

# Les emplois des services d'économie agricole à l'épreuve de la nouvelle PAC :

Quelles évolutions ? Quels accompagnements ?

# Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

*Observatoire des missions et des métiers*

## Les emplois des services d'économie agricole à l'épreuve de la nouvelle PAC :

Quelles évolutions ?

Quels accompagnements ?

---

**Etude réalisée par :**

Sylvie Vareille - DDSV du Rhône  
et  
Alfred Gros - DRAF Auvergne

octobre 2005

*« Les hommes construisent trop  
de murs et pas assez de ponts »*

*Isaac Newton*

**Les emplois des services d'économie agricole  
à l'épreuve de la nouvelle PAC :**

**Quelles évolutions ? Quels accompagnements ?**

-----  
*Plan général de l'étude*

Avant propos	p 13
Introduction générale	p 17
<b>Introduction</b>	p 25
<b>I – Hypothèses initiales, travaux et identification des emplois types</b>	p 37
1 – Les hypothèses initiales	p 37
2 – Les travaux et la méthodologie	p 37
<i>Les trois phases de l'étude</i>	
<i>L'étude s'est déroulée dans les services d'économie agricole de six départements</i>	
<i>La méthodologie</i>	
3 – Les emplois types	p 42
<i>Identification</i>	
<i>Validation</i>	
<i>Analyse des résultats</i>	

**II – Les emplois futurs et les emplois cibles** p 67

**1 - L'évolution des activités** p 67

*La modification relative des équilibres*

*La montée en puissance de trois pôles*

*La gestion des droits à paiement unique (DPU)*

*La conditionnalité*

*Le contentieux*

*La question de l'organigramme*

**2 – Les atteintes à l'identité et aux missions** p 84

*Les préoccupations internes face au changement*

*Un recours croissant aux vacataires*

*Des parcours professionnels inégaux*

*Un manque de technicité des équipes*

*Des procédures qui se juxtaposent et deviennent plus complexes*

*Les effets de la modulation*

*Le paradoxe*

*Un environnement instable et menaçant*

*Un appui difficilement perceptible de l'administration centrale*

*L'avalanche de réformes structurelles*

*La maîtrise de l'information*

*La relation avec l'administré*

1) La multiplication des contentieux

2) La « déshumanisation » du dossier d'aide

**3 – Les éléments structurants, les points d'émergence** p 92

*L'équipe*

*Les « savoir-faire »*

*L'encadrement*

*Les gestionnaires*

<b>III – Les préconisations, les mesures d’accompagnement</b>	p 95
1 – Attentes des S.E.A vis à vis de l'administration centrale	p 95
<i>La clarification des missions</i>	
<i>La qualité des instructions (appui central et DRAF : clarté, rapidité, homogénéité, stabilité)</i>	
<i>La qualité des outils (informatique, imprimés, retours d’information), développement du télétraitement...</i>	
<b>La constitution de réseaux</b>	
2 – L’organisation interne du SEA	p 97
<i>Le pôle contrôle</i>	
<i>La prise en compte des éléments structurants</i>	
3 – La gestion des ressources humaines : les parcours professionnels	p 98
<i>La mobilité</i>	
<i>La carrière : évolution dans un corps ou dans un métiers ?</i>	
<i>La gestion des vacataires</i>	
4 – Formation et information	p 101
<i>DPU et conditionnalité</i>	
<i>Contrôles</i>	
<i>Juridique</i>	
<i>Agronomie / économie de l'exploitation agricole</i>	
<i>Encadrement des vacataires</i>	
<b>Conclusion</b>	p 105
Annexes	p 107
Bibliographie	p 133

## *Remerciements*

*Nous souhaitons vivement remercier toutes les personnes qui ont participé à nos travaux, que ce soit au cours de la phase d'enquête ou lors de la phase de consolidation de nos analyses, en particulier l'ensemble des agents des services d'économie agricole rencontrés dans les DDAF. C'est grâce à leur accueil, à leur disponibilité et à leur participation active aux ateliers et aux entretiens que nous avons pu réaliser cette étude.*

*Nous voulons également remercier Monsieur Claude BERNET, le président du Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi « Gestion et Négociation des aides » qui, par sa connaissance du monde agricole, des politiques agricoles nationales et communautaires et des institutions qui les mettent en œuvre, nous a guidé tout au long de nos travaux.*

*Enfin, nous remercions tout spécialement François GRANIER, le responsable des études à l'Observatoire des Missions et des Métiers, pour ses encouragements et ses précieux conseils méthodologiques.*

## *Avant propos*

Dans l'entre deux guerres, et dans les années 1950, la France, comme ses voisins européens, était importatrice nette de denrées alimentaires. Aujourd'hui, historiens et économistes sont unanimes pour considérer que la Politique agricole commune, décidée en 1962 dans le cadre du traité de Rome, a constitué l'un des leviers majeurs de la dynamique agricole française et européenne. Ainsi, en moins d'un demi siècle, notre pays est devenu le second exportateur agricole mondial.

Cet essor est le résultat du travail des agriculteurs français, et du dynamisme de leur organisation.

Mais il a aussi mobilisé l'appareil public : services du Ministère de l'Agriculture, Offices agricoles, recherche agronomique et développement, enseignement agricole, sans oublier les Institutions communautaires.

Sur l'ensemble du territoire, des politiques ont été conduites avec persévérance, pour former les jeunes, en enseignement initial comme en apprentissage et en formation continue, diffuser l'innovation et les résultats de l'expérimentation, structurer les exploitations et les bassins de production, favoriser les investissements, stimuler les initiatives rurales.

De façon plus prosaïque, les soutiens financiers apportés à l'agriculture européenne imposaient aux administrations nationales, particulièrement aux offices et aux services centraux et déconcentrés du Ministère de l'Agriculture, une organisation de plus en plus exigeante.

Après une trentaine d'années (1962-1992) au cours de laquelle les aides passaient par les structures de commercialisation (laiteries, collecteurs des produits végétaux), les réformes de 1992, 1999 et 2003 ont développé les aides directes, qui génèrent des milliers de dossiers (en moyenne 4000 ayant droits par département français).

Une informatique a été dédiée à la gestion de ces dossiers, en facilitant les contrôles croisés entre données. Elle a d'ailleurs contribué au rassemblement d'un capital considérable d'informations (chiffrées et graphiques) sur le tissu rural et l'activité agricole.

Payer à temps des sommes essentielles pour l'équilibre et la trésorerie des exploitations agricoles, tout en ayant assuré un niveau suffisant d'instruction et de contrôle sur pièces et sur place, tel est l'enjeu majeur qui s'impose aux services chargés des primes agricoles. Le calendrier y est parfois lourd, sinon haletant...

Très souvent, ce rôle de contrôleur se double d'une mission d'information des exploitants confrontés à la complexité des dossiers ou au changement fréquent des « règles du jeu ».

Des métiers nouveaux se sont développés au sein des services du Ministère de l'Agriculture et de ses établissements publics : ils vont de la représentation graphique informatisée au contrôle de terrain, en production végétale ou animale, de l'encadrement d'équipes lourdes composées de jeunes vacataires à l'analyse financière de dossiers d'investissements...

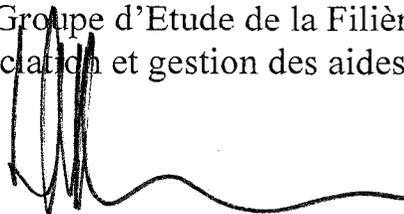
Il était légitime que l'Observatoire des missions et des métiers du Ministère de l'Agriculture aborde ces nouveaux métiers de la négociation et de la gestion des aides. Il a commencé son travail en 2002, alors qu'une nouvelle révision de la PAC était en préparation : les perspectives de découplage des aides, de globalisation (en un droit unique), d'évolution du second pilier (développement rural) , ainsi que l'exigence montante de simplification des procédures, ont conduit le groupe à poursuivre ses travaux, pour mieux cerner le contexte des aides dans lequel les gestionnaires évolueraient à partir de 2005.

Effectivement, d'importantes modifications sont apparues, renforçant par exemple les besoins de compétence juridique que l'on sentait monter depuis plusieurs années.

Vous trouverez ici l'analyse et les propositions du groupe. Puissent elles servir à la réflexion et à l'action des décideurs

Je forme le vœu que conformément aux attentes des commanditaires de ces travaux, la DPEI et le groupement des DDAF, les pistes d'action proposées dans le présent document puissent constituer des repères et offrir des moyens d'agir.

Le Président du Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi  
« Négociation et gestion des aides »

A handwritten signature in black ink, consisting of several vertical strokes followed by a wavy line.

---

Claude BERNET

## *Introduction générale :*

Au sein des différentes entités du ministère de l'agriculture et de la pêche, personnels et cadres veillent en permanence à l'adaptation de leurs modes d'action. Cette préoccupation permet d'assurer au quotidien des prestations de qualité qui répondent aux besoins des partenaires des directions et services.

Mais au-delà des efforts quotidiens de chacun, il est nécessaire d'identifier et de mettre en oeuvre des actions de plus large portée.

La valorisation des compétences individuelles et leur mise en synergie dans d'authentiques communautés de travail répond à deux attentes légitimes. Elle permet d'une part d'encourager la mobilisation de chacun en donnant du prix aux contributions apportées. D'autre part, une gestion des ressources humaines optimise l'usage des deniers publics rendant ainsi possible une action publique toujours plus efficiente.

La gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences a une ambition majeure. Dans un contexte de fortes évolutions des attentes de nos interlocuteurs, elle a pour projet de prendre en compte, dans une perspective dynamique, non seulement des paramètres démographiques, mais aussi les identités au travail, les relations professionnelles, les valeurs propres à chaque génération... En proposant des repères pour les différentes étapes de la vie professionnelle, la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences propose des jalons. Les notions de métier, de parcours qualifiant, d'itinéraire professionnel... se concrétisent. Ainsi sont proposés à chacun des moyens pour mieux organiser dans la durée sa carrière professionnelle. Ainsi sont mis à disposition de l'encadrement des références et des outils opérationnels pour conseiller, orienter, promouvoir les personnels œuvrant dans les services.

Parce qu'elle fait le pari d'être un levier pour faire face aux nécessaires évolutions, la gestion des ressources humaines peut constituer un mode permanent de pilotage d'une institution. En répondant aux interrogations qui traversent légitimement toute communauté confrontée à des environnements socioéconomiques en mouvement, la GPEEC peut éclairer le devenir des métiers et accompagner les transitions jugées les plus opportunes. C'est pour compléter l'action des directions et services qu'a été créé au sein du ministère en charge de l'agriculture un observatoire des missions et des métiers.

L'arrêté du ministériel du 24 janvier 2000 précise ses attributions :

*« Compétent dans tous les domaines des politiques mises en œuvre par l'administration centrale, les services déconcentrés et les établissements publics d'enseignement et de formation professionnelle, l'observatoire assure la veille prospective sur les missions et compétences requises pour les exercer. Il fait toutes recommandations utiles à la gestion des ressources humaines, notamment en matière de recrutement, de formation initiale ou continue, et de construction raisonnée des parcours de carrière ».*

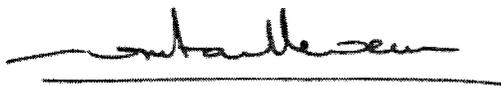
L'Observatoire s'efforce, en écho aux demandes qui lui sont faites, de promouvoir un regard prospectif. Il formule ses analyses et recommandations en systématisant l'écoute et l'expression de chacun. Le partenariat constitue ainsi la référence phare de ses démarches.

En s'engageant à la demande plus particulière de la DPEI et du groupement des DDAF dans l'étude de la filière d'emplois « Négociation et gestion des aides », l'Observatoire a confirmé la place éminemment stratégique des personnels et des services dédiés aux politiques publiques liées au développement des filières agricoles.

Grâce aux très nombreuses contributions émanant des services déconcentrés et des structures centrales, ont pu être progressivement dégagées des lignes de force et des axes de progrès. La complexité des contributions attendues en aval des décisions prises au terme de larges négociations communautaires ne doit pas être sous-estimée. Les services seront demain sollicités dans des rôles multiples voire en tension. Il leur est demandé tout à tout d'être des « pédagogues », des « contrôleurs », des « vigies »... dans des relations interpersonnelles qui devront combiner les technologies les plus modernes et la proximité qui caractérise toute authentique relation de service. L'adaptation ne se réalise d'ailleurs pas sans douleur, les mouvements de personnels du second semestre de l'année 2004, soucieux de comprendre les choix français dans le cadre de la nouvelle réforme de la politique agricole commune, ainsi que l'évolution des rôles des offices agricoles et des services du ministère dans la gestion des aides, ont été à ce titre significatifs.

Les personnels et les services s'engagent ainsi dans un projet de grande portée : accompagner les exploitants agricoles et les territoires ruraux vers une agriculture répondant toujours mieux à ses valeurs les plus fondatrices, apporter aux hommes une alimentation saine et diversifiée, contribuer à faire vivre des espaces de sociabilités authentiques, être des acteurs de premier plan dans la préservation de notre environnement naturel.

*Le Président de  
l'Observatoire des missions et des métiers*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Constant Lecœur', written over a horizontal line.

**Constant LECŒUR**

## *Résumé*

### *La commande*

La DPEI et le groupement des directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt ont souhaité que l'OMM conduise une étude centrée sur les emplois dédiés à la mise en oeuvre de la Politique Agricole Commune. Pour répondre à cette commande, a été créé un Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi, présidé par Monsieur Claude BERNET, Inspecteur général de l'Agriculture.

Ce groupe a conduit ses travaux autour de la question suivante : " *Quels impacts aura la réforme de la PAC sur les Services Economie Agricole et en particulier sur les emplois assurant la gestion des aides au sein des DDAF ?* "

### *Le dispositif*

La première étape a permis d'identifier les emplois types actuels. Ceux-ci ont été formalisés au terme d'enquêtes de terrain et de consolidations proposées par les membres du Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi. La phase prospective qui a suivi a soulevé plusieurs interrogations. La conclusion des négociations au sein de l'Union européenne (cf. accord de " Luxembourg " - juin 2003) a largement clarifié les hypothèses émises lors de cette seconde étape. La dernière phase a quant à elle permis de consolider les propositions.

