



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE,
DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Secrétaire Général

Paris, le **19 JAN. 2011**

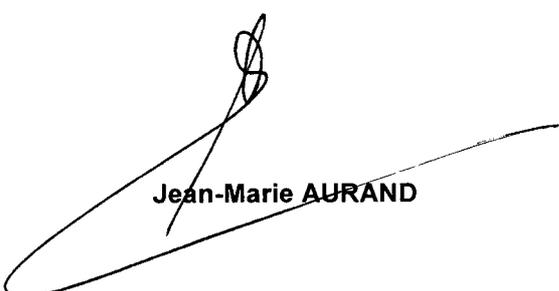
N/Réf. : L11-002

Note

A Destinataires in fine

Objet : Groupe de travail « missions du MAAPRAT » avec les OS.

A l'issue des trois réunions du groupe de travail relatif aux missions prioritaires du ministère et aux modalités de leur mise en œuvre, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint, comme convenu, le rapport qui en établit la synthèse.



Jean-Marie AURAND

PJ : Rapport.

Groupe de travail sur les missions prioritaires du MAAPRAT et les modalités de leur mise en œuvre

Rapport de synthèse

I/ Introduction :

A l'occasion du cycle de ses rencontres avec les organisations syndicales représentatives des personnels à la fin du printemps 2010, le Ministre a demandé au Secrétaire Général d'animer un groupe de travail relatif aux missions du ministère.

Aux trois réunions de ce groupe (21 octobre, 18 novembre et 11 décembre), présidé par le Secrétaire Général assisté des Directeurs Généraux (DGPAAT, DGAL, DGER) ont été conviés les représentants des organisations syndicales suivantes : CFDT, CGT, FO, FSU, UNSA, SUD.

Les organisations syndicales ont rappelé que leur participation aux travaux du groupe ne constituait pas une caution à la politique gouvernementale sur la réduction des emplois.

II/ La méthode

Le groupe de travail a pris en compte les considérations liées :

- à l'acceptabilité par les citoyens ou usagers,
- à la faisabilité sur le plan réglementaire ou législatif,
- aux choix politiques dans les domaines de :

l'alimentation, qui implique un renforcement des capacités d'incitation et d'accompagnement sur la promotion d'une alimentation de qualité, saine et équilibrée, l'accès à l'alimentation pour les populations les plus démunies, la promotion de modes de production intégrant de bonnes pratiques environnementales,

l'enseignement agricole, avec pour fondement sa spécificité, son ancrage au cœur des politiques du MAAPRAT, tout en veillant son maintien dans la mission « enseignement scolaire ». Il s'agit de conserver cette spécificité agricole tout en développant un partenariat plus fort avec l'Education Nationale,

l'économie agricole, où la performance économique des filières et leur compétitivité doivent être confortées de manière compatible avec les nouvelles exigences de la société (protection de l'environnement, attentes des consommateurs, nouvelles énergies).

Ces choix sont traduits notamment dans la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP), le Programme National pour l'Alimentation (PNA), les Etats Généraux du Sanitaire (EGS) et les Assises de l'Enseignement Agricole Public (AEAP).

Les réflexions ont été concentrées sur :

- les missions qu'il conviendra de renforcer, celles qui ne sont pas nécessairement à assurer directement par l'Etat, mais qui nécessitent qu'il conserve une expertise technique suffisante, celles qui sont appelées à disparaître notamment en raison d'évolutions réglementaires connues,
- les évolutions à conduire dans les modalités de mise en œuvre de certaines missions :
 - en simplifiant ou dématérialisant certaines procédures,
 - en imaginant pour certaines missions une autre répartition des responsabilités entre niveaux national, régional et départemental, de façon à ce qu'elles soient exercées au meilleur niveau,

- en recherchant pour certaines missions une mutualisation interdépartementale lorsque l'atteinte d'une taille critique le justifie, ou lorsque les frontières départementales constitueraient un handicap,
- en s'interrogeant sur l'équilibre à trouver quant à la place à donner aux délégations sous contrôle.

- les conséquences à tirer en matière de formation qualifiante pour accompagner les agents dans l'évolution des métiers et des missions, parallèlement au processus des requalifications statutaires en cours qui vise, grâce à une amélioration du niveau, à permettre aux agents de répondre à des problématiques plus complexes.

III/ Les pistes de travail dégagées

Les missions relatives à la pêche n'ont pas été abordées, dès lors que leur contenu est clair s'agissant de la DPMA et que leur mise en œuvre est assurée par des services déconcentrés dont les moyens ne relèvent pas du budget du MAAPRAT.

