

DÉCLARATION INTERSYNDICALE CGT — CFDT — FO — UNSA — FSU— SNCTA

Comité Social d'Administration Ministériel — séance du [28 avril / 6 mai] 2026

Point unique à l'ordre du jour

Dispositions du projet de loi « réforme de l'État, organisation des pouvoirs publics et décentralisation » relatives à l'ADEME

Monsieur le Secrétaire général

Les organisations syndicales représentatives du pôle ministériel — CGT, CFDT, FO, UNSA, FSU et SNCTA— ont tenu à prendre la parole conjointement sur le point unique inscrit à l'ordre du jour du présent CSAM. Cette démarche commune n'est pas habituelle. Elle ne relève pas de la convention. Elle traduit une convergence de fond sur la gravité de ce qui se joue, et elle s'inscrit dans la continuité d'un signal institutionnel déjà émis sans ambiguïté par les agents salariés de l'ADEME eux-mêmes.

Remarque liminaire sur les conditions de convocation du présent CSAM

Avant d'aborder le fond, nos organisations se doivent de consigner au procès-verbal leur désaccord sur les conditions dans lesquelles ce CSAM a été convoqué. Le règlement intérieur du CSAM prévoit, à son article 4, que le délai de convocation de quinze jours peut être ramené à huit jours en cas d'urgence, « *après consultation des représentants du personnel* ». Cette consultation électronique a bien eu lieu. Le résultat ne nous a pas été communiqué. Nous demandons qu'il le soit formellement en séance et versé au PV.

Nos organisations ont, de leur côté, fait connaître par écrit leur opposition à la convocation en urgence, au motif que le calendrier législatif choisi par le Gouvernement ne constitue pas une urgence au sens du règlement intérieur, mais une contrainte auto-imposée par la transmission accélérée du texte au Conseil d'État. Maintenir la convocation malgré l'avis défavorable des représentants du personnel, et sans même porter à leur connaissance le résultat de la consultation, traduit une conception minimaliste du dialogue social que nous ne pouvons accepter sans la dénoncer publiquement.

Le 27 janvier 2026, le Comité Social et Économique de l'ADEME a adopté un avis dénonçant les dispositions en cours à l'unanimité absolue : 18 voix pour, zéro contre, zéro abstention. CFDT, SNE-FSU et CGT ont voté ensemble. Cette unanimité n'est pas un hasard. Elle dit ce que les agents salariés savent déjà : l'agence est menacée dans son existence même.

Nos cinq organisations partagent ce diagnostic. Nous le formulons aujourd'hui devant le ministère dans le cadre prévu par la loi, en veillant à être entendues avant que le Conseil d'État ne rende son avis.

I. Un dispositif qui détruit l'ADEME sans le dire

Le projet de loi transmis au Conseil d'État prévoit l'intégration des directions régionales de l'ADEME dans les DREAL, assortie de la mise à disposition d'office des agents salariés de l'agence dans les services déconcentrés de l'État. Ces deux dispositions sont indissociables et leurs effets cumulés ne font aucun doute.

L'article 7 du projet de loi dispose que « cette délégation est intégrée aux services déconcentrés de l'État compétents en matière d'environnement et placée sous l'autorité du représentant de l'État », et que « le représentant de l'État a autorité hiérarchique sur ces personnels ». Le texte est d'une rare clarté : le préfet devient l'autorité hiérarchique directe des salariés d'un établissement public industriel et commercial. C'est une rupture sans précédent dans l'architecture institutionnelle des EPIC français.

Une direction régionale physiquement absorbée dans une DREAL n'est plus une direction régionale d'une agence : c'est une unité fonctionnelle d'un service déconcentré placé sous autorité préfectorale. Des agents salariés mis à disposition d'office d'un service dont la logique, la culture et la chaîne hiérarchique sont celles du ministère de l'Intérieur ne sont plus, dans les faits, des agents salariés de l'ADEME. L'agence, privée de son réseau territorial et de ses personnels sur le terrain, ne pourra plus exercer ses missions légalement assignées. Il ne restera d'elle qu'une coquille institutionnelle, vidée de sa substance opérationnelle. Le rapport de présentation transmis à ce CSAM indique qu'un tiers des salariés de l'ADEME effectuent des missions régionales ou inter-régionales et seront donc concernés par la mesure envisagée. L'Administration assume donc de placer près de 300 salariés, relevant pour 97 % d'entre eux de contrats de droit privé, sous l'autorité hiérarchique directe d'un représentant du ministère de l'Intérieur. L'ampleur de la mesure contredit sa présentation comme simple aménagement de coordination.