L'identification des emplois types de demain a été élaborée grâce à l'organisation de groupes " métiers " mis en oeuvre auprès d'un panel de six départements : Côtes-d'Armor, Haute-Garonne, Haute-Loire, Marne, Saône-et-Loire et Vaucluse. Tout au long de l'étude, des entretiens ont été conduits tant auprès d'instances centrales : DPEI, DGA...qu'auprès de représentations régionales d'établissements publics.

### *Les principaux résultats*

Dans les SEA, huit emplois types peuvent être actuellement identifiés. Il s'agit des emplois de chef de service, de responsable d'unités primes, de gestionnaire, d'agent de saisie, de gestionnaire de base de données, de responsable des contrôles pour les aides animales, de contrôleur, de personne ressource informatique ou/et de responsable des systèmes d'information (PRI / RSI). Il convient de préciser qu'une même personne peut toutefois exercer plusieurs emplois types en fonction de l'organisation du SEA dans lequel elle est affectée.

Au terme de la troisième phase et à la question : " *Quelles activités vont être transformées, devenir importantes, devenir marginales ou demeureront en l'état ?* ", les réponses et réflexions formulées par les SEA du panel ont été assez homogènes.

1/ Avec le " *recouplage* ", les dossiers à traiter pour certaines aides " *classiques* " demeureront globalement en l'état. Même si les masses financières consacrées à ces aides seront fortement réduites, leur gestion sera sensiblement identique. Par contre, certaines aides spécifiques seront supprimées (PSBM) et d'autres pourront être simplifiées (PAB dans la mesure où les abattoirs se dotent d'un équipement informatique performant), ce qui devrait laisser de petites marges de manœuvre.

2/ Trois grandes transformations vont infléchir les activités des services :

- la gestion des aides du premier pilier va se transformer par une simplification, mais limitée à quelques aides, l'ensemble va cependant rester complexe compte tenu du choix opéré par la France conduisant à un découplage partiel des aides ;
- la gestion des aides du second pilier va s'intensifier ;
- la nature des relations avec l'agriculteur peut évoluer, nombre d'agents craignent une " *déshumanisation* " générale du métier et une distance supplémentaire par rapport au terrain.

3/ Les nouvelles activités clairement identifiées sont au nombre de trois :

- la gestion des DPU (droits à paiement unique) ;
- le contrôle : coordination des contrôles sur place et calcul des pénalités (conditionnalité des aides) ;
- le traitement du contentieux : activité qui va s'intensifier surtout dans les toutes premières années de la réforme en lien, notamment, avec l'initialisation des DPU.

## ***Les conséquences***

### 1/ En interne :

Avec la montée en puissance de la conditionnalité des aides, la multiplicité des intervenants et la pression ainsi accrue sur l'agriculteur, la consolidation du pôle contrôle s'avère indispensable pour coordonner les actions de ce secteur. La situation la plus "*confortable*" semble être celle d'un service autonome, qui aurait une vision transversale au sein de la DDAF.

La mise en place d'une personne ressource juridique, déjà effective dans certaines DDAF, apparaît également nécessaire pour consolider le positionnement de la DDAF. Cette personne peut très bien se situer au sein du SEA, d'un service de coordination des contrôles, voire auprès du Secrétariat général.

### 2/ En externe :

Les liens avec les partenaires vont devoir évoluer vers une efficacité recherchée pour " l'obligation de résultat " que les équipes mettent en avant. En effet, les SEA dans leur ensemble sont demandeurs d'une clarification des missions des organismes payeurs (Offices, CNASEA) et sont prêts à consolider leurs relations avec les partenaires dans le contexte d'une DDAF "*guichet unique*".

Une forte demande relative à l'implication des structures centrales (DPEI / MGA) et régionales (DRAF) est apparue. La communication et la circulation de l'information vers les DDAF doivent être intensifiées pour favoriser la coordination et le respect des délais dans les différentes missions de gestion des aides.

L'accompagnement des structures centrale et régionale devrait être assuré par la constitution de réseaux d'experts techniques et juridiques.

## ***Quelles pistes pour accompagner les changements ?***

### 1/ Les outils

Les systèmes d'information sont les outils incontournables des métiers des SEA. Là encore, un besoin de coordination, de cohérence et d'anticipation est flagrant alors qu'existe encore une multitude de logiciels non compatibles entre eux : PACAGE, PACDAF, OCEAN,... ce qui complique les activités des agents et, en amont, l'apprentissage des nouvelles procédures.

## 2/ L'encadrement, la gestion des ressources humaines, les parcours professionnels

Pour faire évoluer le SEA et s'adapter à la réforme de la PAC, l'encadrement peut s'appuyer sur plusieurs éléments structurants : esprit d'équipe, encadrement intermédiaire solide, "*responsabilisation*" du gestionnaire / liens avec le bénéficiaire.

Mais ces "*points forts*" ne seront consolidés que dans la mesure où des parcours professionnels et des évolutions statutaires sont envisagés :

- application d'une validation des acquis de l'expérience (VAE) adaptée aux fonctionnaires ;
- mise en évidence d'un parcours filière plutôt qu'un parcours par corps ;
- mise en place d'examens professionnels adaptés pour créer une passerelle entre les corps administratifs et techniques.

## 3/ Les formations

A moyen terme, trois principaux thèmes de formation sont apparus :

- les SEA manquent de personnels techniques. Outre le recrutement de plus de techniciens, les formations en matière d'ingénierie agricole (expertise et compétence techniques), devraient être multipliées avec l'implication des établissements d'enseignement agricole. Elles existent mais ne semblent pas toucher les personnels administratifs très demandeurs ;
- en plus des formations relatives à la conditionnalité des aides, des formations aux missions de contrôle vont devoir se mettre en place, les DDAF devant, à terme, jouer un rôle central dans la coordination des contrôles ;
- pour consolider les personnels en charge des questions juridiques, des formations adaptées seraient également souhaitables.

## **Introduction**

Le dispositif de gestion des aides agricoles tel qu'il est mis en œuvre aujourd'hui en France ne peut être analysé sans connaître le contexte dans lequel il s'est construit et il évolue. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité rappeler d'une part les grands principes de la Politique Agricole de l'Union Européenne depuis sa création, et d'autre part la place que tient cette gestion des aides au sein du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche.

### **1) La Politique Agricole Commune : un contexte historique et économique en perpétuelle évolution**

Depuis de nombreuses décennies, on ne conçoit pas une agriculture sans aide, ni en Europe, ni aux Etats-Unis ou au Japon. Les grandes manœuvres qui se déroulent depuis des dizaines d'années dans les instances nationales et internationales ne démentent pas cette idée.

De la volonté de chaque Etat d'assurer un approvisionnement alimentaire sécurisé à sa population est né, au fil des siècles, la nécessité de mettre en place des politiques agricoles d'abord nationales (soutien et protection de certaines productions, gestion des marchés...) puis internationales avec l'intervention d'organismes supra étatiques tels que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et l'Union Européenne.

Les économistes distinguent trois différents types de soutien accordés à l'agriculture : les aides aux facteurs de production (achat de matériel, aide au transport des produits), les aides au revenu ou aides directes, notamment développée aux Etats-Unis, et le soutien des marchés par des prix garantis aux agriculteurs. Ce dernier mécanisme ayant été utilisé par l'Union Européenne jusqu'à la réforme de la Politique Agricole Commune de 1992.

#### ***1-1- La construction de la Politique Agricole Commune***

##### *Les fondements*

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, six pays, qui s'étaient déchirés pendant des siècles, décident de s'unir pour reconstruire, ensemble, chacun de leur pays.

Outre la nécessité de rendre transparente la gestion du charbon et de l'acier afin d'éviter une nouvelle course aux armements, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas et la République Fédérale d'Allemagne se rendent bien compte que la première urgence est d'assurer la sécurité alimentaire à leurs populations.

C'est dans ce cadre que se crée la Politique Agricole Commune (PAC). En effet, en mars 1957, la signature du traité de Rome donne naissance à la Communauté Economique Européenne dont l'un des piliers est la PAC, articulée autour de cinq objectifs :

- a) *accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main d'œuvre ;*
- b) *assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le prélèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture ;*
- c) *stabiliser les marchés ;*
- d) *garantir la sécurité des approvisionnements ;*
- e) *assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.*

A partir de ces objectifs, quatre grands principes ont servi de référence aux mesures mises en place dans le cadre de la PAC jusqu'en 1992 :

- *la libre circulation des produits agricoles dans la Communauté ;*
- *l'unicité des prix (application d'un prix garanti minimal par produit dans tous les Etats membres) ;*
- *la préférence communautaire par des mécanismes de protection aux frontières de la Communauté ;*
- *la solidarité financière assurée par un budget commun : le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA).*

Les Organisations Communes de Marché (OCM), qui représentent 95 % de la production communautaire, répondent à ces principes.

## *La réforme de 1992*

Même si la PAC se réforme continuellement, certains accords ont marqué des tournants dans la manière de concevoir la politique agricole en Europe. Celui du 21 mai 1992, adopté en juin 1992, est le premier d'entre eux.

Au milieu des années 80, le bilan de plus de vingt années de PAC est positif, les objectifs initiaux sont mêmes dépassés : la production est bien supérieure aux besoins des douze pays de l'Union Européenne (arrivée du Royaume Uni, de l'Irlande, du Danemark, de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal), les taux de mécanisation des exploitations sont satisfaisants, la population agricole a, pour la grande majorité, atteint un bon niveau de vie. L'Union Européenne devient même, en 1991, le premier exportateur mondial en devançant les Etats-Unis.

Toutefois, deux difficultés majeures, que les ajustements successifs ne parviennent pas à endiguer (contournements de la règle communautaire, quotas laitiers...), viennent perturber ce bilan positif : l'une d'origine interne et l'autre venant de l'extérieur.

En fait, la réussite de la PAC cache la situation réelle des marchés. Ceux-ci sont saturés, les productions sont excédentaires, les stocks considérables et le coût de cette politique est de plus en plus élevé pour l'Union. Cette situation commence à fortement déstabiliser les marchés.

Dans un même temps, les critiques extérieures, issues de la scène internationale, se font de plus en plus pressantes, notamment de la part des Etats-Unis et des autres pays exportateurs (groupe de CAIRNS) qui accusent l'Union Européenne de ne pas respecter les règles de libre concurrence fixées par le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) remplacé par l'OMC lors des accords de Marakech en 1994.

Une réforme en profondeur devient donc indispensable. Elle intervient au printemps 1992 et se fonde sur trois principes :

- *baisser les prix garantis, essentiellement dans le secteur céréalier ;*
- *mettre en place un dispositif d'aides directes pour compenser la baisse des prix garantis ;*
- *contrôler l'offre par l'instauration d'un gel de terre obligatoire (la jachère) pour bénéficier des aides compensatoires.*

La philosophie de la PAC est toute autre puisqu'il s'agit de changer de modèle d'intervention en passant d'un soutien des prix à un soutien par des aides directes. En outre, apparaissent dans cette réforme les premières mesures en matière environnementale qui vont prendre de l'ampleur au fil des années.

Cette évolution est un nouveau succès pour l'Union Européenne qui parvient, dans un même temps, à maîtriser la production des produits agricoles, diminuer les stocks, augmenter le revenu des agriculteurs et réduire la masse budgétaire consacrée à la PAC.

## ***1-2- La réforme de Luxembourg***

### *La transition de l'Agenda 2000*

Que ce soit dans le secteur des céréales – orientation de la production, promotion de la consommation et réduction des stocks publics – ou dans celui de la viande bovine – réduction des stocks d'intervention – la réforme de 1992 produit des effets positifs. Mais ces bons résultats sont, une nouvelle fois, voilés par la nécessité de réaliser une nouvelle adaptation de cette politique vis-à-vis du contexte économique.

Avec la perspective d'une adhésion des Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) et la révision des accords commerciaux multilatéraux de l'OMC, une nouvelle réorientation de la PAC se profile à la fin des années 90.

Tout en consolidant le modèle agricole européen, le souhait de la majorité des Etats membres est, à cette période, de mieux « coller » aux fluctuations du marché tout en agissant sur trois fonctions fondamentales de l'agriculture : économique, d'aménagement du territoire et environnementale.

L'Agenda 2000, présenté en 1997 et acté à Berlin en mars 1999 va dans ce sens en liant davantage les prix institutionnels à ceux des marchés (baisse des prix institutionnels pour les cultures arables, la viande bovine, le secteur laitier), en compensant les nouvelles baisses de revenus des agriculteurs par une augmentation des aides directes, et en soutenant plus fermement une nouvelle approche intégrée en faveur du rôle multifonctionnel de l'agriculture et du développement rural.

La réforme de 1999 s'inscrit dans le prolongement de celle de 1992, mais constitue surtout une étape vers celle de 2003.

En effet, dès la fin de l'année 1999, conscient que les réformes de 1992 et 1999 n'apaiseraient pas à moyen terme les critiques de l'OMC, et ne stopperaient pas l'inflation de l'enveloppe budgétaire consacrée à la PAC, le Parlement Européen constatait que l'Agenda 2000 servirait de point de départ à une nouvelle réforme : *« les décisions prises par le Conseil Européen de Berlin au sujet de la réforme de la PAC constituent une base de négociation, l'objectif étant en l'occurrence de permettre à l'Union Européenne d'assurer le maintien du modèle agricole européen reposant sur des exploitations agricoles familiales et caractérisé par la multifonctionnalité, une production durable de denrées agricoles, et le souci d'entretenir l'environnement et de préserver l'espace rural ».*

### *La réforme de 2003*

La nouvelle réforme de la PAC est exposée lors de la communication du 10 juillet 2002 de M. Franz FISCHLER, alors commissaire en charge de l'agriculture, du développement rural et de la pêche. Cette intervention marque un nouveau changement dans la manière de concevoir le dispositif d'aide aux agriculteurs au sein de l'Union Européenne.