Les autres missions ont été abordées ensemble pour prendre en compte les interactions entre les différents domaines de compétences du MAAPRAT. Toutefois pour faciliter la compréhension et la présentation, les pistes qui ont retenu l'attention sont classées selon les trois grands domaines de compétence : agriculture, forêt et territoire – alimentation et sécurité sanitaire – enseignement agricole.

1. Agriculture – forêt - territoire

Economie agricole :

Le cœur de métiers dans cette thématique repose sur la **gestion des aides PAC** pour lesquelles le débat est lancé au niveau européen pour l'après 2013, avec quelques principes actés comme le développement du découplage mais qui ne remettront pas en cause les grandes missions et outils autour des 2 piliers sur lesquels les services se sont déjà adaptés lors du bilan de santé de la PAC. La réforme ne prenant véritablement effet qu'à partir du 1^{er} janvier 2014 donne une certaine stabilité et lisibilité pendant au moins 3 ans. Il ne devrait pas y avoir beaucoup de bouleversement, avec vraisemblablement un verdissement des aides PAC difficile à apprécier aujourd'hui. Malgré la simplification attendue dans la gestion des DPU et l'augmentation du découplage, des soutiens directs de type ICHN demeureront de sorte que seuls les outils de gestion seront vraisemblablement à adapter, mais les principes d'intervention pourraient être conservés.

Dans ce contexte, il importe de maintenir un échelon de proximité efficace et réactif, tout en veillant à valoriser au mieux les missions et éviter autant que faire se peut les tâches répétitives en développant au maximum les télé-procédures.

Les rapports avec l'ASP sont désormais bien calés, avec une nette amélioration des relations entre structures. Des conventions précisent le rôle et les responsabilités de chacun, sur les plans opérationnel et régalién. Ainsi, la décision politique et les arbitrages à rendre relèvent bien du MAAPRAT, les outils et procédures de mise en œuvre de l'ASP. Le maintien des instances d'échanges et de dialogue (groupe G8-SEA et comité 2^{ème} pilier OSIRIS) permet la prise en compte des attentes et le traitement des dysfonctionnements remontés du terrain. Cela devrait conduire à une adaptation des services, mais qu'il faudra maintenir pour assurer la gestion des aides et leurs suivis.

Sur les **contrôles** un travail important a été réalisé pour professionnaliser les équipes, ce qui contribue à apaiser les rapports avec les professionnels. Une réflexion est lancée pour développer l'usage d'outils informatiques embarqués (micro ordinateurs nomades) lors des opérations de contrôle.

Pour l'**accompagnement des crises**, il est essentiel de maintenir une compétence et des moyens au sein des SEA.

La **connaissance du secteur des IAA** méritera d'être approfondie pour une meilleure implication dans l'accompagnement des filières, ce qui passe par une bonne complémentarité des équipes entre niveau régional et départemental, et des compétences reconnues des

agents. La gestion prochaine de la politique laitière à l'échelle des grands bassins laitiers en est une illustration. On devrait assister à l'émergence d'une nouvelle dimension territoriale avec la notion de bassin pour la gestion des quotas laitiers avant leur suppression en 2015, la gestion de la collecte et la contractualisation, ce qui plaidera très certainement pour la reconnaissance d'un DRAAF pilote au niveau interrégional.

Gestion Durable des Territoires :

L'approche "**aménagement durable des territoires**" est à conforter et développer avec l'élaboration de plan d'actions pour une agriculture plus respectueuse de l'environnement, en lien avec les collectivités territoriales, et les partenaires agricoles et non agricoles. Il conviendra de promouvoir les politiques publiques dans ce domaine et adapter les outils en place qui s'inscrivent dans la suite du PMPOA (autonomie énergétique des exploitations...)

L'évolution du **contrôle des structures** fait toujours débat, mais qu'il n'y a pas a priori de modification à attendre par rapport aux derniers textes qui constituent un point d'équilibre qu'il a été difficile d'obtenir.

Sur le volet **installation** qui reste une priorité constante, il ne faut pas s'attendre à de gros bouleversements, les soutiens financiers dans ce domaine étant stabilisés.

Le transfert des missions de service public des ADASEA aux Chambres d'agriculture sera sans conséquence sur les SEA qui connaîtront seulement un changement d'interlocuteur.

Pour le **FEADER**, il faudra renforcer le positionnement des services sur les axes 3 et 4, et vraisemblablement s'orienter vers une mutualisation pour stabiliser les compétences et les moyens dédiés à cette mission.

