE

En 2016 les recettes de bois domaniales (258 M€) ne représentent plus que 29 % des produits de l'ONF.

Versement compensateur

Cette subvention prévue par le Code forestier vise à compenser le déficit de gestion pour l'ONF de la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts des collectivités.

Depuis 1982 le versement compensateur, fixé en francs puis euros courants, est orienté à la baisse : de 168 M€²⁰¹⁷ en 1982 à 123 M€²⁰¹⁷ en 2013 soit – 27 %. Sa réévaluation à 140,4 M€ à partir de 2014 le situe très en deçà de ce qu'il devrait être pour jouer le rôle que lui confère le Code forestier.

En 2016 le versement compensateur ne représente plus que 16 % des produits de l'ONF.

Vente de bois domaniaux et versement compensateur sont les 2 piliers du financement de l'ONF : 45% des produits de l'ONF en 2016. Ces 2 piliers sont orientés à la baisse depuis 40 ans.

Pour équilibrer ses comptes, l'ONF a :

- été contraint de supprimer 28 % de ses emplois de fonctionnaires et 60 % des emplois d'ouvriers depuis 1986
- développé fortement ses activités commerciales (aujourd'hui ce développement se poursuit au détriment de ses missions originelles)
- réduit les investissements en forêt domaniale : peuplements forestiers et voiries
- mis en vente de très nombreux biens immobiliers, pour partie indispensables au service

Malgré cela ses difficultés financières demeurent et s'aggravent. Il est urgent de proposer un modèle économique qui jette les bases d'un établissement d'avenir permettant une gestion durable à long terme de la ressource, seule garantie à la hauteur des enjeux que sont l'approvisionnement de la filière (bois d'œuvre et énergie), et les enjeux climatiques.

2.2 Le CAS-pensions

Cette charge détériore gravement la situation économique de l'ONF.

Pour situer l'enjeu de cette décision appliquée à l'ONF, nous citerons H. Gaymard alors Président du Conseil d'administration de l'ONF dans son rapport adressé en septembre 2010 au Président de la République : « L'ONF supporte depuis 2006 des charges sociales en très forte croissance dues au doublement des cotisations patronales acquittées pour la retraite des fonctionnaires... L'existence de fonctionnaires à l'ONF a simplement été "oubliée"...le handicap ainsi créé...compromet l'équilibre de l'ONF, son développement et son aptitude à jouer le rôle qui lui est assigné dans les orientations fixées pour la filière forêt-bois. ...si cette question n'est pas réglée de manière satisfaisante, l'Établissement ONF ...verra son existence remise en cause...Il s'agit là de la proposition la plus importante du présent rapport, qui conditionne tout le reste »

Dans le cadre du projet de loi de finances 2015, la commission des finances du Sénat s'est penchée sur les "régimes sociaux et de retraite" et le CAS "pensions"¹⁵. Vous pourrez trouver ses recommandations et nos propositions jointes.

Comme on peut le constater dans ce document le surcoût pour l'ONF du CAS pensions s'élève depuis 2006 à 441 M€ et explique en grande partie le niveau d'endettement de l'ONF en 2016 à savoir 262 M€ fin 2016.

2.3 La situation économique de l'ONF en 2018

Un contrat d'objectif 2016-2020 caduc dès... 2017 !

De par les dispositions du code forestier, l'ONF voit son activité régie par un contrat d'objectif et de performance (COP) pluriannuel signé par l'Etat, l'ONF et la fédération nationale des communes forestières. Le contrat en cours porte sur la période 2016-2020¹⁶.

Une maquette financière caduque

Lors du comité de direction plénier du 4 septembre 2017¹⁷, la direction générale de l'ONF reconnaît que ce contrat (qu'elle a elle-même rédigé) posait problème « *la maquette financière associée au COP n'étant pas réaliste en termes de produits* ».

Le caractère irréaliste des données financières de ce contrat avait été dénoncé par certaines organisations syndicales dès sa signature et toutes avaient voté contre. En effet alors que les cours du bois sont globalement orientés à la baisse depuis 30 ans, comment pouvait-on croire que les recettes de bois issus des forêts domaniales allaient augmenter de 20% en 5 ans et ce alors que le niveau de récolte en forêt domaniale ne peut décemment plus être augmenté ?