La nouvelle PAC, issue de l'accord de Luxembourg du 26 juin 2003 répond à quatre objectifs :

- *s'adapter aux évolutions de l'agriculture et au nouveau contexte économique international ;*
- *renforcer la capacité de l'agriculture à répondre aux demandes de la société en matière de préservation de l'environnement, de qualité des produits et de développement durable ;*
- *garantir les dépenses agricoles dans le budget européen ;*
- *prendre en compte l'élargissement de l'Union Européenne.*

Ces objectifs, qui sont autant de préoccupations, étaient déjà présents à l'esprit des décideurs européens lors des accords de Berlin en 1999. La rupture vient plus des modalités d'application de cette nouvelle PAC et du calcul des aides aux agriculteurs que de ses objectifs en eux-mêmes. La philosophie générale change peu puisque l'aide directe est toujours privilégiée. La continuité avec les réformes de 1992 et 1999 est même réaffirmée.

En effet, les principales caractéristiques de l'accord de Luxembourg portent sur :

- *une modification de la nature des aides directes à travers le découplage (entre l'aide communautaire et l'acte de production) et une justification des aides vis-à-vis de la société à travers la conditionnalité ;*
- *une subsidiarité laissée aux Etats membres pour appliquer la réforme en termes de date et de modalités de découplage (la France a choisi notamment de maintenir des aides couplées pour conserver des outils d'orientation des marchés et de localisation des bassins de production puis d'appliquer le nouveau dispositif à partir de 2006) ;*
- *la poursuite des réformes engagées en 1992 et 1999 sur la politique des marchés avec un engagement de renforcer les dispositions de gestion des crises et le maintien de la maîtrise de la production laitière par la prolongation des quotas jusqu'en 2015 ;*
- *le renforcement du second pilier consacré au développement rural et par une modulation des aides directes (prélèvement affecté au second pilier).*

La France a fait le choix d'utiliser l'année 2005 comme année de simulation. Jusqu'à l'été 2005, le dispositif d'aide n'était donc pas entièrement figé. Toutefois, les principales incertitudes, encore fortes au début de l'année 2005, étaient dissipées.

Il faut également noter que le principe de subsidiarité laissé aux Etats membres pour appliquer la réforme a eu pour conséquence, en France, d'atténuer l'impact des nouvelles mesures sur les administrations en charge des aides agricoles, en particulier sur les services d'économie agricole dans les directions départementales de l'agriculture et de la forêt.

## **2) La négociation et la gestion des aides par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche : un contexte politique et organisationnel en mouvement**

Il nous a semblé plus judicieux de concentrer nos travaux sur la thématique de la gestion des aides malgré l'intitulé initial de l'étude qui devait nous conduire à traiter la négociation et la gestion.

La spécificité et l'ampleur des problèmes propres aux métiers de la gestion des aides nous ont conduit à focaliser notre attention sur cet aspect de la commande

plutôt que sur les métiers de la négociation. Ceux-ci relèvent d'ailleurs d'une logique plus générale d'administration centrale.

Pour ces raisons, l'étude des Services d'Economie Agricole a été privilégiée, en particulier les cellules en charge de la gestion des aides du 1<sup>er</sup> pilier de la PAC, sachant que la réforme de Luxembourg, de l'avis de la plupart de nos interlocuteurs, a pour principal objet la modification du calcul de l'aide directe et non pas de l'aide versée dans le cadre du Règlement de Développement Rural (2<sup>ème</sup> pilier de la PAC).

## ***2-1- Le Service d'Economie Agricole au cœur du dispositif d'aide***

### *Le positionnement*

*« La direction départementale de l'agriculture et de la forêt met en œuvre la politique agricole, dont l'objet est précisé par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 juillet 1999 [...]. Elle contribue à la gestion et au contrôle des aides publiques à l'agriculture [...] ; elle assure la coordination au niveau départemental des contrôles sur place relatifs à l'attribution des aides au bénéficiaire »* (article 2 du décret du 14 novembre 2003 relatif aux attributions et à l'organisation des DDAF).

Si nous pouvons considérer que la négociation des aides est du ressort de l'administration centrale, leur gestion est quant à elle clairement confiée aux services déconcentrés du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (MAP) au niveau départemental associés aux organismes payeurs (Offices et CNASEA).

Ce rôle de la DDAF en matière d'aides agricoles n'est pas nouveau, cependant, avec la réforme de 1992 et l'irruption des aides directes comprenant un volet instruction et un volet contrôle (surfaces, animaux, handicaps naturels), la DDAF acquiert une pleine légitimité dans le dispositif PAC.

C'est le troisième service ou Service d'Economie Agricole (SEA), à côté des autres services de la DDAF (aménagement et espaces ruraux, équipements ruraux, inspection du travail, statistique agricole, administration générale), qui assure la gestion des aides.

Outre les vacataires occasionnels recrutés à chaque campagne de saisie, et les contractuels de plus longue durée (10 mois), le nombre de personnels titulaires affectés en SEA en France métropolitaine est d'environ 1970 (calcul effectué en croisant les données du bilan social du MAP avec le nombre de personnes travaillant dans 15 SEA). Cela représente en moyenne 21,4 agents par DDAF, soit l'un des services les plus étoffés des services déconcentrés du ministère de l'agriculture.

Ainsi, la gestion des aides agricoles représente une activité importante du ministère au vu du nombre d'agents mobilisés plus encore si on ajoute à ce chiffre la plupart des agents des services régionaux d'économie agricole des DRAF et ceux affectés en administration centrale pour cette même mission, répartis dans la plupart des directions. A ce titre, la Stratégie Ministérielle de Réforme rappelle que les activités agricoles représentent une personne sur 9 en services régionaux et 1 sur 6 dans les services départementaux.

Le maintien de ces effectifs, compte tenu de la baisse régulière du nombre d'agriculteurs, est source de critiques à l'égard du MAP. Pourtant, le contact direct des agriculteurs pour le dépôt et l'instruction des dossiers agricoles, de même, et surtout, que les forts enjeux financiers liés à la PAC – avec la menace très concrète des refus d'apurement des crédits communautaires : plus de 100 millions d'Euros cette année - devraient justifier cette mobilisation en terme de moyens humains.

### *Les partenaires*

Pour gérer, au sens large, les aides agricoles, le SEA dispose d'une multitude de partenaires constituant un réseau départemental dont l'animation lui est confié. Pour remplir cette mission, la DDAF bénéficie du soutien des services préfectoraux, de la Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt (DRAF), des services centraux du MAP et, en plus des autres services ministériels concernés, de l'appui de la Direction Départementale des Services Vétérinaires (DDSV) pour les aides animales.

En dehors des professions libérales intervenant dans les filières agricoles (notaires, experts...), les partenaires du SEA peuvent de répartir en deux grandes familles : les structures professionnelles (syndicats, coopératives agricoles, organisations de producteurs...), puis les établissements publics et leurs organismes rattachés.

Parmi les établissements publics les plus cités par les agents des SEA, nous pouvons mentionner :

- les chambres d'agriculture, établissements publics professionnels, qui assurent l'interface entre le monde rural et les pouvoirs publics et développent de nombreux services à l'intention des agriculteurs ;
- le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (CNASEA), organisme payeur des aides communautaires issues du FEOGA attribuées dans le cadre du Règlement de Développement Rural, qui intervient dans deux grands domaines d'activité : l'agriculture, l'aménagement rural et l'environnement d'une part, et la formation professionnelle et l'emploi d'autre part ;
- l'Office National Interprofessionnel des Céréales (ONIC), dont l'action consiste à fédérer l'ensemble de la filière céréalière, assurer en France la mise en œuvre de l'Organisation Commune du Marché européen des céréales, prendre en charge la politique nationale du secteur et contribuer au développement économique de la filière et à la promotion de la qualité des céréales françaises à l'étranger ;
- l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL), maintenant rapproché avec l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) qui assurent tous deux l'analyse des marchés des filières lait et viandes, la concertation et la mise en œuvre des politiques publiques, l'appui technique et économique aux filières concernées, la gestion des mesures communautaires, la transparence des transactions entre les opérateurs et l'information sur les produits et les marchés.

Ainsi, ces trois derniers établissements ainsi que les offices des autres secteurs de production agricole remplissent trois fonctions principales : le paiement des aides communautaires directes aux exploitants, le paiement des aides de soutien des marchés et des aides nationales aux filières (activité en régression depuis les réformes de 1992 et 1999) puis la concertation entre l'administration et les professionnels sur les évolutions des filières de production.

Parmi les autres organismes importants qui interviennent dans le réseau départemental de gestion des aides, nous souhaitons en citer trois : la Mutualité Sociale Agricole (MSA), les Associations Départementales pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles (ADASEA) – associations qui détiennent une délégation de service public (convention avec les DDAF et le CNASEA) notamment dans le domaine de l'aménagement des structures agricoles (installation, transmission, modernisation) – et les Etablissements Départementaux de l'Elevage (EDE) qui bénéficient également d'une délégation de service public pour améliorer la qualité et la productivité du cheptel (identification, enregistrement, recherche et information sur les animaux).

## ***2-2- L'évolution des structures : un environnement instable pour les SEA***

La réforme de la PAC de 2003 intervient alors que le MAP est lui-même en pleine mutation du point de vue de ses objectifs, comme de ses outils.

Publiée en octobre 2003, soit quatre mois après l'accord de Luxembourg, la Stratégie Ministérielle de Réforme du MAP (SMR) fixe le cap de l'ensemble de ces évolutions. Elle se fonde sur trois axes :

- *les réformes de structures qui visent à s'adapter aux évolutions des missions et du contexte dans lequel elles s'exercent ;*
- *le développement des démarches de qualité, tournées vers les usagers, et particulièrement les agriculteurs,*
- *la modernisation de la Gestion des Ressources Humaines, indispensable pour réussir la réforme de l'Etat.*

La SMR prend donc notamment en compte la nouvelle réforme de la PAC et se propose même de l'anticiper.

### *Les services du MAP*

En administration centrale, le choix a été fait de regrouper les systèmes de gestion des aides alors dispersés dans quatre directions.

La Mission de Gestion des Aides qui symbolisait cette volonté de créer une structure unique de maîtrise d'ouvrage en matière de conception des dispositifs d'aide a toutefois été supprimée pour la mise en place d'une organisation fondée sur deux structures.

Il s'agit du Bureau des Soutiens Directs qui, déchargé des aspects opérationnels, se consacre à la négociation et à la conception des dispositifs d'aide, appuyé par les bureaux produits et sectoriels de la DPEI et de la DGFAR, puis de l'Agence de Paiement Unique, une structure « transectorielle » rattachée aux offices agricoles.

Au niveau des services déconcentrés, et plus particulièrement des DDAF, la SMR prévoit, dans le cadre de la PAC, une clarification des rôles des différents acteurs locaux (services déconcentrés, délégations régionales des offices, partenaires professionnels...). Il s'agit d'ailleurs, comme nous aurons l'occasion d'y revenir, d'une forte demande de la part des personnels des services déconcentrés.

En ce qui concerne les moyens logistiques et matériels, trois objectifs sont poursuivis :

- *organiser un guichet unique pour les agriculteurs (rôle des DDAF et des DDSV qui devront assurer l'accueil, l'instruction et le traitement des données) ;*
- *fiabiliser les aspects techniques et juridiques (création, en lien avec les offices et le CNASEA, d'un schéma cible des systèmes d'information, notamment pour sécuriser les chaînes de paiement) ;*
- *améliorer l'efficacité de l'organisation (mise en place d'un système intégré de télé procédures – miroir électronique virtuel du guichet physique unique en DDAF).*

A ces évolutions s'ajoutent, en dehors des rapprochements réalisés au niveau des préfetures de région entre les directions régionales et les directions départementales, les nombreuses démarches qualifiées engagées par les différents services du ministère au niveau central comme déconcentré.

C'est effectivement le cas des SEA qui, grâce à ce travail, souhaitent sécuriser les procédures d'instruction et la gestion des aides puis améliorer le service rendu aux agriculteurs. Dans ce cadre, trois chantiers sont en cours : l'élaboration d'indicateurs de mesure et de suivi de la satisfaction des agriculteurs, l'amélioration de l'accueil téléphonique et la réécriture des manuels de procédure des aides de la PAC.

### *Les établissements publics*

Les établissements publics, et particulièrement les offices agricoles, vivent également une grande évolution.

Celle-ci n'est pas directement liée à la réforme de la PAC mais elle est bien réelle. Outre la création d'une Agence de Paiement Unique déjà évoquée, la décision de regrouper les différents offices a été prise.

Ce regroupement a d'abord été envisagé sous l'angle géographique avec la recherche d'un site unique situé en région parisienne (Montreuil-sous-Bois). Ensuite, d'un point de vue stratégique et organisationnel, ces établissements publics forment officiellement depuis le décret du 17 septembre 2004 trois pôles : grandes cultures, productions spécialisées et productions animales.

Un directeur unique a été placé à la tête de chacun de ces pôles tel que l'article R. 621-168-1 du code rural le prévoit : *« Le directeur général de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) assure la direction de l'Office national interprofessionnel des oléagineux, protéagineux et cultures textiles (ONIOL). La direction de l'Office national interprofessionnel des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR) et de l'Office national interprofessionnel des vins (ONIVINS) est confiée à un directeur unique. La direction de l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) et de l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture (OFIVAL) est confiée à un directeur unique. »*



Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, à la date d'entrée en application de la réforme de Luxembourg en France, toutes les évolutions envisagées par la Stratégie Ministérielle de Réforme, celles issues de l'accord de Luxembourg de 2003 et, tout simplement, celles rendues nécessaires par l'évolution de la société (nouvelles attentes, nouvelles technologies...), ne seront pas achevées.

Il était toutefois important de rappeler ces différents chantiers pour mieux comprendre le contexte dans lequel se situent les SEA alors qu'ils doivent, en un temps limité, assimiler une nouvelle réforme des aides tout en continuant à assurer la gestion des dossiers selon les dispositifs existants.