Le développement des territoires passe par leur meilleure connaissance, qui nécessite une présence et mobilisation des services sur **l'analyse et la valorisation des données**, les mécanismes de la PAC, les systèmes d'information. La valorisation attendue des données du recensement agricole qui sont au cœur des enjeux agricoles de territorialisation des politiques publiques nécessitera une bonne articulation entre les DRAAF (SRISE), les DDI et le niveau national. Il conviendra de travailler dans ce domaine dans un cadre bien organisé et structuré, ce qui n'exclura pas bien sûr des exploitations et valorisations locales sur des questions très spécifiques.

En matière d'aménagement et de développement des territoires, il faudra **améliorer le lien entre les établissements d'enseignement agricole et les services déconcentrés** pour accompagner le développement local, et fidéliser les partenariats avec les professionnels en s'appuyant sur les DDI.

Forêt :

L'hétérogénéité des équipes en place dans les départements suivant l'importance qu'y occupe la forêt incite à distinguer :

- les missions régaliennes qui, dans les cas où l'importance de la forêt dans le département est faible, pourraient faire l'objet de mutualisations interdépartementales ou régionales avec la recherche de la meilleure articulation entre moyens et missions
- les missions économiques correspondant au soutien à la filière (scieries, transformation, desserte...) qui pourraient être gérées au niveau régional
- les missions de gestion des risques (défense incendie, RTM, aléas tempête...) dont la mise en œuvre relève d'un échelon de proximité.

Il ne s'agit pas de déconnecter le niveau régional et départemental, mais bien d'adapter les moyens là où le contexte départemental le justifie.

Ces éléments ont permis d'alimenter les travaux du groupe interministériel relatif aux missions des DDT, animé par l'adjoint du Secrétaire Général du Gouvernement.

2. Sécurité sanitaire – alimentation.

En dehors du transfert du LNPV à l'ANSES, il s'agit d'une **évolution des missions** avec le souci d'une meilleure efficacité et d'une plus grande cohérence, tout en responsabilisant davantage les professionnels vers une obligation de résultats, à l'image de ce qui a été engagé en 2004 avec le « paquet hygiène », qui n'a pas entraîné de diminution des effectifs, mais s'est traduit uniquement par une évolution des missions.

L'essence des missions en sécurité sanitaire des aliments repose sur une analyse de risques déclinée sur 3 volets - la prévention, l'amélioration et la répression.

Il faudra bien évidemment tenir compte des évolutions possibles de la réglementation européenne, notamment la loi sur la santé animale et la stratégie communautaire de santé végétale prévues en 2012, mais à plus court terme, la mobilisation des services sera focalisée sur la mise en œuvre des 40 actions découlant des EGS présentées en septembre par le Ministre.

On s'oriente vers une **délégation plus marquée aux professionnels**, et un **renforcement des instances sanitaires régionales** qui seront les interlocuteurs de la DRAAF sur la politique sanitaire. Le mandat sanitaire sera étendu et sécurisé (certification pour l'export, paquet hygiène, protection animale). S'agissant de la certification, dans un premier temps, cela ne concerne que les échanges intra-communautaires, avec une extension dans un deuxième temps aux pays tiers. En cas de défaillance du vétérinaire, la délégation sera bien sûr retirée.

L'ordonnance prévue dans le cadre de la LMAP est entrée dans la phase de concertation avec les différents partenaires. Il est notamment prévu une nouvelle caractérisation des risques à la place des différentes catégories de maladies :

- Les risques majeurs d'intérêt public,
- Les risques d'intérêt collectif,
- Les risques d'intérêt professionnel,

qui répondent à des modes de contagion et de réglementation différents et pour lesquels sera définie une répartition des rôles et des responsabilités entre les professionnels et l'Etat, y compris sur la question des contrôles de premier et de deuxième niveaux. Il importe sur ce point de maintenir des compétences techniques de proximité pour répondre à la fois aux exigences européennes, mais aussi pour animer les réseaux de vétérinaires, et se mobiliser lors de plans d'urgence type ORSEC.

Une note circulaire est en préparation sur les référents techniques vétérinaires dans le cadre de l'assurance qualité, des obligations internationales et de la gestion des alertes.

Le PNA qui comporte 85 actions, n'est pas porté uniquement par l'Etat, et en l'occurrence la DGAL. Il s'agit bien d'une politique définie par l'Etat ou le MAAPRAT est leader, à côté d'autres programmes comme le PNNS. Le PNA sera suivi par les DRAAF en partenariat avec l'ensemble des autres acteurs.