Dès septembre 2017, le contrat Etat/ONF 2016-2020 n'a plus de viabilité financière. Pourtant la stratégie ne dévie pas et l'on se lance seulement dans une nouvelle logique de « réduction des coûts » qui semble dérisoire face au problème.

Un maintien illusoire des effectifs

Contrairement aux dispositions du COP 2016-2020 la stabilisation des effectifs est actuellement remise en cause. Localement les suppressions de postes continuent. La Direction générale a annoncé sa décision de « ne pas saturer le plafond d'emplois » donc de ne pas pourvoir un certain nombre de postes (non communiqué). Les conséquences sur les conditions de travail et le service rendu, notamment aux communes, sont désastreuses.

Dans ce même compte rendu interne, la Direction générale a par ailleurs annoncé la baisse des effectifs d'ouvriers, là encore en contradiction avec le projet d'établissement de l'ONF¹⁸.

A ce jour, aucun concours externe de recrutement de fonctionnaire n'est prévu pour 2018. La stabilisation des effectifs qui était le seul engagement du COP qui soit réellement favorable pour l'ONF, est donc un engagement rompu !

Une situation de crise

Le Journal Flash du 12 octobre 2017¹⁹, communication interne destinée à tous les personnels de l'ONF, revient sur le séminaire de direction des 2 et 3 octobre 2017 organisé à Paris.

Monsieur Patrick Soulé Directeur général adjoint de l'ONF y déclarait : « *A défaut d'une inflexion significative dans les semaines et mois à venir, le niveau d'endettement de l'ONF pourrait atteindre 339 millions d'euros (M€) fin 2017, contre 262 M€ fin 2016. La tendance actuelle, si elle n'était inversée, conduirait l'ONF à dépasser de plus de 70 M€ le plafond d'endettement fixé dans le COP... Ne pas respecter la cible fixée par le COP, c'est s'exposer à une reprise des interrogations sur le modèle économique de l'ONF par nos tutelles* ».

Au final, l'endettement à fin 2017 s'est établi à -320 M€ (Journal Flash du 22 mars²⁰)

¹⁵ PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2015 - NOTE DE PRÉSENTATION Mission « REGIMES SOCIAUX ET DE RETRAITE » Compte d'affectation spéciale « PENSIONS » Rapporteur spécial : M. Jean-Claude BOULARD

¹⁶ ONF – Contrat d'Objectifs et de Performance 2016-2020

¹⁷ ONF - RELEVÉ DE DÉCISIONS - Réunion du Comité de direction plénier du lundi 4 septembre 2017 – Rédacteur : Directeur Général Adjoint

¹⁸ Projet d'établissement de l'Office national des forêts pour la période 2016-2020

¹⁹ ONF-Journal Flash n°204-Octobre 2017

²⁰ ONF-Journal Flash n°211-Mars 2018

Au-delà de la confirmation de la gravité de la situation, plusieurs questions se posent :

- pour quelle(s) raison(s) l'endettement de l'ONF passe-t-il, en un an, de 262 à 339 M€ soit une hausse de 23 % ? Une hausse de 77 M€ de l'endettement ne peut qu'être prévisible et prévue. Pourquoi le Conseil d'Administration (où siègent les organisations syndicales) n'en a-t-il pas été informé en amont ?
- pourquoi vouloir cacher la réalité des difficultés et ainsi tout débat sur le modèle économique, manifestement défaillant, de l'ONF ?

2.4 Des décisions qui ont aggravé la situation

Depuis 2015 et la mise en place de l'actuelle équipe de direction, une cascade de décisions aggrave la situation à tous points de vue, **hypothéquant l'avenir de l'ONF et la gestion durable des forêts**. La préoccupation économique prend le pas sur les aspects réglementaires, sociaux, techniques, avec des conséquences évoquées précédemment sur la gestion durable.

Certaines décisions de stratégie immobilière ou RH s'avèrent des erreurs manifestes.