Après avoir identifié les emplois types présents au sein des SEA, nous avons cherché à comprendre leurs évolutions possibles compte tenu de cette nouvelle réforme de la PAC en déterminant les emplois futurs et les emplois cibles à venir, mais aussi les éventuels accompagnements à mettre en place pour les agents concernés par ce changement.

# **I – Hypothèses initiales, travaux et identification des emplois types**

## **1 – Les hypothèses initiales**

*L'hypothèse de départ qui fonde l'étude est la suivante :*

La réforme de Luxembourg aura un impact sur les métiers des Services d'Economie Agricole (SEA) dans les DDAF, et en particulier sur les emplois concernés par la gestion des aides :

- en effet les éléments nouveaux introduits par la réforme en matière de découplage et de droits à paiement unique vont nécessiter des outils de gestion différents et des profils d'emplois avec d'autres compétences ;
- et surtout, la mise en place de la conditionnalité des aides va exiger des évolutions dans les missions ;
- cependant, l'organisation générale du dispositif de gestion des aides directes ne sera pas complètement modifiée compte tenu du recouplage choisi par la France.

*Ces hypothèses, une fois posées, ont été déclinées selon deux thématiques dans l'étude :*

- Quelles activités actuelles des SEA en DDAF vont-elles évoluer ?

*Un état des lieux des emploi-types avant l'arrivée de la réforme est nécessaire, pour travailler sur leur évolution à la lumière des éléments connus de la réforme.*

- Quelle organisation des SEA peut être proposée pour répondre aux évolutions induites par cette nouvelle réforme ?

## **2 – Les travaux et la méthodologie**

*L'étude s'est déroulée en trois phases :*

- une première étape en 2003 a permis de définir une typologie des emplois et d'identifier 8 emplois-types à partir des observations faites dans les SEA des départements d'Indre et Loire, du Loiret, du Cher et du Calvados ;

- dans une deuxième phase d'enquête proprement dite, les emplois-types identifiés ont été précisés et complétés par un travail en atelier des agents des 6 DDAF enquêtées en 2004. A partir de cette validation, et des éléments connus de mise en place de la réforme de la PAC, les emplois cibles ont pu être ébauchés et les logiques de transformation étudiées ;
- enfin des entretiens de consolidation des éléments recueillis lors de l'enquête ont été conduits auprès de deux DDAF (Rhône (69) et Indre et Loire (37)), de l'ONIC (DR Rhône Alpes) et de l'Administration Centrale (SDPPR, SDGP et SDMS). Les bilans d'étape avec le président du GEFE, ainsi que les réunions du groupe de pilotage ont permis de préciser les orientations et les préconisations de nos travaux.

***La deuxième phase de l'étude nous a conduit à travailler avec les Services d'Economie Agricole de six départements :***

L'enquête (déroulement de l'intervention sur 1,5 journée) a duré sept mois, de janvier à juillet 2004, auprès de six DDAF choisies lors de la réunion du Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi (GEFE) du 9 décembre 2003 :

- **Marne (51)** en janvier 2004 : essentiellement des dossiers d'aides "surface", moins de 900 élevages qui demandent des primes,

<i>Département de la Marne</i>	
Surface du département (ha)	819 592
Surface agricole utile (SAU) (ha)	559 062
Principales productions	Viticulture : vin de Champagne Céréales (blé tendre et orge) Betteraves industrielles Pommes de terre Luzerne déshydratée
Nombre d'exploitations agricoles	14 774
Surface moyenne (ha)	38 (103 ha si l'on inclut les exploitations à orientation vigne)

- **Côtes d'Armor (22)** en février : une prépondérance des dossiers d'aides animales, et des productions touchées par des crises (porcs, lait, avicultures, légumes dont le choux-fleurs) dans un contexte de gestion de l'environnement compliqué,

<i>Département des Côtes d'Armor</i>	
Surface du département (ha)	699622
Surface agricole utile (SAU) (ha)	453 450
Principales productions	Viande de porc Lait Cultures légumières
Nombre d'exploitations agricoles	13 400
Surface moyenne (ha)	38
Taille moyenne des troupeaux	35 VL

- **Haute Loire (43)** en mars : une majorité de dossiers d'aides animales dans une zone représentative de la moyenne montagne,

<i>Département de la Haute Loire</i>	
Surface du département (ha)	500 200
Surface agricole utile (SAU) (ha)	235 630
Principales productions	Lait Viande bovine
Nombre d'exploitations agricoles	6 440
Surface moyenne (ha)	37

- **Haute Garonne (31)** en mai : une agriculture polyvalente bien que centrée sur les grandes cultures, de nombreux dossiers dans les deux domaines "animal" et "surfaces",

<i>Département de la Haute Garonne</i>	
Surface du département (ha)	635 700
Surface agricole utile (SAU) (ha)	369 000
Principales productions	Blé dur et soja
Nombre d'exploitations agricoles	6 700
Surface moyenne (ha)	47

- **Saône et Loire (71)** en juillet : un département d'élevage à viande extensif,

<i>Département de la Saône et Loire</i>	
Surface du département (ha)	861 410
Surface agricole utile (SAU) (ha)	554 700
Principales productions	Production de bovins viande
Nombre d'exploitations agricoles	6 680
Surface moyenne (ha)	74

- **Vaucluse (84)** en juillet : pas d'élevage, des cultures spécialisées : viticulture, fruits et légumes,

<i>Département du Vaucluse</i>	
Surface du département (ha)	357 500
Surface agricole utile (SAU) (ha)	124 800
Principales productions	Fruits et légumes viticulture
Nombre d'exploitations agricoles	7 560
Surface moyenne	15,7

### ***La méthodologie***

Le déroulement des journées d'enquête s'est articulé selon le plan suivant :

1. Rencontre avec le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et le chef du service « Economie agricole ». Cette réunion pouvait être élargie à l'adjoint et au secrétaire général, parfois au directeur départemental des services vétérinaires. Elle nous a permis de disposer d'une vision « locale » du mode d'organisation et des problématiques organisationnelles propres au SEA concerné ;
2. Ouverture des travaux par le DDAF et le chef du SEA auprès des personnels réunis (finalités, attentes ...) puis brève présentation du dispositif de travail ;
3. Présentation des emplois - types tels qu'ils ont été repérés au terme de la première phase et travaux en ateliers en regroupant les personnels par « emplois types » ;

4. Présentation du « scénario » d'évolution des politiques publiques tel qu'il a pu être défini en aval des travaux du Conseil des ministres de l'Agriculture des Quinze - « Accord de Luxembourg ». Les chargés d'études sont intervenus à partir d'une présentation sous forme de diaporama dont les supports avaient été fournis par la Mission de Gestion des Aides. Il est à noter que la connaissance du dispositif PAC a évolué dans le temps sur le premier semestre 2004 et que les précisions apportées au fur et à mesure par le ministère ont affiné les réflexions des ateliers, en apportant plus de matière ;
5. Des « emplois-types »... aux « emplois-futurs » : Ce travail a été conduit individuellement ou collectivement selon les équipes. Les participants ont travaillé à partir d'un questionnaire à compléter afin de mentionner les changements qu'ils pressentaient dans leurs emplois ;
6. Retour sur les écrits individuels ou collectifs ; l'objectif étant que les supports soient complétés et enrichis par les échanges entre pairs. Les questions suivantes ont été proposées aux participants : Quelles activités vont être transformées ? Devenir cruciales ? Devenir *a contrario* marginales ? Quelles conséquences quant aux capacités individuelles et collectives pour les mener à bien ? Quelles coordinations mettre en place et/ou consolider entre les différents intervenants publics et avec les bénéficiaires ?
7. Un temps d'échanges sur le thème « Parcours professionnels et accompagnements » a enfin été proposé aux agents : Quels sont les accompagnements qui paraissent devoir être mis en œuvre pour assurer les transitions entre les emplois types actuels et ceux identifiés pour l'avenir ?
8. Présentation synthétique des travaux au directeur départemental et au chef du SEA.

Il est à noter que lors de cette enquête, certains chefs de SEA n'avaient mobilisé que leurs collaborateurs en charge des aides directes (1<sup>er</sup> pilier PAC).

### **3 – Les emplois types**

#### **Identification**

Les emplois types ont été identifiés lors de la première phase de l'étude à partir des éléments recueillis dans les DDAF des départements d'Indre et Loire, du Loiret, du Cher et du Calvados :

1. Chef de service ;
2. Responsable d'unités primes ;
3. Gestionnaire ;
4. Agent de saisie ;
5. Gestionnaire de la base ;
6. Responsable des contrôles pour les aides animales ;
7. Contrôleur (se) ;
8. PRI (personne ressource informatique) / RSI (responsable des systèmes d'information).

Chaque emploi-type est défini par :

- sa dénomination
- la liste des activités
- les situations à problèmes
- les catégories des agents concernés

Les grandes familles d'activités dans les SEA ont été classées selon les grands types suivants :

- organisation du travail – gestion des ressources humaines
- suivi de l'avancement – tableaux de bord
- relations avec les demandeurs (guichet)
- instruction et traitement informatique des dossiers
- réglementation - traitement des recours
- contrôles sur place
- informatique : maintenance et assistance

Les 8 emplois types ainsi repérés sont présentés dans les tableaux suivants.

## **Emploi-type 1 « Chef de service »**

### **Activités :**

Suivi global des différentes procédures et appui au(x) responsable(s) d'unité(s) primes

- plannings, avancement ;
- recrutement des vacataires, suivi des crédits (en lien avec le service d'administration générale) ;
- application de la réglementation, et plus particulièrement des nouvelles dispositions ; suivi manuels de procédure ;
- recours et contentieux (contacts avec les demandeurs, échanges avec personne ressource contentieux de la DDAF) ;

Négociation avec les représentants des professionnels (CDOA, SES, ...), en lien avec le directeur départemental, en vue de la détermination des « seuils et plafonds » départementaux

- droits à prime
- quotas laitiers
- aides exceptionnelles

Relations avec les partenaires du SEA

- autres services de la DDAF : service environnement, SDITEPSA ...
- autres services déconcentrés du MAP : DDSV, DRAF, autres DDAF ;
- administration centrale du MAP, MGA en particulier ;
- chambre départementale d'agriculture, en particulier EDE ;

instances de contrôle nationales ou communautaires (COPERCI, Cour des comptes européenne, Commission ...)

### **Situations problèmes :**

- avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions
- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire
- pression des professionnels : situation de crise, détermination des facteurs départementaux, avancement des paiements ...
- annulation d'une décision par le Tribunal administratif

**Catégories :** agents de catégorie A techniques

**Emploi-type 2 « Responsable d'unité primes »**

**Activités :**

Organisation de l'activité de l'unité primes :

- calendriers de travail
- plannings (congrés/permanences, vacataires)
- coordination du travail des gestionnaires, gestionnaire de la base et responsable(s) des contrôles
- formation des vacataires, en liaison avec les gestionnaires

Suivi de l'avancement :

- instruction et saisie
- paiements
- contrôles (analyse de risque, taux de contrôles réalisés, comptes rendus, décisions)

Application de la réglementation :

- explicitation des dispositions réglementaires auprès des gestionnaires
- rédaction des manuels de procédure et fiches d'instruction avec les gestionnaires

Appui aux gestionnaires dans le traitement des recours amiables et contentieux :

- contacts avec le chef de service, l'administration centrale, les offices
- rencontre des demandeurs
- rédaction de mémoires en réponse au recours contentieux auprès du tribunal administratif

Accueil des instances de contrôle nationales ou communautaires (COPERCI, Cour des comptes européenne, Commission ...) en lien avec le chef de service.

**Situations problèmes :**

- avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions
- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire
- difficultés d'ordre informatique
- annulation d'une décision par le Tribunal administratif

**Catégories :** agents de catégories A ou B administratifs ou techniques

### **Emploi-type 3 « Gestionnaire »**

#### **Activités :**

Relations avec les demandeurs :

- accueil/guichet
- téléphone
- courriers
- envois en nombre de formulaires

Traitement des demandes :

- instruction
- traitement informatique
- préparation des paiements en relation avec les organismes payeurs
- classement, archivage

Formation de vacataires (le cas échéant)

Tenue à jour du tableau de suivi de l'avancement, en lien avec le responsable de l'unité primes

Application de la réglementation :

- lecture des circulaires
- participation à l'élaboration des manuels de procédure et fiches d'instruction

Traitement des recours amiables de « 1<sup>er</sup> niveau »

Mise en contrôle orienté des demandes à risques, en relation avec le responsable des contrôles

#### **Situations problèmes :**

- avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions
- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire
- difficultés d'ordre informatique
- relations tendues à conflictuelles avec certains demandeurs
- base des producteurs non à jour

**Catégories :** agents de catégorie B administratifs ou C administratifs ou techniques

**Emploi-type 4 « Agent de saisie »**

**Activités :** travaille sous la responsabilité du gestionnaire

Relations avec les demandeurs :

- accueil/guichet
- téléphone
- courriers
- envois en nombre de formulaires

Traitement des demandes :

- instruction
- traitement informatique
- classement, archivage

Application de la réglementation :

- lecture des circulaires
- utilisation des manuels de procédure et fiches d'instruction

**Situations problèmes :**

- difficultés liées à l'application de la réglementation
  - difficultés d'ordre informatique
- relations tendues à conflictuelles avec certains demandeurs

**Catégories :** agents vacataires, recrutés sur une période courte (3 mois et demi environ)

**Emploi-type 5 « Gestionnaire de la base »**

**Activités :** en lien avec les gestionnaires, et en tenant compte des calendriers particuliers de paiement de certaines aides

- création dans la base les nouveaux bénéficiaires - individuels et sociétaires - à la demande des gestionnaires
- clôture des dossiers à la demande des gestionnaires
- gestion des anomalies (doublons, erreurs de saisie ...)