Cette logique n'est d'ailleurs pas nouvelle. Elle s'inscrit dans une séquence cohérente et assumée : circulaire du Premier ministre du 5 septembre 2025 sur l'encadrement préfectoral des opérateurs, circulaire du 4 octobre 2025 sur la communication de l'État, note « Cadre d'action de l'ADEME avec les préfets » votée en CA le 4 décembre 2025. À chaque étape, l'autonomie opérationnelle des directions régionales de l'agence a été rognée. Le PJJ constitue l'aboutissement législatif d'un mouvement déjà engagé par voie réglementaire et interne, sans que le Parlement n'ait jamais eu à se prononcer sur sa finalité réelle.

II. Trois vices rédhibitoires que le Conseil d'État ne pourra ignorer

Nous appelons le ministère, avant qu'il ne transmette le texte, à considérer trois points qui fragilisent juridiquement les dispositions relatives à l'ADEME.

Premier vice. L'ADEME est un Établissement Public à caractère Industriel et Commercial. Ce statut n'est pas une formalité : il entraîne des régimes spécifiques en matière de personnels, de gestion financière, de relations avec la tutelle. La commissaire du gouvernement elle-même avait reconnu, lors du Conseil du conseil d'administration de l'ADEME d'octobre 2025, que l'application

des circulaires préfectorales à un EPIC restait « incertaine ». Aucune clarification juridique publique n'est venue lever cette incertitude. Le rapport de présentation transmis à ce CSAM reconnaît lui-même explicitement que la mise à disposition d'office prévue par l'article 7 « déroge au cadre législatif de droit commun de la mise à disposition de salariés de droit privé (articles L. 334-1 du code général de la fonction publique et L. 8241-2 du code du travail), ce qui rend nécessaire une disposition législative spécifique ». L'Administration admet donc, dans ses propres documents, le caractère dérogatoire et exorbitant du dispositif. Le rapport précise en outre que la voie législative est requise « pour conférer un pouvoir hiérarchique aux préfets et aux directeurs de services déconcentrés de l'État sur les personnels des délégations territoriales de l'ADEME, ce lien hiérarchique concernant, selon la jurisprudence, les règles constitutives de l'établissement ». Le ministère sait donc que la question touche à la nature constitutive de l'EPIC. Transposer à un EPIC le régime d'un service déconcentré de l'État, ou imposer à ses salariés une mise à disposition d'office dans un tel service, soulève des questions de légalité auxquelles le ministère doit répondre avant tout dépôt.

Deuxième vice. L'article L131-3 du code de l'environnement assigne à l'ADEME l'information et l'incitation comme missions légales. L'obligation désormais imposée aux directeurs régionaux d'obtenir l'autorisation préalable des deux préfets — de région et de département — pour toute prise de parole publique est directement incompatible avec cette mission. Une agence qui ne peut pas communiquer sans double autorisation préfectorale ne peut pas informer. Une agence qui ne peut pas informer manque à la loi. Le ministère ne peut pas porter un texte qui aggrave cette contradiction légale.

Troisième vice. La mise à disposition d'office de personnels sans consentement individuel, telle que prévue dans le PJJ, constitue une dérogation majeure aux principes fondamentaux du droit de la fonction publique et du droit du travail. L'Administration elle-même reconnaît, dans son rapport de présentation, qu'une dérogation législative spécifique est nécessaire précisément parce que le droit commun s'y oppose. Elle expose l'Administration à un contentieux individuel et collectif de grande ampleur, dont le coût humain et financier sera supporté par les salariés agents et par l'État. Aucune urgence, aucun impératif d'efficacité ne justifie une telle rupture.

III. Un processus conduit contre les agents salariés et leurs représentants

Au-delà du contenu, nos organisations dénoncent la méthode. La séquence qui a conduit au texte actuel s'est faite en contournant systématiquement les instances de dialogue social.

