



Compte rendu du GT Action Publique 2022

11 septembre 2018

Un groupe de travail relatif au suivi du programme "Action publique 2022" s'est déroulé le 11 septembre, sous la présidence de Philippe Mérillon, Secrétaire général par intérim du ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

L'Alliance du Trèfle était représentée par Valérie Clément, Valérie Boyé et Olivier Lapôte.

Après la publication non officielle cet été du rapport du comité « Action Publique 2022 » et la parution, le 24 juillet, de deux circulaires relatives à l'organisation des services de l'État :

- Circulaire 6029 sur l'organisation territoriale des services publics,
- Circulaire 6030 sur la déconcentration et l'organisation des administrations centrales,

le ministère souhaitait un échange avec les organisations syndicales.

Philippe Mérillon rappelle que les grandes lignes du rapport AP2022 étaient déjà connues en ce qui concerne les missions du ministère et nous avaient été présentées lors du précédent groupe de travail. Le rapport aborde notamment la problématique des missions en doublon, en particulier le cas du FEADER. Il propose que les SEA soient mis à disposition de l'ASP. Dans le domaine de l'alimentation (santé animale, santé végétale, sécurité sanitaire des aliments), il préconise également un renforcement des contrôles, avec une contribution financière de l'utilisateur professionnel.

De même, le projet de développement d'un service des ressources humaines transversal avait déjà été abordé et la reprise du dialogue social sur ce sujet est prévue en septembre.

En revanche, un chantier qui avait moins progressé était celui de l'organisation territoriale de l'État, objet des deux circulaires publiées cet été.

La première circulaire s'adresse plutôt aux préfets de région et la seconde, aux ministères, pour les enjeux liés à la déconcentration et à l'organisation des administrations centrales.

Circulaire 6029 sur l'organisation territoriale des services publics

Philippe Mérillon considère que la circulaire sur l'organisation territoriale est dans la droite ligne de la réflexion du comité d'action publique 2022 qui inclut une revue des missions de l'État.

En ce qui concerne le ministère de l'agriculture et l'alimentation, il indique que peuvent être distinguées :

- * Des missions affirmées, voire renforcées, y compris par un renforcement des moyens : sécurité, prévention et gestion des crises, contrôle, lutte contre les fraudes et inspection.

- * Des missions de l'État à alléger, compte tenu de l'intervention des collectivités : aucune des missions du ministère n'y figure, ce qui est cohérent avec ce qui était dit sur la non remise en cause de son périmètre.

La question du FEADER n'y figure pas bien qu'elle concerne des missions partagées avec les collectivités. Cependant, il s'agit d'une situation inverse à celle abordée dans la circulaire puisqu'elle pourrait entraîner un allègement des missions des collectivités et un renforcement de celles de l'État si les conclusions du rapport AP 2022 étaient reprises par le gouvernement.

- * La répartition des rôles entre l'État et les opérateurs.

Pour l'ASP, deux options coexistaient avant l'été :

- la mise à disposition des SEA à l'ASP,
- la conservation de l'organisation actuelle, mais avec des relations entre l'ASP et les SEA à revoir.

Le Premier Ministre a opté pour la seconde option : les SEA devraient rester dans la structure DDT, mais dans le cadre d'une meilleure coordination accompagnée d'un renforcement de l'autorité fonctionnelle de l'ASP.

Sont abordés également dans la circulaire :

- un encouragement à la coopération interdépartementale,
- une modularité pour les DDI, le nombre de DDI pouvant être adapté aux enjeux territoriaux,
- une mutualisation des moyens pour les fonctions support, surtout pour ce qui concerne les moyens budgétaires, sans que la circulaire n'aborde réellement la problématique des effectifs.

Pour la mise en œuvre de ces circulaires, Philippe Mérillon indique avoir interrogé les DRAAF pour savoir comment s'organisent les préfets en région. Des entretiens en bilatéral sont organisés dans les préfectures ainsi que des séminaires avec des ateliers de réflexion jusqu'à début octobre.

Le Ministère a réuni la semaine dernière les directeurs des DRAAF afin qu'ils contribuent aux réflexions régionales, sans dissonance, en attirant leur attention sur les points suivants :

- * **FEADER** : Le sujet n'est pas abordé par la circulaire mais est à mettre sur la table par les services du ministère.

La réflexion interministérielle se poursuit : l'idée d'un système de cofinancement majoritaire avec pilotage et instruction par la même structure progresse. Les 26 et 27 septembre, le Premier ministre participera au congrès des Régions, il est possible qu'il y aborde ce point.

- * **Sanitaire** : Il s'agit d'un enjeu majeur avec une pression de contrôle qui doit être renforcée. L'action doit être financée par les usagers avec une redevance ou une taxe (question en cours d'arbitrage).