**Situations problèmes :**

- afflux de demandes de créations lors de procédures exceptionnelles
- gestion des dates de clôture de certains dossiers, en rapport avec les dates de paiement des différentes aides

**Catégories :** agents de catégorie B administratifs ou techniques

**Emploi-type 6 « Responsable des contrôles pour les aides animales »****Activités :**

- analyse de risque
- organisation des contrôles conjoints avec la DDSV
- formation des vacataires chargés des contrôles
- rédaction des décisions suite aux contrôles
- gestion des recours gracieux en lien avec le gestionnaire et le responsable de l'unité primes

**Situations problèmes :**

- retard dans l'avancement des contrôles et risque de non respect des taux réglementaires
- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire
- refus de contrôle de la part d'un éleveur
- annulation d'une décision par le Tribunal administratif

**Catégories :** agents de catégorie B administratifs ou techniques**Emploi-type 7 « Contrôleur/contrôleuse »****Activités :**

- organisation du planning des contrôles en lien avec les agents de la DDSV concernés
- prise de rendez-vous
- réalisation des contrôles sur place
- rédaction des comptes-rendus de contrôle
- prise de connaissance de la réglementation (lecture des circulaires, formulaires ...)

**Situations problèmes :**

- retard dans l'avancement des contrôles
- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire
- refus de contrôle de la part d'un éleveur

**Catégories :** agents vacataires principalement

### **Emploi-type 8 « PRI / RSI »**

#### **Activités :**

- gestion et maintenance du parc informatique
- sauvegardes
- gestion des profils utilisateurs
- appui aux utilisateurs en liaison avec le responsable d'unité primes et la hot-line
- traitement de données à la demande

#### **Situations problèmes :**

- pannes diverses (ordinateurs, imprimantes, sauvegardes ...)
- mauvais fonctionnement des logiciels de gestion des aides

#### **Catégories : A et B techniques ou administratifs**

### **Validation**

L'étape d'identification a été complétée lors de l'étude conduite sur l'évolution des métiers en lien avec la réforme de la PAC ; il s'agissait de valider la pertinence du travail conduit en amont en le confrontant directement aux personnels exerçant ces métiers dans les 6 départements.

Ainsi, les agents individuellement ou par petits groupes, ont été sollicités pour :

- Compléter les activités identifiées (cf. mentions en italiques portées dans la colonne de droite des fiches ci-après) ;
- Souligner les liens entre les activités : cohérence organisationnelle et/ou temporelle, tant à l'intérieur du SEA qu'avec les autres partenaires : Offices, MGA, CNASEA... et avec les bénéficiaires ;
- Mettre en italique, dans la colonne de gauche, les activités nécessitant l'aval explicite du supérieur hiérarchique ;
- Identifier des capacités clefs ;
- Mettre en évidence quelques points de vigilance pour garantir la bonne exécution des activités confiées ;

Les emplois types complétés après la synthèse des différents ateliers sont présentés dans les tableaux suivants.

<b>Emploi-type 1 « Chef de service »</b>	
Catégories : agents de catégorie A techniques	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<p><b>Suivi global des différentes procédures et appui 6au(x) responsable(s) d'unité(s) primes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- plannings, avancement ;</li> <li>- recrutement des vacataires, suivi des crédits (en lien avec le service d'administration générale) ;</li> <li>- application de la réglementation, et plus particulièrement des nouvelles dispositions ; suivi manuels de procédure ;</li> <li>- recours et contentieux (contacts avec les demandeurs, échanges avec personne ressource contentieux de la DDAF).</li> </ul>	<p><i>Pilotage : suivi des tableaux de bord / suivi des bilans</i></p> <p><i>Plutôt évaluation des besoins en vacataires et supervision du recrutement</i></p> <p><i>Synthèse et transmission de l'information et de l'évolution des missions aux personnels</i></p> <p><i>Gestion de crise</i></p> <p><i>Suivi des filières et de l'aide aux IAA.</i></p> <p><i>Impact de la décentralisation et du concours des collectivités territoriales (Conseil général)</i></p>
<p><b>Négociation avec les représentants des professionnels (CDOA, SES, ...), en lien avec le directeur, en vue de la détermination des « seuils et plafonds » départementaux</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- droits à prime</li> <li>- quotas laitiers</li> <li>- aides exceptionnelles</li> </ul>	
<p><b>Relations avec les partenaires du SEA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- autres services de la DDAF : service environnement, SDITEPSA</li> <li>- autres services du MAP : DDSV, DRAF, autres DDAF ;</li> <li>- administration centrale du MAP, MGA en particulier ;</li> <li>- chambre départementale d'agriculture, en particulier EDE ;</li> </ul> <p>instances de contrôle nationales ou communautaires (COPERCI, Cour des comptes européenne, Commission)</p>	<p><i>Comité de direction</i></p> <p><i>Assurer le lien avec les autres services</i></p>

<b>Management et gestion des ressources du service</b>	<i>Gestion et encadrement du personnel Evaluation des besoins de recrutement Organisation du travail dans le service: planning et validation des congés</i>
<b>Représentation et communication extérieure</b>	<i>Représentation extérieure : représentation du service dans les réunions, communiqué de presse, participation aux réunions d'information</i>
<b>Capacités clefs</b>	<i>Autorité, capacité à s'organiser, capacité à décider, capacité à déléguer Capacité d'écoute, de communication d'animation, de négociation et de gestion de crise ou de conflit, diplomatie, dialogue Esprit de synthèse, d'anticipation ou du moins très bonne réactivité Disponibilité, rigueur</i>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<i>MAP, préfet, chambre d'agriculture, Collectivités territoriales</i>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<i>Bénéficiaires, professionnels, préfet, Offices et CNASEA, collectivités locales</i>
<b><u>Situations problèmes :</u></b> - <i>avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions</i> - <i>difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</i> - <i>pression des professionnels : situation de crise, détermination des facteurs départementaux, avancement des paiements ...</i>	<i>- gestion du contentieux - régulation des effectifs</i>
<b><u>points de vigilance</u></b>	<i>Respect des délais (tableaux de bord et de suivi) Développement de la culture de contrôle Veiller à la circulation de l'information (en interne et externe) : contact permanent avec les agents, chefs d'unité et le DDAF Définition précise du rôle des différentes structures intervenants dans la gestion des dossiers et respect des procédures.</i>

<b>Emploi-type 2 « Responsable d'unité primes » :</b>	
Catégories : agents de catégories A ou B administratifs ou techniques	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<p><b>Organisation de l'activité de l'unité primes :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- calendriers de travail</li> <li>- plannings (congrés/permanences, vacataires)</li> <li>- coordination du travail des gestionnaires, gestionnaire de la base et responsable(s) des contrôles</li> <li>- formation des vacataires, en liaison avec les gestionnaires</li> </ul>	<p><i>Oui, pour la proposition mais plutôt du ressort du chef de service pour la décision</i></p> <p><i>Rapport de l'activité au chef de service</i></p> <p><i>Encadrement d'équipe</i></p> <p><i>Recrutement des vacataires : organisation, entretien, décision</i></p>
<p><b>Suivi de l'avancement :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- instruction et saisie</li> <li>- paiements</li> <li>- contrôles (analyse de risque, taux de contrôles réalisés, comptes rendus, décisions)</li> </ul>	<p><i>Bilans de campagne</i></p> <p><i>Contrôles de second niveau et de performance</i></p>
<p><b>Application de la réglementation :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- explicitation des dispositions réglementaires auprès des gestionnaires</li> <li>- rédaction des manuels de procédure et fiches d'instruction avec les gestionnaires</li> </ul>	<p><i>Déclinaisons départementales</i></p>
<p><b>Appui aux gestionnaires dans le traitement des recours amiables et contentieux :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- contacts avec le chef de service, l'administration centrale, les offices</li> <li>- rencontre des demandeurs</li> <li>- rédaction de mémoires en réponse au recours contentieux auprès du tribunal administratif</li> </ul>	<p><i>Suivi des recours</i></p> <p><i>Avec le chef de service</i></p>
<p><b>Accueil des instances de contrôle nationales ou communautaires (COPERCI, Cour des comptes européenne, Commission ...) en lien avec le chef de service.</b></p>	<p><i>Avec le chef de service</i></p>

<b>Encadrement d'équipe</b>	<i>Réunion d'unité Entretiens d'évaluation</i>
<b>Capacités clefs</b>	<i>Organisation, synthèse, rigueur, méthode anticipation Négociation avec les partenaires Ecoute des agents Management d'équipe Pédagogie de la réglementation autonomie</i>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<i>Agriculteurs, Centres de gestion, chambres d'agriculture, Offices, CERIT Coopératives, préfecture, DDSV, EDE, collectivités territoriales</i>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<i>Offices, CNASEA, CERIT, DRAF, MAP</i>
<b><u>Situations problèmes :</u></b> - <i>avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions</i> - <i>difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</i> - <i>difficultés d'ordre informatique</i> - <i>annulation d'une décision par le Tribunal administratif</i>	<i>Gestion des dossiers en contentieux</i>
<b><u>points de vigilance</u></b>	<i>Formation/Information en ligne / Attentif aux évolutions Donner du sens au travail à accomplir pour une bonne motivation des agents</i>

<b>Emploi-type 3 « Gestionnaire de dossiers »</b>	
Catégories : agents de catégorie B administratifs ou C administratifs ou techniques	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<b>Relations avec les demandeurs :</b> - accueil/guichet - téléphone - courriers envois en nombre de formulaires	<i>Pédagogie de la réglementation</i>
<b>Traitement des demandes :</b> - instruction - traitement informatique - préparation des paiements en relation avec les organismes payeurs - classement, archivage	<i>Gestion des anomalies et des doublons Suivi des aides conjoncturelles</i>
<b>Formation de vacataires (le cas échéant)</b>	<i>Encadrement, tutorat</i>
Tenue à jour du tableau de suivi de l'avancement, en lien avec le responsable de l'unité primes	
<b>Application de la réglementation :</b> - lecture des circulaires - participation à l'élaboration des manuels de procédure et fiches d'instruction	<i>Elaboration des guides de travail pour les vacataires</i>
Traitement des recours amiables de « 1 <sup>er</sup> niveau »	<i>Expertise des anomalies</i>
Mise en contrôle orienté des demandes à risques, en relation avec le responsable des contrôles.	<i>Rédaction des rapports de contrôles</i>
<b>Capacités clefs</b>	<i>Sens du service public            Organisation, esprit d'équipe            Conscience professionnelle            Polyvalence, adaptabilité, esprit d'initiative            Connaissance du monde agricole            Connaissance outils informatiques</i>

<p><b>partenaires fournissant les données d'entrée</b></p>	<p><i>Producteurs, Notaires et comptables des producteurs, banques, assistantes sociales</i>  <i>MSA, Chambre d'agriculture (service juridique)</i>  <i>DDSV, ADASEA</i>  <i>EDE (traitement des anomalies IPG)</i>  <i>Chambres d'agriculture/Organisation de producteurs (montage des dossiers)</i>  <i>MGA</i>  <i>Industriels, coopératives</i>  <i>Gestionnaire PACAGE, RSI</i></p>
<p><b>partenaires recevant les données de sortie</b></p>	<p><i>Agriculteurs</i>  <i>Conseil régional et général, agence de l'eau (instructions des dossiers pour leur compte)</i>  <i>Offices (contrôle administratif): OFIVAL, ONIFLHOR</i>  <i>CNASEA (préparation des paiements)</i>  <i>DRAF, autres DDAF, Préfet, EDE</i>  <i>Agents DDE, conseil général, maire</i></p>
<p><b><u>Situations problèmes :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions</i></li> <li>- <i>difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</i></li> <li>- <i>difficultés d'ordre informatique</i></li> <li>- <i>relations tendues à conflictuelles avec certains demandeurs</i></li> <li>- <i>base des producteurs non à jour</i></li> </ul>	<p><i>Interprétation des circulaires</i></p> <p><i>Relations de donneurs d'ordre des organismes payeurs vis à vis des agents des DDAF</i></p>
<p><b><u>points de vigilance</u></b></p>	<p><i>Période de surcharge/dates à respecter : gestion des priorités</i>  <i>Harmonisation des manuels de procédure</i>  <i>Application de la simplification administrative et réglementaire</i>  <i>Détection des non paiements</i>  <i>Rapidité de la diffusion de l'information réglementaire</i></p>

<b>Emploi-type 4 « Agent de saisie » :</b>	
Catégories : agents vacataires, recrutés sur une période courte (3 mois et demi environ)	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<i>Travail sous la responsabilité du gestionnaire</i>	<i>Accueil guichet selon les DDAF</i>
<b>Relations avec les demandeurs :</b>	
- accueil/guichet - téléphone - courriers - envois en nombre de formulaires	
<b>Traitement des demandes :</b>	
- instruction - traitement informatique - classement, archivage	
<b>Application de la réglementation :</b>	<i>Utilisation des guides de travail élaborés par les gestionnaires</i>
- lecture des circulaires - utilisation des manuels de procédure et fiches d'instruction	
<b>Capacités clefs</b>	<i>Esprit logique, méthode, capacité de concentration Rigueur Discrétion, réserve</i>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<i>Agriculteurs EDE</i>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<i>Cellule contrôle, gestionnaire PACAGE EDE, DDSV</i>
<b>Situations problèmes :</b>	
- difficultés liées à l'application de la réglementation - difficultés d'ordre informatique - relations tendues à conflictuelles avec certains demandeurs	
<b>points de vigilance</b>	<i>Bonne compréhension de la procédure Vérification de la saisie</i>

<b>Emploi-type 5 « Gestionnaire de la base »</b>	
<b>Catégories : agents de catégorie B administratifs ou techniques</b>	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<p>En lien avec les gestionnaires, et en tenant compte des calendriers particuliers de paiement de certaines aides :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- création dans la base les nouveaux bénéficiaires - individuels et sociétaires - à la demande des gestionnaires</li> <li>- clôture des dossiers à la demande des gestionnaires</li> <li>- gestion des anomalies (doublons, erreurs de saisie ...)</li> </ul>	<p><i>Création sur demande des autres services ou cellules (calamités, forêt) pour alimenter ARCHE</i></p> <p><i>Gestion des utilisateurs PACAGE (création, habilitation, suppression)</i></p> <p><i>Dépannage des utilisateurs</i></p> <p><i>Liaison avec assistance</i></p>
<b>Capacités clefs</b>	<p><i>Disponibilité, patience, rigueur</i></p> <p><i>Capacité à travailler dans l'urgence</i></p>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<p><i>Agriculteurs</i></p> <p><i>Gestionnaires des dossiers pour création/modification</i></p>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<i>Gestionnaire des dossiers pour saisie</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b><u>Situations problèmes :</u></b></li> <li>- <i>afflux de demandes de créations lors de procédures exceptionnelles</i></li> <li>- <i>gestion des dates de clôture de certains dossiers, en rapport avec les dates de paiement des différentes aides</i></li> </ul>	<p><i>Maîtrise des interactions : état du producteur/aides/droits à primes/quotas laitiers/structures</i></p>
<b><u>points de vigilance</u></b>	<p><i>Attention aux doublons</i></p> <p><i>Respect des délais</i></p> <p><i>Compétence informatique des utilisateurs</i></p>