Concernant **les abattoirs**, une réflexion a été engagée sur les missions d'inspection en abattoirs (rapport du CGAER prévu en juin 2011) qui doit dresser un état des lieux au niveau national, mais qui doit également regarder la situation dans les autres pays européens. Elle s'appuiera également sur une analyse des risques sur l'ensemble de la chaîne alimentaire (amont, transformation, remise aux consommateurs), ce qui est très différent de l'approche très parcellaire de la DGCCRF.

Ceci rejoint la question plus générale du **pilotage et de la gouvernance entre la DGAL et la DGCCRF**, qui a donné lieu à un groupe de travail sur plusieurs thèmes (formation, alertes sanitaires, réseaux professionnels, laboratoires, instructions communes, communication ...)

Ces éléments ont également alimenté les travaux du groupe interministériel relatif aux missions des DDPP.

3. L'enseignement agricole.

Le travail important sur les missions réalisé dans le cadre d'un atelier spécifique lors des assises de l'enseignement agricole public a confirmé les 5 missions fondamentales, et a permis l'introduction dans la loi d'une nouvelle dénomination avec les notions de territoire, de métiers, d'environnement, d'agriculture et forêt. Ainsi, l'innovation et l'expérimentation ont été

introduites dans le code rural, et sont au cœur des responsabilités pédagogiques et techniques. Un consensus s'est dégagé sur le fait qu'il n'était pas opportun de rajouter d'autres missions, la notion de développement durable étant intégrée dans l'ensemble des missions plutôt que traitée dans un volet spécifique.

L'interrogation porte donc davantage sur les **modalités d'exercice des missions**, notamment sur les partenariats à développer avec l'Education Nationale sur l'enseignement scolaire.

A cet égard l'approfondissement des réflexions serait à mener dans trois voies :

- **des partenariats avec l'Education Nationale**, qui pourraient porter sur les thèmes suivants :

- l'offre de formation,
- la bonne allocation des moyens,
- l'internat, dont la réponse appartient aux collectivités territoriales, mais sur lequel le débat pourrait être engagé,
- les métiers et l'orientation des jeunes,
- l'expérimentation pédagogique,
- l'accueil d'handicapés et d'enfants souffrant de troubles de santé durable
- la médecine scolaire,
- une meilleure coopération entre les CFFPA et les GRETA, voire limiter la concurrence existante entre établissements,
- une meilleure organisation et gestion des moyens, par exemple l'organisation des concours,
- la mise en place d'un protocole de coopération entre le recteur d'Académie et le DRAAF sur la formation des enseignants, l'organisation de services communs
- une meilleure fluidité des carrières et parcours professionnels,
- la formation continue des agents sur des enjeux communs et transversaux, et où certaines mutualisations sont a priori possibles, mais restent pour l'instant anecdotiques,
- la gestion des services entre établissements proches où il est possible d'avoir des économies d'échelle intéressantes
- Le développement d'une information régulière dans la formation des Copsy et d'un module enseignement agricole dans les centres d'information et d'orientation des jeunes.

- **La gouvernance**

L'élaboration d'une charte de pilotage a pour ambition de mieux concilier le calendrier budgétaire et celui de la rentrée scolaire. Un travail important a déjà été réalisé avec le SRH l'an passé. Il a été poursuivi avec l'ensemble des acteurs.

Ceci renvoie également à la question de la déconcentration des moyens, c'est à dire "qui fait quoi, quand, consulte qui, à quel rythme et à quelle date". Cela suppose une bonne gouvernance et articulation entre le niveau national, régional et un dialogue renforcé avec les DRAAF, et entre le DRAAF et les établissements.

Il convient donc de bien définir les outils, identifier les acteurs, leur rôle et arrêter les calendriers.

- **La simplification**

Le CGAAER a rendu un rapport en juin dernier qui dresse les pistes à explorer, notamment :

- La simplification des enquêtes,
- L'amélioration du fonctionnement des conseils d'administration,
- Le contrôle de légalité et la réécriture certaines dispositions juridiques, pour sécuriser les actes, et la diffusion d'un guide des bonnes pratiques,
- Une possible mutualisation de certaines applications informatiques avec l'Education Nationale parallèlement à l'audit des systèmes d'information des 2 ministères. En outre, une mission complémentaire est demandée au CGAAER sur les aspects de simplification administrative.