

# Ces femmes, ces hommes, ces métiers qui font le service public au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation



## Contribution de l'UNSA au Grand Débat National Quelle organisation de l'État au Ministère de l'Agriculture et pour les Services Déconcentrés ?

Dans sa lettre du 14 janvier 2019, le Chef de l'État a souhaité ouvrir un Grand Débat National avec les Français en retenant quatre thèmes parmi lesquels celui de l'organisation de l'État.

La question de l'organisation des services publics a été au cœur des travaux du CTM du Ministère de l'Agriculture et du CT des DDI autour de CAP 22, de la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics et des chantiers transverses de la Fonction Publique.

Malgré nos nombreux arguments, propositions et critiques sur ces chantiers, l'UNSA a été ni entendue ni écoutée. En cohérence avec le Débat National, les instances nationales de l'UNSA Fonction publique et de l'UNSA Interprofessionnelle ont demandé respectivement la suspension du projet de loi relatif à la Fonction publique et aux processus sur la réforme de l'État et la tenue d'une vaste conférence nationale rassemblant autour des responsables politiques nationaux, l'éventail associatif et syndical le plus large possible.

**Gageons que cette contribution recevra un écho favorable.**

### Renforcer les contrôles de la sécurité alimentaire et sanitaire

Tout d'abord, avec les crises successives, le scandale de la viande de cheval, les oeufs contaminés, la crise du lait chez Lactalis, comment ne pas être en phase avec la circulaire du Premier Ministre sur le renforcement des moyens mis à disposition de cette mission ? L'UNSA ne cesse, en effet, de réclamer des postes supplémentaires car les services vétérinaires sont sous tension, malgré le recrutement de 180 ETP entre 2015 et 2017. **Bien que nous enregistrons 40 ETP inscrits dans le PLF 2019 pour la mise en oeuvre du Brexit, les services vétérinaires ont besoin d'être étoffés de façon plus conséquente en termes d'effectifs.**

D'autre part, si l'UNSA prend acte avec satisfaction de la non externalisation des contrôles sanitaires, nous n'avons malheureusement pas obtenu satisfaction sur le rapprochement de certaines missions (remise directe..) entre la DGAL et la DGCCRF au nom de la célèbre formule "de la fourche à la fourchette" afin de mieux appréhender le développement des fraudes et des risques sanitaires et alimentaires ainsi que nos modes de consommation, facteur d'obésité et de maladies dégénératives et anticiper le gaspillage sanitaire.

L'UNSA avait également soulevé l'idée de mettre en place, dans un second temps, une Police unifiée regroupant l'aval et l'amont de la chaîne sanitaire et alimentaire car sans vouloir paraphraser le journaliste Périco Légasse, nous considérons que l'acte alimentaire est un acte éminemment politique car la moindre défaillance dans la chaîne de commandement peut avoir des conséquences graves sur la santé de nos concitoyens.



*Le positionnement de l'UNSA se fonde sur deux rapports :*

**Le rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée de tirer les enseignements de l'affaire Lactalis du 19 juillet 2018 a présenté entre autre trois préconisations pour l'amélioration des contrôles alimentaires et sanitaires**

- *L'obligation de renforcer les auto contrôles : il s'agit "de renforcer les obligations des industriels qui sont soumis au Paquet Hygiène Sécurité tous les résultats susceptibles de recenser un produit qui peuvent être préjudiciables à la santé doivent être communiqués automatiquement aux autorités publiques."*
- *Création d'un service unique de contrôle : la répartition des compétences entre les services de l'Etat n'est pas claire. La nomination d'une seule tutelle en charge de la sécurité sanitaire des aliments serait confiée au Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.*
- *Recrutement de 800 ETP qui renforceront les contrôles.*

**Le rapport de la Cour des Comptes de février 2014 avait indiqué "dans un contexte général de déflation des effectifs, la DGAL fait face depuis 2009 à de fortes contraintes pesant sur ses effectifs et son budget. Elle a fait le choix de faire porter leur diminution quasi exclusivement sur l'échelon départemental (- 6,8 % entre 2009 et 2012), soit une diminution de plus de 300 équivalents temps plein travaillés (ETPT), chargé des inspections dans les élevages, les abattoirs et les autres établissements (remise directe, établissements agréés)."**