<b>Emploi-type 6 « Responsable des contrôles pour les aides animales »</b>	
<b>Catégories : agents de catégorie B administratifs ou techniques</b>	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- analyse de risque</li> <li>- organisation des contrôles conjoints avec la DDSV</li> <li>- formation des vacataires chargés des contrôles</li> <li>- rédaction des décisions suite aux contrôles</li> <li>- gestion des recours gracieux en lien avec le gestionnaire et le responsable de l'unité primes</li> </ul>	<p><i>Echantillonnage DDAF</i>  <i>Organisation des plannings de contrôle sur place</i>  <i>Prise de RV téléphoniques ou courriers</i>  <i>Réalisation des contrôles sur place</i>  <i>Rédaction des manuels de procédures et des bilans</i></p>
<b>Capacités clefs</b>	<p><i>Disponibilité</i>  <i>Gestion d'équipe</i>  <i>Diplomatie</i>  <i>Connaissance du milieu agricole</i></p>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<p><i>Eleveurs</i>  <i>DDSV/ ONIC</i>  <i>DDAF gestionnaire de primes</i></p>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<p><i>DDSV</i>  <i>EDE- FDGDS</i>  <i>Chef de service</i></p>
<p><b><u>Situations problèmes :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>retard dans l'avancement des contrôles et risque de non respect des taux réglementaires</i></li> <li>- <i>difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</i></li> <li>- <i>refus de contrôle de la part d'un éleveur</i></li> </ul> <p><i>annulation d'une décision par le Tribunal administratif</i></p>	<p><i>Relations avec le CNASEA</i></p>
<b><u>points de vigilance</u></b>	<p><i>Coopération DDSV-DDAF</i>  <i>Risques pris par les contrôleurs</i>  <i>Assermentation des agents de contrôle</i></p>

<b>Emploi-type 7 « Contrôleur/contrôleuse »</b>	
<b>Catégories : agents vacataires principalement</b>	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- organisation du planning des contrôles en lien avec les agents de la DDSV concernés</li> <li>- prise de rendez-vous</li> <li>- réalisation des contrôles sur place</li> <li>- rédaction des comptes-rendus de contrôle</li> <li>- prise de connaissance de la réglementation (lecture des circulaires, formulaires ...)</li> </ul>	<p><i>Lecture des manuels opératoires</i>  <i>Encadrement des nouveaux contrôleurs</i></p>
<b>Capacités clefs</b>	<p><i>Rigueur</i>  <i>Capacités relationnelles et de dialogue</i>  <i>Bonne connaissance du milieu agricole</i>  <i>Pédagogie de la réglementation</i>  <i>Diplomatie</i>  <i>Gestion des situations de tension</i>  <i>Impartialité, intégrité, réserve</i></p>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<p><i>Agriculteurs</i>  <i>EDE</i></p>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<p><i>Gestionnaires des aides</i>  <i>ONIC, EDE, DDSV</i></p>
<p><b><u>Situations problèmes :</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- retard dans l'avancement des contrôles</li> <li>- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</li> <li>- refus de contrôle de la part d'un éleveur</li> </ul>	
<b><u>points de vigilance</u></b>	<p><i>Respect des calendriers</i>  <i>Respect des procédures</i>  <i>Communication des évolutions réglementaires et infra réglementaires</i></p>

<b>Emploi-type 8 « PRI / RSI »</b>	
Catégories : A et B techniques ou administratifs	
<b>Activités identifiées en phase I</b>	<b>Contributions du groupe-métier</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion et maintenance du parc informatique</li> <li>- sauvegardes</li> <li>- gestion des profils utilisateurs</li> <li>- appui aux utilisateurs en liaison avec le responsable d'unité primes et la hot-line</li> <li>- traitement de données à la demande</li> </ul>	<i>Distinction fonction PRI et RSI : soutien aux utilisateurs, installation des logiciels (PRI) développement par le RSI des outils non fournis : aides conjoncturelles</i>  <i>Compétence MAPINFO/SIG pour la gestion du RPG</i>
<b>Capacités clefs</b>	<i>Disponibilité Compétences pédagogiques Patience, calme</i>
<b>partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<i>CERIT, ATOS, Développeur</i>
<b>partenaires recevant les données de sortie</b>	<i>Chef de service et d'unité Gestionnaires d'aide utilisateurs</i>
<b><u>Situations problèmes :</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pannes diverses (ordinateurs, imprimantes, sauvegardes ...)</li> <li>- mauvais fonctionnement des logiciels de gestion des aides</li> </ul>	
<b><u>points de vigilance</u></b>	<i>Actualisation de l'information sur les logiciels Rapidité d'intervention</i>

### **Analyse des résultats**

Dans l'ensemble les emplois-types de départ ont été bien identifiés et correspondent bien à la pratique dans les six DDAF visitées. Une même personne peut cependant exercer plusieurs emplois-types.

A l'issue des enquêtes et des travaux en ateliers effectués dans les six départements étudiés, une fiche par emploi-type a été élaborée. Cette fiche décrit l'emploi type de départ (caractère normal) et prend en compte les éléments produits par les ateliers (en italique).

## ***Les éléments complémentaires***

Pour chaque emploi-type, en partant de la liste des activités identifiées et des situations éventuellement à problèmes les ateliers de travail ont permis de compléter chaque profil :

- ***par d'autres activités, qui n'avaient pas été relevées pour cet emploi*** - notamment, pour les chefs de service, tout ce qui relève du management des équipes et du pilotage des activités du SEA a été fortement mis en avant dans les six DDAF visitées :
  - *"le chef de service doit trancher" ;*
  - *"C'est le chef de service qui a la capacité d'appréciation entre L'Esprit et la Lettre".*
- ***par les capacités clefs nécessaires pour assurer chacun des emplois*** - pour tous, deux éléments ressortent de façon systématique, d'une part les capacités d'anticipation et d'autre part les capacités d'adaptation nécessaires aux métiers de gestion des primes :
  - *"En SEA, tous les ans du nouveau !"*
- ***par des éléments de dynamique relatifs aux partenaires de chaque emploi-type en terme de données d'entrée et de données de sortie :***
  - *"les Services d'Economie Agricole sont à l'interface de tous les organismes qui s'occupent d'agriculture".*
- ***par les points de vigilance permettant de mettre en place des actions préventives et correctives*** - pour l'ensemble des emplois-types, un élément revient systématiquement. Il s'agit du respect des délais dans l'application de la procédure et dans le paiement des agriculteurs. Une forte conscience du service public et de la responsabilité des services d'économie agricole dans la gestion des primes PAC est présente à tous les niveaux de responsabilité :
  - *"Ce problème du respect des délais est le fil rouge des chefs de SEA " ;*
  - *"Pour les dossiers PAC, on a une obligation de résultats. C'est un enjeu incontournable. Il faut traiter les dossiers en temps voulu pour payer en temps voulu".*

Ce problème est accentué par la parution tardive des instructions qui pénalise le travail des SEA, toujours dans l'urgence :

- *"Il y a disproportion entre une administration qui ne peut donner les instructions 1 mois avant la date limite de dépôt du dossier et qui pinaille lorsque l'éleveur dépose son dossier avec une journée de retard".*

### ***Concernant les emplois relatifs aux systèmes d'information :***

- L'emploi-type PRI n'est pas formellement identifié, la plupart du temps il correspond à l'emploi « gestionnaire de la base PACAGE ». Ensuite chaque agent appelé à travailler sur un logiciel se forme spécifiquement et fait appel aux ressources extérieures en cas de problème (personne ressource régionale ou inter-régionale) ;
- Le RSI n'est pas un emploi-type du SEA en tant que tel. Le RSI n'intervient qu'en appui comme il le fait dans les autres services de la DDAF, il ne fait pas formellement partie de l'équipe. Il intervient essentiellement sur des pannes lourdes liées au système. Les pannes « logiciel » sont plus souvent du ressort de l'agent formé spécifiquement qui fait appel aux ressources extérieures. C'est un emploi type pour la DDAF mais pas spécifique au SEA

### ***A propos des emplois-type "responsable des contrôles" et "contrôleur"***

- Une fonction en émergence a été identifiée en supplément par rapport à la liste de départ, il s'agit de la coordination des contrôles et de leur suivi (lien avec la personne ressource juridique de la DDAF). Les emplois types de départ en sont fortement transformés. Cette fonction sera développée dans la seconde partie du document en tant qu'emploi futur :  
- *"On va devenir de plus en plus des contrôleurs".*

### ***Un nouvel emploi-type pour le secrétariat ?***

- L'activité de secrétariat, qui n'a pas été identifiée au départ comme un emploi-type, s'intègre dans les activités des gestionnaires de dossier (appui à la gestion, « première phase » d'instruction ou pré-instruction) ou est partagée avec d'autres services de la DDAF ;

- Cependant, c'est l'évolution des tâches en SEA qui a conduit les agents chargés de secrétariat à modifier leurs activités. Initialement exécutant pour des tâches de secrétariat, ils deviennent des analystes de dossiers techniques, avec un degré d'autonomie important, même si cette autonomie est très "cadrée" par les prescriptions réglementaires ;
- Cette évolution des activités de secrétariat a sans conteste apportée une forme d'enrichissement du travail administratif : responsabilité accrue, travail en coopération avec les collègues et la hiérarchie, interface avec l'agriculteur (voir l'étude d'Hélène Delahaye : « Les Pairs, l'Ingénieur et l'Agriculteur - La dynamique de construction identitaire professionnelle des gestionnaires de dossiers dans un triangle d'interaction » / octobre 2004) ;
- Cependant, il ne s'agit pas réellement d'un emploi type différent de celui de gestionnaire de dossier déjà identifié mais simplement les parcours professionnels des agents qui l'exercent sont très variables. Certains ont des profils initialement administratifs, d'autres initialement techniques, mais font le même métier.
- Les activités des gestionnaires de dossiers en interface avec les agriculteurs les conduisent à jouer un rôle pédagogique d'explication réglementaire, un rôle d'écoute et d'assistance dans la constitution du dossier, un rôle de contrôleur administratif. Ils constituent donc un échelon fondamental dans le processus de gestion des aides.
- En contrepartie à cette évolution, l'encadrement doit être à même de gérer directement une partie du secrétariat, aidé en cela par la mise en place d'outils et de réseaux informatiques dont ils se doivent de maîtriser l'utilisation.

A l'issue de cette première partie, un positionnement des emplois-types identifiés en SEA peut être proposé selon le schéma suivant.

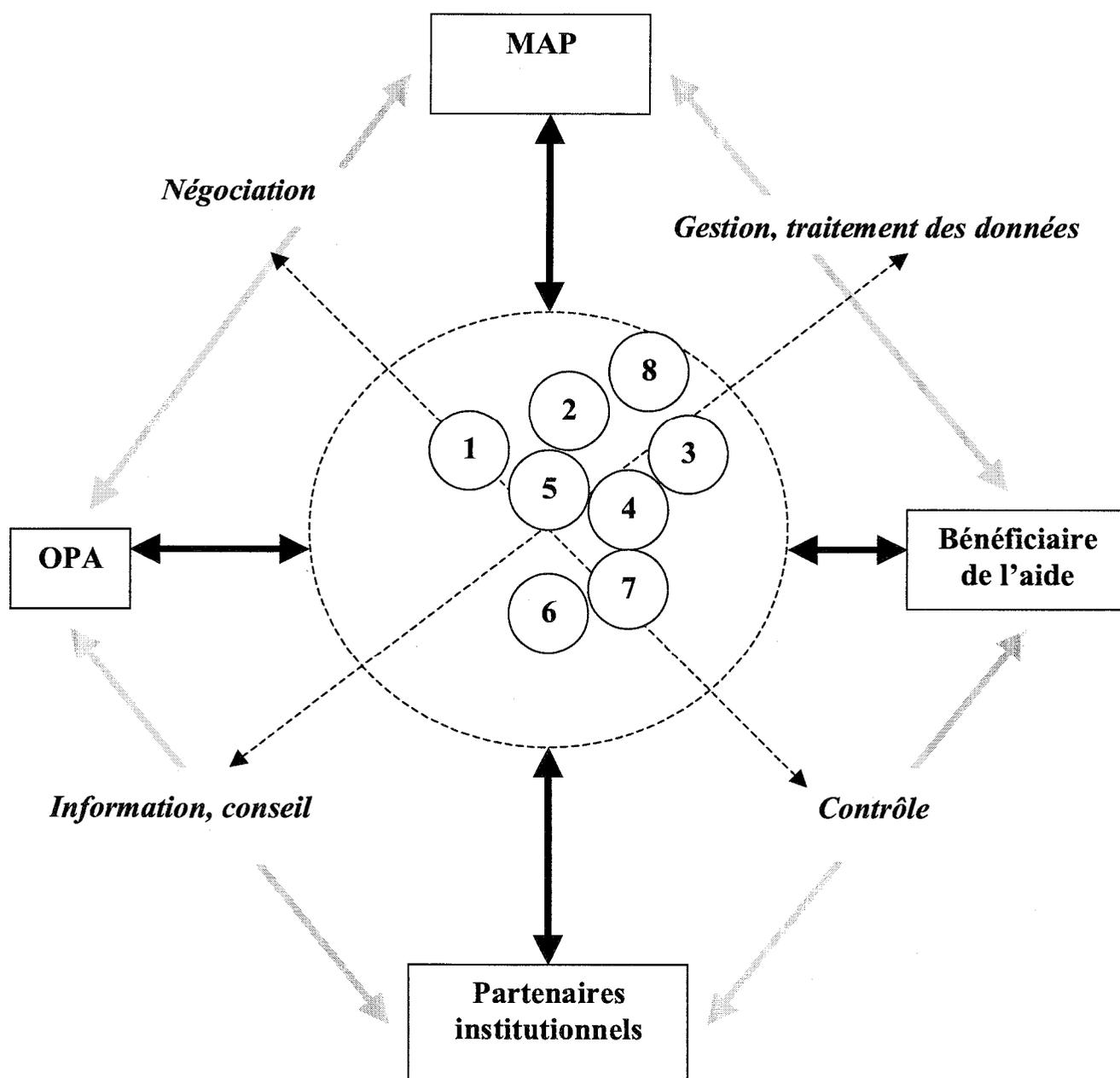
*Eléments de commentaire pour le schéma n°1 :*

Le SEA est au cœur du dispositif d'aide. Nous l'avons représenté dans une sphère centrale où se croisent l'axe « institutionnel » et l'axe « professionnel ». Il est entouré de ses quatre grandes activités et de ses partenaires : la négociation avec les Organismes Professionnels Agricoles (OPA), en lien étroit avec l'administration centrale, la gestion des aides et le traitement des données, le contrôle avec ses partenaires institutionnels (Offices, CNASEA, DDSV, SRPV...) puis l'information et le conseil avec d'autres partenaires (Chambres d'agriculture, MSA, ADASEA, EDE...).