- * **SEA et ASP** : Une réflexion au niveau national est actuellement pilotée par le secrétariat général du ministère, en lien avec l'ASP, la DGPE, les groupements de DRAAF et de DDT, et le G13 (SEA). Il s'agit de se coordonner pour définir un schéma d'organisation et de fonctionnement, en essayant de tirer parti des évolutions de la PAC, de la valorisation du travail en interdépartemental et des compétences.

- * **Mutualisation des fonctions supports** : Philippe Mérillon souligne que le ministère n'a jamais été opposé à cette idée, mais que des précautions fortes sont à prendre car la mutualisation doit apporter des plus-values. Il nous présente notamment des contre-exemples : les SIDSIC dans de nombreux départements ainsi que la mutualisation des budgets de fonctionnement via le BOP 333. En revanche, des mutualisations pourraient se mettre en place pour la restauration et la médecine de prévention par exemple.

Circulaire 6030 sur la déconcentration et l'organisation des administrations centrales

La circulaire sur l'organisation des administrations centrales découle en grande partie de la première.

Les missions du ministère ne sont pas remises en cause, alors que cette circulaire prévoit des évolutions extrêmement importantes pour d'autres ministères.

Les directions d'administration centrale et des DRAAF ont été interrogées sur les modalités de mise en œuvre de la circulaire.

La circulaire évoque la déconcentration (exercice déjà réalisé à plusieurs reprises par le ministère) et une éventuelle organisation de l'administration centrale en tirant les conséquences de la revue des missions déconcentrées et des missions dévolues aux opérateurs.

Pour l'ASP la question peut se poser de savoir s'il y aura des changements dans son organisation centrale, sachant qu'a priori ça ne devrait pas être le cas.

Echanges complémentaires avec les OS

Le rapport du comité Action Publique 2022 et les circulaires n'abordent pas l'enseignement agricole.

Le ministère considère que c'est plutôt une bonne chose car il n'y a pas de remise en cause de cet enseignement agricole. Cependant, pour les organisations syndicales, le risque pourrait être de voir de nouvelles réformes concerner l'éducation nationale et impacter négativement l'enseignement agricole, faute d'avoir pris en compte ses spécificités.

L'Alliance du Trèfle souligne que l'interdépartementalité évoquée dans la circulaire 6029, n'est pas une régionalisation. Elle demande quelle est l'approche du ministère sur cette question, et si certaines DRAAF ne risquent pas de connaître de nouvelles réorganisations par un transfert de missions dans le domaine de la santé végétale. En effet, la circulaire 6029 prévoit que tout l'opérationnel doit être géré au niveau départemental en incluant des possibilités de mutualisations interdépartementales et non pas régionales.

Pour Philippe Mérillon, le ministère considère que l'interdépartementalité est un chantier intéressant mais que la circulaire 6029 ne demande pas de « dérégionaliser » ces missions effectuées au niveau régional. Le rôle des agents chargés des contrôles en DRAAF est important, tant par leur technicité, que par les informations qu'ils remontent en région.

Pour le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, l'essentiel est que les missions restent assurées par ses agents et pilotées par le ministère.

Pour la sécurité sanitaire des aliments, l'Alliance du Trèfle souligne les divergences entre la DGAL et la DGCCRF en matière de redevances, de délégation et de renforcement des effectifs. Les organisations syndicales s'interrogent sur la vision qui sera retenue, celle des finances ou celle de l'agriculture.

Philippe Mérillon reconnaît que la répartition des compétences entre répression des fraudes et agriculture est un vrai sujet qui est sur la table de très longue date. Il n'apporte pas de réponse sur un éventuel arbitrage.



L'Alliance du Trèfle, rappelle qu'il est souhaitable que dans le document demandé par la circulaire 6030 soient abordées, au minimum, les conclusions de la commission parlementaire Lactalis et les conséquences du nouveau règlement européen demandant un point de contact unique avec les autorités européennes, sur les questions de santé animale, santé végétale et sécurité sanitaire des aliments. Elle demande au ministre une prise de position clairement et fortement affirmée face aux positions prises par le ministre de l'économie.

Philippe Mérillon indique qu'il questionnera la DGAL pour la réponse au Premier ministre, sur les questions sanitaires.

L'Alliance du Trèfle alerte sur le risque que la modularité rende le paysage administratif illisible pour le public. Elle rappelle par ailleurs l'impact psychologique qu'une fusion des directions départementales interministérielles ou un rapprochement des services en préfecture pourrait avoir sur les agents, encore parfois déstabilisés par la REATE qui reste relativement récente.

Elle souligne la nécessité d'une stabilité de l'organisation territoriale et s'interroge sur son éventuelle mise à mal lors d'un changement de préfet.

Le Secrétaire général par intérim reconnaît qu'il s'agit de vraies questions à aborder avec les préfets.