## **Redonner du sens aux missions des agents dans les SEA et de l'ASP**

*La situation des SEA ne s'est guère améliorée au cours des années. Elle s'est même aggravée lors de la campagne PAC 2015/2020 à la suite des refus d'apurement, conséquence des défaillances du registre parcellaire graphique (RPG) sur la base duquel s'effectue le calcul des aides dites «surfaciques». A cela se sont ajoutés une déficience de la chaîne de commandement entre la DGPE et l'ASP, l'inadaptation de la réglementation et des outils peu performants. Pour autant, les agents des SEA ont fait preuve de beaucoup de professionnalisme pour éteindre les incendies locaux et respecté à chaque fois des délais sans cesse contraints et repoussés par l'ASP et la DGPE. Pour remédier à ces différents dysfonctionnements, l'UNSA avait donné son accord sur un rapprochement SEA/ASP dans une structure unique dans laquelle le DDT(M) pourrait être nommé délégué territorial de l'ASP par le Directeur Général de l'ASP pour une meilleure efficacité. L'idée était de créer une nouvelle entité dédiée à l'animation et à l'homogénéisation des pratiques avec l'utilisation de nouveaux outils rassemblant la gestion, l'instruction et les contrôles.*

*L'UNSA regrette que la circulaire du Premier Ministre n'ait pas retenu le scénario du rapprochement SEA/ASP car la France est dans une situation de dysfonctionnement très critique par rapport aux règlements européens qui obligent les Etats membres à regrouper dans une structure unique le payeur, le contrôleur et l'instructeur des aides de la PAC.*

*L'expertise et la technicité des SEA doivent être assurées et confortées pour pérenniser les emplois de l'agriculture au niveau économique, social environnemental pour le développement des territoires ruraux et éviter la rupture générationnelle des exploitations agricoles qui est un véritable enjeu pour les prochaines années. D'autant que la question de la reprise des exploitations par les nouvelles générations d'agriculteurs est clairement posée. Ce qui signifie que le contrôle des structures, couplé aux avis de l'Etat sur les SAFER contribue à cet objectif. Cela peut également permettre la limitation des agrandissements disproportionnés des exploitations agricoles. En d'autres termes, pour l'UNSA, la vigilance sur le niveau de technicité et d'expertise des SEA, renforcés autour de cadres A+, A et B+ experts en économie agricole et en agronomie (ce qui suppose la mise en oeuvre de plans de requalification de C vers le B, le B vers le A adossés à des formations qualifiantes), est une priorité incontournable afin de conseiller les préfets pour accompagner l'agriculture dans ses adaptations au changement climatique, à la transition écologique et énergétique.*

**Les missions forestières :** *La politique forestière est souvent à tort considérée comme le "parent pauvre" alors qu'elle contribue, de par sa multifonctionnalité (CO2, énergie, biodiversité, sols, eau, lieu de loisirs) à une vision d'avenir pour le développement durable et la protection de l'environnement. C'est pourquoi, l'expertise de l'Etat dans le suivi notamment des plans simples de gestion (PSG) des forêts privées et dans la gestion des défrichements et des coupes doit être obligatoirement maintenue et renforcée dans un souci d'égalité de traitement. Pour l'UNSA, la valorisation des missions des agents forestiers des DDT(M) doit être réaffirmée et confortée.*

## Quel avenir pour les DDI ?

Le débat sur l'avenir des DDI a pris toute son acuité une fois de plus avec la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet 2018 sur l'organisation territoriale des services publics abordée à plusieurs reprises par le CT des DDI des 4 septembre, 15 novembre et 29 novembre 2018.

Dans le cadre des travaux du CT des DDI, l'UNSA avait à plusieurs reprises mis le focus sur le changement de paradigme lié à la fusion des Secrétariats Généraux des DDI avec ceux des Préfectures renforcée par la mutualisation des fonctions support dans un programme unique rattaché à ce Ministère. La tentation de tout concentrer entre les mains du Ministère de l'Intérieur aura pour conséquence de réduire les marges de manoeuvre des directeurs sur leurs moyens d'action (fonction support, personnel et BOP métiers). En préconisant dans sa synthèse relative aux propositions des préfets de région dans le cadre de la circulaire du Premier Ministre du 24 juillet 2018 portant sur l'organisation territoriale des services publics, le Ministère de l'Intérieur indique que "Pour éviter le phénomène de "passager clandestin", certains préfets estiment indispensables que les effectifs, participant aux mutualisations, ne relèvent plus de périmètres ministériels différents : ils proposent donc de transférer tous les effectifs des fonctions support mutualisés sur le nouveau programme unique".

Ce qui nous fait dire qu'après la mutualisation des fonctions support, ce sera le tour des Ressources Humaines d'être mises en commun et à terme des pertes de compétence et sans doute la fin des DDI. Depuis la création des DDI, l'idée est de vider les administrations centrales en déconcentrant les actes de gestion individuelle. Lors de sa rencontre avec les élus en Normandie le mardi 15 janvier 2019, le Chef de l'Etat a confirmé une accélération de la déconcentration qui relèvera des préfets.

Les DDI finiront par être intégrées en préfectures alors que la RH du Ministère de l'Agriculture est totalement justifiée par la nécessité de garantir à la Commission Européenne les moyens suffisants qu'elle alloue à la mise en oeuvre des politiques européennes conformes à la réglementation (PAC et chaîne sanitaire et alimentaire).