Cette représentation permet de mieux situer les emplois étudiés. Elle tente également de synthétiser le dispositif d'aide agricole tel qu'il existe en France.

Les flèches qui relient les acteurs symbolisent uniquement un lien existant ; elles n'ont pas d'autres significations. Des flèches similaires auraient pu être dessinées entre les OPA et le bénéficiaire de l'aide ainsi qu'entre le MAP et les partenaires institutionnels. Pour faciliter la lecture du schéma, elles n'ont pas été ajoutées.

**Schéma n°1 : « Positionnement des emplois types »**



1. Chef de service ;	5. Gestionnaire de la base ;
2. Responsable d'unités primes ;	6. Responsable des contrôles pour les aides animales ;
3. Gestionnaire ;	7. Contrôleur (se) ;
4. Agent de saisie ;	8. PRI (personne ressource informatique)

## **II – Les emplois futurs et les emplois cibles**

Les emplois à venir ont été identifiés en croisant d'une part les réponses des agents des Services d'Economie Agricole (SEA) aux questions posées lors des ateliers de l'enquête (voir annexes) et d'autre part l'analyse des entretiens individuels réalisés auprès de l'encadrement des SEA et des partenaires de la DDAF.

Les emplois à venir mis en évidence semblent répondre à trois principales préoccupations :

- Assurer les nouvelles tâches de gestion confiées à l'administration, venues s'inscrire dans l'activité du SEA ;
- Réaffirmer le rôle premier du SEA dans le dispositif d'aides (« guichet unique ») en réponse aux atteintes à son identité et à ses missions ;
- Maintenir un service de qualité tant du point de vue de son organisation interne que des prestations offertes à l'administré.

A ce stade, nous considérons donc qu'au sein des SEA, outre la persistance de métiers « classiques », de nouveaux métiers vont apparaître pour remplir de nouvelles missions de gestion « créées par la nouvelle PAC » (emplois cibles) et d'autres vont, « naturellement », se transformer, afin de s'adapter à l'évolution des missions déjà existantes (emplois futurs).

### **1 - L'évolution des activités**

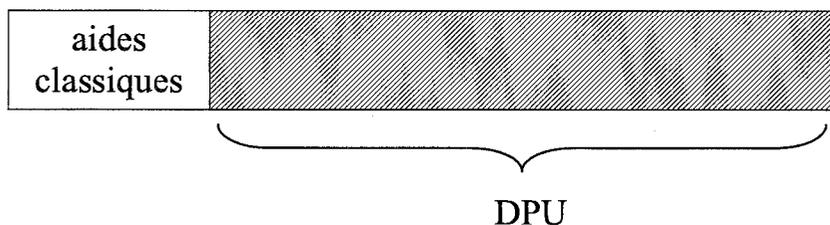
#### ***1-1. La modification relative des équilibres***

Le choix de la France de maintenir un couplage total ou partiel (« recouplage ») sur la plupart des aides directes a pour conséquence de ne pas bouleverser le mode de fonctionnement du SEA. Même si les aides couplées à la production représenteront une masse financière bien moindre, leur gestion demeure sensiblement identique. L'idée selon laquelle les agriculteurs vont abandonner le bénéfice des aides recouplées au profit du seul droit à paiement unique ne paraît pas avérée du point de vue de l'ensemble des personnes interrogées.

De même, les simplifications apportées par le développement des procédures informatiques (BDNI, télé procédures), les suppressions de la Prime Spéciale Bovin Mâle (PSBM) et du complément extensification ainsi que des compléments de la Prime à l'Abattage (PAB) pour les femelles ne modifieront pas en profondeur l'organisation du SEA, même le plus concerné par ces mesures.

La grande majorité des tâches liées aux aides directes seront maintenues au sein du SEA. En effet, de manière très schématique, il est estimé que sur 100 % d'aides apportées à l'agriculteur, 25 % seront toujours versées sur la base du dispositif actuel et 75 % conformément au nouveau dispositif de droits à paiement unique.

Aides attribuées à un agriculteur à partir de 2006 :



Les tâches et les emplois liés aux aides classiques actuellement traitées par les SEA ne disparaissant pas, l'équilibre global du SEA ne se trouve pas « menacé » du point de vue de son fonctionnement par l'accord de Luxembourg, compte tenu des choix français.

### ***1-2. La montée en puissance de trois pôles***

La « nouvelle réforme » de la Politique Agricole Commune (PAC) introduit deux principes : le découplage avec la création de droits à paiement unique et la modulation des aides, puis renforce, d'une part, la notion de conditionnalité des aides, et d'autre part, ses dispositifs en matière de gestion des crises agricoles.

La modulation des aides aura essentiellement un impact sur les gestionnaires en charge du pilier « développement rural » de la PAC (2<sup>ème</sup> pilier). De même, le renforcement des dispositifs de gestion des crises, déjà existants, n'aura pas d'impact majeur sur le SEA. Par contre, les conséquences des deux autres volets de la réforme concernent pleinement l'évolution de la gestion des aides directes (1<sup>er</sup> pilier).

## La gestion des droits à paiement unique (DPU)

Si l'activité liée à la gestion des DPU est à ce jour mal connue – les difficultés qui résulteront de leurs attributions, leurs échanges, et les outils nécessaires à leurs suivis ne seront maîtrisés, au mieux, qu'à la fin de l'année 2005 – il s'agit pourtant d'une mission nouvelle pour le SEA.

Beaucoup rapprochent ce nouveau mode de gestion à celui des quotas laitiers - « *la logique du droit à paiement unique se rapproche de celle du droit à prime concernant les quotas laitiers* » - mais l'absence de pratique réelle relativise cette affirmation.

En tout état de cause, l'activité relative au calcul des DPU, à leurs distributions, à leurs transferts entre bénéficiaires ou vers la réserve nationale semble être un nouveau métier dans le paysage du SEA. Il s'agit donc là d'un emploi « cible » qu'il serait possible de déterminer de la manière suivante : « *gestionnaire de DPU* » (voir p. 70).

La phase de calcul des droits et leurs attributions est en cours. Elle nécessite la mobilisation de nombreux vacataires encadrés par les personnels des SEA. Le travail est important d'autant plus que l'instruction des demandes d'aides existantes s'effectue au cours de la même période. Toutefois, il faut noter qu'après cette phase, l'activité liée à la gestion des DPU est sensée se stabiliser.

**Emploi cible « Gestionnaire de droits à paiement unique »**  
Catégories : agents de catégorie B ou C administratifs ou techniques

<b>Activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations avec les demandeurs : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>accueil/guichet</i></li> <li>▪ <i>téléphone</i></li> <li>▪ <i>courriers</i></li> <li>▪ <i>envoi des notifications de droits</i></li> </ul> </li> <li>- Traitement des demandes : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>instruction</i></li> <li>▪ <i>traitement informatique</i></li> <li>▪ <i>vérification et modification des paiements (dans la mesure où des droits ont été acquis ou cédés) en relation avec les organismes payeurs</i></li> <li>▪ <i>classement, archivage</i></li> </ul> </li> <li>- Application de la réglementation : <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>lecture des circulaires</i></li> <li>▪ <i>participation à l'élaboration des procédures et dispositifs</i></li> </ul> </li> <li>- Traitement des recours amiables de « 1<sup>er</sup> niveau »</li> <li>- Mise en contrôle orienté des dossiers à risques, en relation notamment avec le coordinateur des contrôles</li> </ul>
<b>Capacités clefs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissances réglementaires, informatiques</li> <li>- Polyvalence</li> <li>- Travail en équipe</li> <li>- Rigueur</li> <li>- Autonomie (pédagogie, sens du relationnel)</li> </ul>
<b>Partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Notaires (aspects fonciers)</li> <li>- Services aménagement des DDAF, autres DDAF</li> <li>- ADASEA, EDE, Chambres, Copp., MSA</li> <li>- Offices</li> <li>- Agriculteurs</li> </ul>

<b>Partenaires recevant les données de sortie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CNASEA, offices</li> <li>- Préfectures, DRAF</li> <li>- Administration centrale</li> <li>- Organismes professionnels agricoles</li> </ul>
<b>Situations à problèmes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Application d'une nouvelle disposition réglementaire</li> <li>- Difficultés d'ordre informatique</li> <li>- Relations tendues avec certains demandeurs</li> <li>- Base des ayants droits non à jour</li> <li>- Relations avec organismes payeurs</li> </ul>
<b>Points de vigilance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Savoir interpréter la réglementation</li> <li>- Relation avec DDAF et DRAF</li> <li>- Respect des délais</li> <li>- Diffusion de l'information</li> </ul>

## La conditionnalité

Déjà présente dans la plupart des dispositifs, la conditionnalité des aides va prendre de l'ampleur et modifier les DDAF en profondeur au fil des ans ; l'application des réglementations européennes devenant effective par palier, jusqu'en 2007.

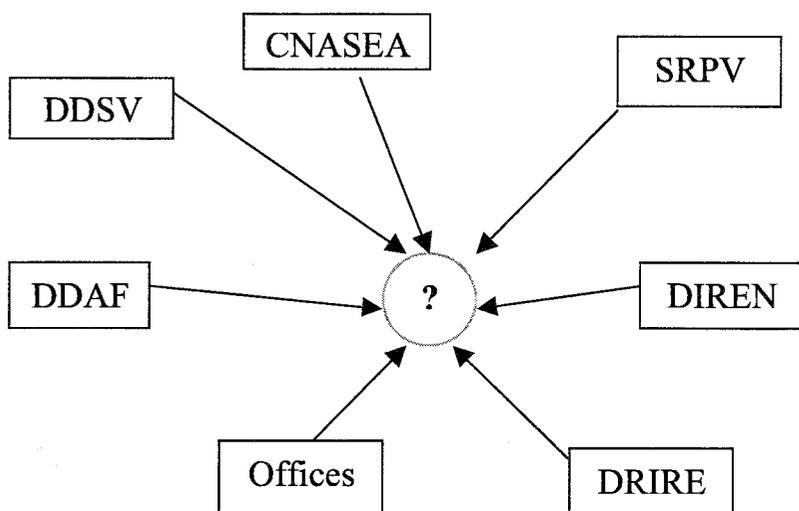
Trois familles d'exigences sont à respecter :

- Dix neuf directives et règlements portant sur l'environnement, l'identification des animaux, la santé publique, la santé des animaux et des végétaux et le bien être animal ;
- Les bonnes conditions agricoles et environnementales ;
- Le maintien des pâturages permanents.

Il est évident que l'activité « contrôle » prend de l'importance, les nouvelles exigences dont certaines s'appliquent déjà, venant s'ajouter à celles en vigueur pour les aides couplées.

Avec la multiplication et la diversification des contrôles, leur organisation devient un lourd enjeu tant du point de vue administratif que technique. Au vu de cette évolution, le travail de coordination des contrôles va, compte tenu de sa mutation, donner une autre dimension à l'emploi de « *coordinateur des contrôles* » (voir fiche).

Sur le plan administratif, outre les questions de formulaires, la difficulté viendra de l'intervention d'une multitude de corps d'inspection. La capacité du coordinateur d'assurer la « logistique » des interventions, donc d'organiser les inspections, voire d'aller vers un contrôle unique dans certains cas, sera essentielle.



Sur le plan technique, la question majeure qui se pose est de savoir si le coordinateur des contrôles aura les outils et les informations lui permettant de traiter l'ensemble des contrôles.