Vente de la zone d'activité économique (ZAE) de Velaine en Haye (54)

Cette zone a été vendue 16,2 M€ en septembre 2016 mais générait 0,6 M€ de recettes annuelles. Il s'agit d'une opération à court terme qui a eu le seul bénéfice de permettre un affichage des comptes 2016 à l'équilibre grâce à cette cession d'actifs... Certes une mise aux normes des réseaux était nécessaire mais elle était amortie en moins de 5 ans.

La fermeture du Campus imposée par le Directeur Général s'avère un fiasco financier :

Dès septembre 2015, le Directeur Général à peine nommé, fait annoncer par son DRH la fermeture du centre de formation de l'ONF de Velaine en Haye (54). Or l'ONF devant renouveler et donc former environ 2500 personnes d'ici à 2020, cette décision apparaît stratégiquement dangereuse pour le maintien des compétences techniques de l'ONF. Sur demande de l'Etat, alerté par les représentants des personnels, le Directeur Général est contraint de faire procéder à un rapport d'expertise. Dans ce rapport, réalisé par un proche du Directeur Général, les coûts de cette décision n'ont pas été évalués sur le long terme, mais sur cinq années seulement afin de masquer la réalité.

Aujourd'hui, invendu et vide depuis un an, avec un coût de gardiennage (400.000 €/an) que l'ONF a dû assumer, le site a pour partie été réquisitionné pour l'accueil de migrants²¹, mais l'ONF continue à assurer la maintenance d'une partie des bâtiments. Pendant ce temps, les formations sont assurées dans des locaux que l'ONF a dû réaménager et dont le loyer mensuel est de plus de 32.000 €... **L'ancien site aurait nécessité des mises aux normes mais leur amortissement serait intervenu en 3 ans...**

Masse salariale de la Direction générale :

Depuis 2015 la moitié du haut encadrement du siège (DG adjoint, directeurs centraux, chefs de service, chefs de mission ...) a été remplacé dans des conditions telles qu'elles ont alimenté un climat de terreur parmi les cadres de l'Etablissement. Les nouvelles embauches ont donné lieu à de nouveaux contrats qui auraient généré un sujet « évolution de la masse salariale du siège » ... L'émergence de ce sujet a provoqué l'affectation, au moins comptable, de nombreux personnels du siège aux Directions territoriales : assistants de service social, responsables de la direction forêt et risques naturels (DFRN), service recherche et développement ...

Si la manœuvre peut permettre de masquer ce sujet, les conséquences sur les finances de l'ONF demeurent, et les personnels qui ont ainsi été « débarqués » dans les directions territoriales se trouvent souvent dans des situations de travail complexifiées (missions d'envergure nationale mais dépendant d'une hiérarchie locale).

2.5 La question de la performance économique, technique et organisationnelle

La performance économique, technique et organisationnelle de l'ONF semblent toutes compromises. De multiples constats dénoncent la situation actuelle : quelles stratégies développer pour redonner de l'efficacité à l'organisation ?

²¹ Arrêté de réquisition de bâtiments de l'ex campus ONF situé à Velaine en Haye du 25 octobre 2017

Réflexions à propos de l'organisation interne actuelle de l'ONF

- Le modèle unique (pour l'ensemble des DT) ne semble pas optimal : il faut une réflexion au cas par cas sur « le bon niveau » à travers différents critères (mutualisation, taille des équipes, besoin de pilotage)
- La taille critique de certaines structures apparaît comme dépassée, que ce soit en superficie (éloignement des équipes) ou en nombre de personnels (difficultés de pilotage et de management) : la DT Grand Est, et la DT Centre Ouest Aquitaine
- Il faut un bilan pour procéder aux ajustements nécessaires, au-delà du besoin de stabilité

Les activités de travaux forestiers difficilement rentables

La création de l'Agence Nationale Etudes et Travaux (ANET) semble préfigurer une possible filialisation voire privatisation du secteur concurrentiel à l'ONF. Actuellement, les Agence travaux peinent à trouver un équilibre financier pérenne.

Les activités d'études aux succès très disparates

Les activités concurrentielles d'études se sont développées à partir de 2002, dans de nombreuses directions pas toujours couronnées de réussite. Actuellement, il faut faire avec ce passif parfois lourd, en fonction des régions.