Cette RH ministérielle est d'autant plus indispensable qu'elle s'appuie sur des missions techniques qui nécessitent des métiers et des compétences rares, non seulement spécifiques mais pointues dans certains domaines tel que celui de la chaîne alimentaire et sanitaire.

**Le maintien d'un service RH de proximité au sein des DDI s'impose en adéquation avec les missions techniques du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.**

Pour l'UNSA, les DDI doivent rester des directions de plein exercice avec un service RH étoffé au plus près des agents.

### Une dégradation qui se confirme dans les DDI

Le 5ème rapport de synthèse du Pilotage d'intervention inter-Inspection Générale dans les DDI confirme les grandes tendances déjà relevées dans les rapports précédents mettant le focus sur les points de vigilance que l'UNSA ne cesse de signaler dans le cadre des travaux du CT des DDI. Ces points de vigilance sont les suivants :

### Les conditions de travail : des efforts à faire dans la prévention des risques psycho sociaux

Dans un contexte de tension sur les effectifs et d'incertitudes sur l'évolution des missions, la question des RPS doit être traitée en DDI avec la plus grande attention compte tenu des situations signalées de souffrance au travail (surcharge de travail, perte des valeurs métiers, non reconnaissance du travail fourni...).

### Des ressources humaines sous grande tension avec un enjeu du renouvellement des compétences des métiers techniques

Les DDI comptent 28 000 agents. Elles ont perdu plus de 25% de leurs effectifs depuis leur création. Les situations d'une DDI à l'autre sont très contrastées en fonction de leur implantation géographique qui influe sur leur démographie.

Certains rapports alertent sur le niveau d'effectifs qui aurait atteint un plancher qui ne permettrait plus d'assurer qu'une activité de base, avec un seul agent en charge d'une mission.



Plusieurs rapports soulignent "les problèmes de recrutement dans certains départements insuffisamment attractifs ; le turn over de l'encadrement dans les départements ruraux et péri-urbains ainsi qu'en Ile- de- France, la difficulté à recruter des catégories B et C du fait du coût de la vie avec des disparités de régime indemnitaire entre départements voisins d'une situation similaire ou avec l'administration centrale". Il est à noter également le vieillissement des effectifs. La pyramide des âges va se traduire par une accélération des départs à la retraite, ce qui pose la question du renouvellement des effectifs et du maintien des compétences avec les enjeux de GPEEC.

A titre d'exemple :

- DDT 12 : 43% de l'effectif a plus de 56 ans et 16 % plus de 61 ans
- DDT 24 : un tiers des effectifs (58 agents) pourrait potentiellement partir à la retraite en 2019
- DDTM 44 : 37% des agents ont plus de 55 ans
- DDTM 66 : 46 % de l'effectif a plus de 55 ans

Pour l'UNSA, il est donc temps d'engager rapidement un exercice GPEEC sur les postes et compétences tenus actuellement par des cadres et les agents devant partir en retraite dans les trois à cinq ans.

## Les chantiers transverses : dialoguer ou forcer le passage ?

*L'Exécutif fait fausse route en maintenant ses priorités retenues dans le cadre des travaux des chantiers transverses conduits par la Fonction Publique.*

**Evolution du rôle des CAP :** *simplifier, réduire voire vider ces instances de dialogue social, c'est remettre fondamentalement en cause les espaces d'échanges, clé de voute indispensable à la garantie de l'équité de traitement et à la défense des droits des agents dans le déroulement de leurs carrières. Ce projet est d'autant plus incompréhensible que l'Exécutif a choisi l'égalité Femme/Homme comme une grande cause nationale. L'UNSA a d'ailleurs signé le protocole égalité Femme/Homme Il est donc contradictoire d'envisager de supprimer les compétences des CAP en matière de promotion et de mobilité, réduites à des instances disciplinaires et de recours.*

**Fusion des CT et CHSCT :** *avec la disparition du CHSCT et sa dilution dans le CT, l'Exécutif prend le risque de remettre en cause le rôle de ces instances de concertation indispensables pour traiter les questions relevant des conditions de travail (souffrance au travail, discriminations, risques professionnels..) alors qu'elles ont fait leurs preuves depuis de nombreuses années en jouant le rôle de contre pouvoir face à une hiérarchie pas toujours sensible à ces problématiques.*

**Le recours à la généralisation des contractuels :** *Pour l'UNSA, seuls les fonctionnaires doivent occuper des missions pérennes qu'elles soient régaliennes ou non. L'UNSA est pour une Fonction Publique statutaire et de carrière.*

**Ce que demande l'UNSA, c'est apaiser, créer de la confiance dans les services et redonner du sens à l'action publique sans pour autant détricoter ce qui fonctionne bien. Aucune réforme ne peut aboutir à l'écart des personnels, sans compromis négocié.**

**Le service Public n'est pas une charge mais une chance**