- Les circulaires de septembre et octobre 2025, qui transforment en profondeur l'organisation territoriale des opérateurs de l'État, n'ont fait l'objet d'aucune concertation préalable avec les organisations syndicales représentatives de la Fonction publique. Un vote unanimement contre a été émis en CSFPE lors de l'examen des projets de décrets de juillet 2025 — il n'a pas empêché leur adoption.
- La note votée au Conseil d'administration de l'ADEME le 4 décembre 2025 a été préparée sans association du CSE de l'établissement. C'est ce qui explique le vote unanime de rejet du 27 janvier 2026.

- Le PJJ lui-même a été transmis au Conseil d'État sans que les organisations syndicales représentatives du pôle ministériel n'aient été consultées sur les dispositions qui concernent directement leur périmètre. Le présent CSAM est convoqué en exécution d'une obligation procédurale préalable à l'avis du Conseil d'État — non en réponse à une demande politique de concertation. La précipitation avec laquelle il a été réuni, le maintien de la convocation malgré l'avis défavorable des représentants du personnel sur son opportunité, et le défaut de communication du résultat de la consultation, confirment cette analyse.

Le dialogue social ne se réduit pas à l'accomplissement formel d'étapes procédurales. Il suppose que les organisations représentatives puissent être entendues au moment où elles peuvent encore peser. Convoquer un CSAM lorsque le texte est déjà transmis au Conseil d'État, c'est transformer la consultation en simple formalité. Ce n'est pas acceptable.

IV. Nos exigences

Nos cinq organisations demandent conjointement :

- Le retrait pur et simple des dispositions du PJJ relatives à l'intégration des directions régionales de l'ADEME dans les DREAL et à la mise à disposition d'office des agentssalariés. Ces dispositions ne sont pas amendables à la marge : elles portent en elles la destruction de l'agence.
- La suspension de l'application de la note du 4 décembre 2025 à l'ADEME tant que sa compatibilité avec le statut EPIC et avec l'article L131-3 du code de l'environnement n'a pas été clarifiée par une analyse juridique publique.
- L'ouverture d'une concertation réelle sur les éventuelles évolutions de l'organisation territoriale de l'ADEME, associant le CSE de l'établissement, les organisations syndicales représentatives du pôle ministériel, et la Direction générale de l'agence.
- La transmission au présent CSAM, dans les meilleurs délais, de l'analyse juridique qui fonde l'application du dispositif préfectoral à un EPIC, ainsi que de l'étude d'impact relative aux agents salariés concernés, qui ne figure pas dans les documents de séance qui nous ont été transmis.
- La communication formelle, versée au procès-verbal de la présente séance, du résultat de la consultation électronique des représentants du personnel sur le recours à l'urgence pour la convocation du présent CSAM.

V. Position des organisations syndicales sur le projet soumis

Les six organisations syndicales signataires de la présente déclaration informent le ministère qu'elles voteront défavorablement à l'unanimité sur l'article 7 du projet de loi soumis au présent CSAM. Conformément à l'article 21 du règlement intérieur du CSAM, ce vote unanime défavorable entraînera de plein droit le réexamen du projet après recherche d'un compromis, et l'organisation d'une nouvelle délibération dans un délai compris entre huit et trente jours. Nos organisations exigeront que cette seconde délibération soit effectivement l'occasion d'une recherche de compromis, et non la simple confirmation d'un passage en force.

Un vote contraire unanime du CSAM, s'ajoutant au vote unanime du CSE de l'ADEME du 27 janvier, constituera un signal politique que le Conseil d'État, puis le Parlement, devront considérer.

Nous informons par ailleurs le ministère que nos organisations ont engagé, chacune selon ses modalités propres, un travail d'information des parlementaires et des collectivités territoriales sur les enjeux du texte. La bataille parlementaire a commencé. Elle se poursuivra jusqu'au vote final.

Monsieur le secrétaire général, nous vous demandons que la présente déclaration soit annexée au procès-verbal du présent CSAM et transmise aux ministres de tutelle ainsi qu'au Secrétariat général du Gouvernement en accompagnement du dossier transmis au Conseil d'État.

Pour les organisations syndicales représentatives du pôle ministériel

CGT-CFDT-FO-UNSA-FSU-SNCTA