Une stratégie commerciale Bois qui pose question

Les effets de la stratégie commerciale bois sont très variés, en fonction des régions. Néanmoins on peut dégager un constat partagé : la stratégie de contrats d'approvisionnement semble coûteuse pour l'ONF. En effet, la mise sur le marché de bois façonnés en contrats d'approvisionnement entraîne **une série de services rendus à la filière et non rémunérés** :

- Certification (FSC à la demande de la filière en test)
- Garantie d'approvisionnement constant des industriels quel que soit le contexte économique et technique
- Priorité de développement des territoires par rapport à la tentation de l'export
- Transfert du risque technique et commercial de l'acheteur au producteur
- Avance de trésorerie sur l'exploitation et la logistique
- Soutien aux entreprises en difficultés

Et sous réserve de rester dans les limites de la gestion durable et de l'éthique :

- Mobilisation optimale des bois dans le cadre de la gestion durable
- Acceptabilité des coupes et de la desserte par les usagers
- Equité affichée d'approvisionnement des clients

Il s'agit d'une véritable aide à la structuration de la filière industrielle, dont l'intérêt pour l'Etat et les collectivités est incontestable, mais qui déséquilibre financièrement l'ONF sans contrepartie.

2.6 Le statut de l'ONF remis en cause par sa propre direction

Le 14 février 2018 en réunion de négociation de la Convention Collective Nationale (CCN), le DRH de l'ONF a annoncé aux représentants des personnels de droit privé : *"l'ONF va devenir un EPIC non dérogatoire. C'est la volonté de la DG qui attend le feu vert des tutelles"*. L'initiative de la direction relève d'une stratégie très contestable dans un Etat de Droit : décider unilatéralement sans mandat de créer une situation de quasi non-retour, à savoir un établissement public dé fonctionnarisé, pour ensuite proposer aux décideurs institutionnels de modifier le statut de cet établissement.

Car le statut de l'ONF, à savoir Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) à caractère dérogatoire (autorisé à recruter des fonctionnaires), est fixé par le Code forestier donc, par l'Assemblée Nationale et le Sénat. La Direction générale de l'ONF « oublie » les prérogatives du Parlement en la matière. Au-delà cette annonce revient à remettre en cause une partie des missions confiées par la loi à l'ONF (missions régaliennes et de police au titre du code forestier et du code de l'environnement). Sans compter que cette annonce ne manque pas de déstabiliser les 9 000 personnels de l'ONF quant à leur avenir et celui de leur Etablissement, ce dont ils n'avaient vraiment pas besoin de ça vu l'ampleur reconnue du malaise social au sein de l'Etablissement.

Alors que les forêts publiques et l'ONF sont placés au cœur d'enjeux et d'attentes sociétales très différentes voire contradictoires : gestion durable des forêts, approvisionnement filière, recettes des communes, protection des personnes et des biens, protection de l'environnement, missions de police, activités commerciales, chasse, accueil du public, ... Les recettes de l'ONF dépendent en grande partie de la récolte de bois en forêt d'Etat. Pour toutes ces raisons, **une grande partie de ses personnels ont besoin du statut de fonctionnaire pour résister dans l'intérêt général, aux pressions externes mais aussi internes qui s'exercent au quotidien sur eux, et pour garder la confiance de leurs interlocuteurs.**

3 Conclusions

Les difficultés structurelles concernant le financement de l'ONF restent à traiter.

Elles ne peuvent être imputées à l'actuelle équipe de direction, mais l'action de celle-ci depuis plus de deux ans a aggravé la situation, déséquilibré dangereusement un établissement qui au bout de quinze ans de réorganisations permanentes a un besoin impérieux et reconnu de stabilité. Cette équipe de direction, par ses méthodes, a perdu toute crédibilité, toute capacité à renouer le dialogue pour porter un avenir pour l'ONF et la gestion des forêts publiques.

La multitude de décisions qu'elle a prises ont et auront, si rien n'est fait, de graves conséquences financières, sociales, techniques et même institutionnelles. Un grand nombre de ses décisions contrevient aux textes législatifs, réglementaires et contractuels en vigueur.

Les orientations qu'elles sous-tendent aboutiraient à un changement de nature de l'ONF qui n'a fait l'objet d'aucune annonce officielle de la part du gouvernement ni aucun débat au sein de la représentation nationale.