*Nota : Nous ne pouvons aborder le thème du contrôle sans rappeler que cette question est cruciale et très sensible au sein des DDAF compte tenu des conséquences parfois tragiques de la multiplication des contrôles et de leurs durcissements. Elle nécessiterait, sans aucun doute, une analyse approfondie que nous ne pouvons effectuer dans le cadre de cette étude (voir travaux à venir de l'OMM).*

**Emploi futur « Coordinateur des contrôles »**  
Catégories : agents de catégorie A administratifs ou techniques

<b>Activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestion / organisation des contrôles <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>plannings, avancement</i></li> <li>▪ <i>recrutement des vacataires et formation</i></li> <li>▪ <i>application de la réglementation, et plus particulièrement des nouvelles dispositions ; suivi manuels de procédure, tableaux de bord et bases de données</i></li> <li>▪ <i>recours et contentieux (contacts avec les demandeurs, échanges avec personne ressource contentieux de la DDAF pour rédiger mémoire)</i></li> </ul> </li>   <li>- Veille juridique et réglementaire <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>explication des dispositions réglementaires auprès des agents et vacataires chargés du contrôle</i></li> <li>▪ <i>rédaction des manuels de procédure et fiches d'instruction</i></li> </ul> </li>   <li>- Appui aux contrôleurs <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>contacts avec l'administration centrale, la DRAF, les préfetures</i></li> <li>▪ <i>visites sur le terrain, notamment dossiers « difficiles »</i></li> </ul> </li>   <li>- Relations avec les partenaires de la DDAF <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>partenaires chargés de contrôles : DDSV, ONIC, CNASEA, OFIVAL</i></li> <li>▪ <i>professionnels : chambre départementale d'agriculture, EDE, ADASEA, syndicats</i></li> <li>▪ <i>instances de contrôle nationales ou communautaires (COPERCI, Cour des comptes européenne, Commission ...)</i></li> </ul> </li> </ul>
<b>Capacités clefs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissances de la réglementation, des institutions et des procédures</li> <li>- Sens du relationnel, de la communication</li> <li>- Rigueur dans l'organisation</li> </ul>

<b>Partenaires fournissant les données d'entrée</b>	- Autres services DDAF - CNASEA, ONIC, OFIVAL - DDSV, DRIRE, DIREN
<b>Partenaires recevant les données de sortie (préciser la nature du lien)</b>	- Autres services DDAF - ONIC, CNASEA, OFIVAL - DDSV, EDE - Professionnels - DRAF, Administration centrale
<b>Situations problèmes :</b>	- Relation avec l'agriculteur contrôlé - Application d'une nouvelle disposition réglementaire - Bases de données non à jour
<b>Points de vigilance (identifier les actions préventives et/ou correctives)</b>	- Prévention des contentieux - Réponse aux directives et objectifs internes

## Le contentieux

Le troisième pôle d'activité susceptible de monter en puissance de manière indirecte est lié aux deux précédents puisqu'il s'agit du contentieux.

Que ce soit lors du calcul des DPU, de leurs transferts et de leurs activations, ou dans le cadre du respect des règles de conditionnalité, les dossiers contentieux, déjà aujourd'hui en nette augmentation, vont se multiplier et se complexifier. L'activité juridique, présente au sein même du SEA, risque de ne plus pouvoir s'exercer à la marge d'une activité principale pour les SEA les plus importants.

Nous distinguons deux volets dans le traitement des dossiers contentieux faisant appel à deux réseaux de compétences :

- La forme ou la procédure, bien que peu évolutive, n'est pas toujours maîtrisée. La contribution des services juridiques des préfectures est signalée par plusieurs agents qui la jugent indispensable. Aujourd'hui, en effet, l'activité contentieux est encore limitée étant donné le nombre encore faible de dossiers traités dans chaque DDAF. Elle ne permet pas de mobiliser une personne à plein temps qui serait capable de s'investir entièrement à cette tâche et ainsi de maîtriser tous les aspects de procédure. L'appui des préfectures s'avère donc très utile.

- Le fond ou l'affaire, qui nécessite une connaissance technique du dossier et de la jurisprudence en la matière. Pour ce volet, il apparaît que la plupart des agents en charge du contentieux fait appel au réseau juridique du Service des Affaires Juridiques du MAP. Ce soutien est très apprécié.

Avec la multiplication des règlements communautaires relatifs à la conditionnalité et la spécialisation de certains cabinets juridiques dans les affaires agricoles, cette activité peut difficilement se détacher des services de la DDAF. Elle est donc vouée à se développer.

Cette évolution entraîne la création d'un véritable métier nécessitant une solide formation juridique pouvant, selon nous, se positionner de différentes façons :

- Par la spécialisation d'un agent au sein de l'équipe du SEA (cadre intermédiaire ou personnel administratif ayant une compétence particulière en la matière) ;
- Par la prise en charge de cette activité par le coordinateur des contrôles lors de la création d'un service autonome ;
- Par l'attribution des dossiers contentieux au Secrétariat général de la DDAF.

L'emploi « *gestionnaire du contentieux* » (voir fiche), tel que nous pouvons le définir, n'est pas encore clairement identifié au sein des DDAF.

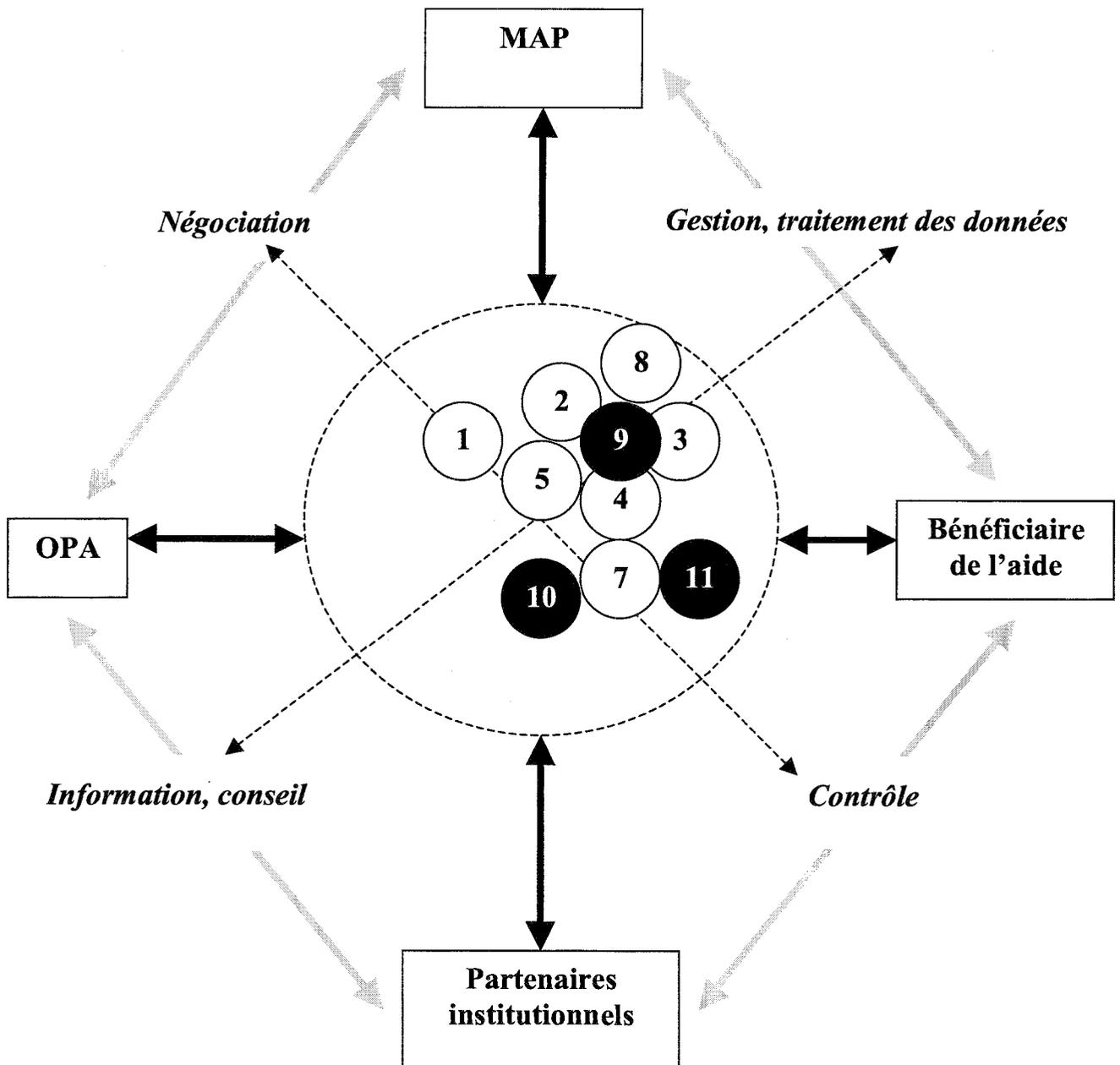
**Emploi cible « Gestionnaire du contentieux »**  
Catégories : agents de catégories A ou B administratifs ou techniques

<b>Activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations avec les agriculteurs <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>accueil, téléphone</i></li> <li>▪ <i>courriers</i></li> </ul> </li>   <li>- Traitement des demandes <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>instruction des recours amiables de « 1<sup>er</sup> niveau »</i></li> <li>▪ <i>suivi d'un tableau d'avancement des dossiers (enregistrement, délais, jurisprudence applicable, utilisation et renseignement de bases de données)</i></li> <li>▪ <i>rédaction de mémoires</i></li> <li>▪ <i>classement, archivage</i></li> </ul> </li>   <li>- Application de la réglementation / veille juridique <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>lecture des circulaires</i></li> <li>▪ <i>participation à l'élaboration des procédures et dispositifs</i></li> <li>▪ <i>formation, sensibilisation auprès des agents de la DDAF</i></li> <li>▪ <i>aides, conseils</i></li> </ul> </li> </ul>
<b>Capacités clefs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissances juridiques et réglementaires</li> <li>- Capacités rédactionnelles</li> <li>- Sens du relationnel</li> </ul>
<b>Partenaires fournissant les données d'entrée</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réseau SAJ du MAP</li> <li>- Réseau juridique des préfectures</li> <li>- Tribunaux Administratifs</li> <li>- MSA, ADASEA</li> <li>- Autres services DDAF / DRAF</li> <li>- Services juridiques chambres d'agriculture</li> <li>- Cabinets juridiques, notaires</li> </ul>
<b>Partenaires recevant les données de sortie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Offices, CNASEA, DRAF, Préfectures</li> <li>- Collectivités locales</li> <li>- Agriculteurs</li> </ul>

<b>Situations problèmes :</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Application d'une nouvelle disposition réglementaire</li> <li>- Relation avec certains partenaires (ADASEA, chambres)</li> <li>- Relations tendues avec certains ayants droits</li> <li>- Données non à jour</li> </ul>
<b>Points de vigilance (identifier les actions préventives et/ou correctives)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sites forum de discussion des personnes ressources juridiques du MAP</li> <li>- Manuels et guides de procédures</li> <li>- Délais</li> </ul>

Les deux emplois cibles et l'emploi futur pourraient se positionner de la manière suivante sur le schéma n°2 : « Emplois à venir ».

Schéma n°2 : « Emplois à venir »



- 9. Gestionnaire de DPU ;
- 10. Coordinateur des contrôles ;
- 11. Gestionnaire du contentieux.

### 1-3. La question de l'organigramme

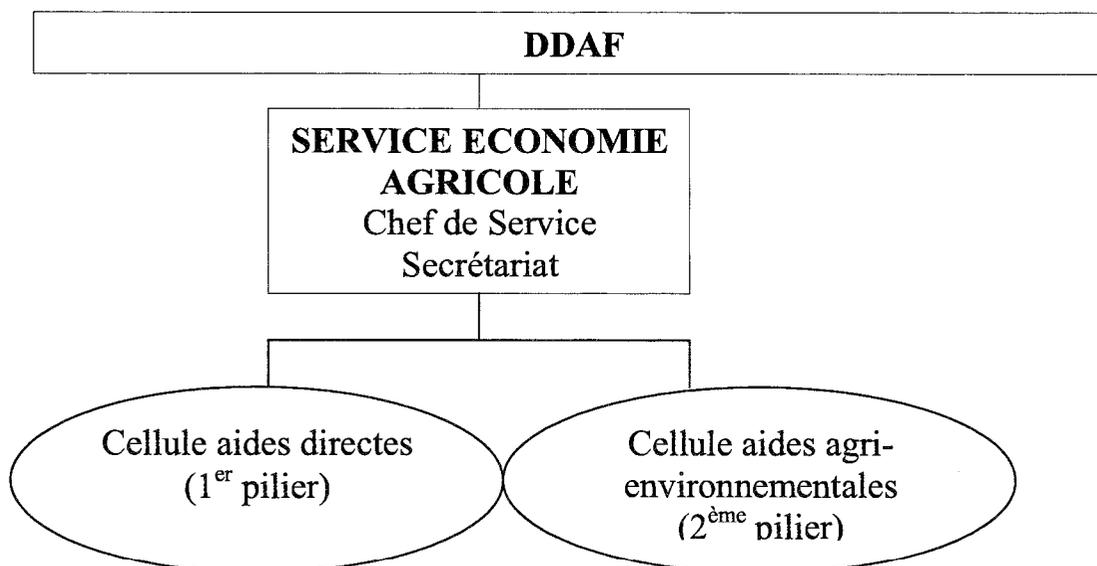
La détermination des emplois à venir, des métiers émergents, permet d'aborder les capacités individuelles nécessaires pour faire face au changement. Ce travail ne peut toutefois être complet si les capacités collectives ne sont pas traitées, en particulier sous l'angle de l'organigramme.

Déjà présente dans nos précédentes réflexions, la question de l'organigramme doit se poser de manière concrète. La démarche, ici, n'est pas de démontrer qu'un type d'organisation est meilleur. Chaque DDAF a une histoire, chaque département a sa spécificité agricole qui a conduit à une adaptation précise du SEA. Mais, il nous a paru intéressant de présenter les modes de fonctionnement que nous avons observés au cours de nos enquêtes, comment les SEA comptent répondre aux enjeux de la nouvelle PAC et résoudre les difficultés organisationnelles qui existent déjà.

Si un organigramme « classique » peut être mis en évidence, le traitement de certaines activités, telles que celles relatives au contrôle, à l'informatique ou au contentieux, mais aussi celle liée au traitement des DPU a nécessité une adaptation au cas par cas des services de la DDAF.

#### L'organigramme classique

Même si chaque DDAF a son « arborescence », il est possible déterminer un organigramme type pour le SEA, du moins un mode d'organisation assez fréquemment observé. Il est l'adaptation du SEA à ce que l'on appelle couramment, au sein du MAP, le dispositif PAC à deux piliers.



La cellule des aides « développement rural », 2<sup>ème</sup> pilier, abrite très fréquemment une unité structure des exploitations quand elle ne constitue pas une cellule autonome avec d'autres activités plus marginales du SEA (retraites, prêts bonifiés...).

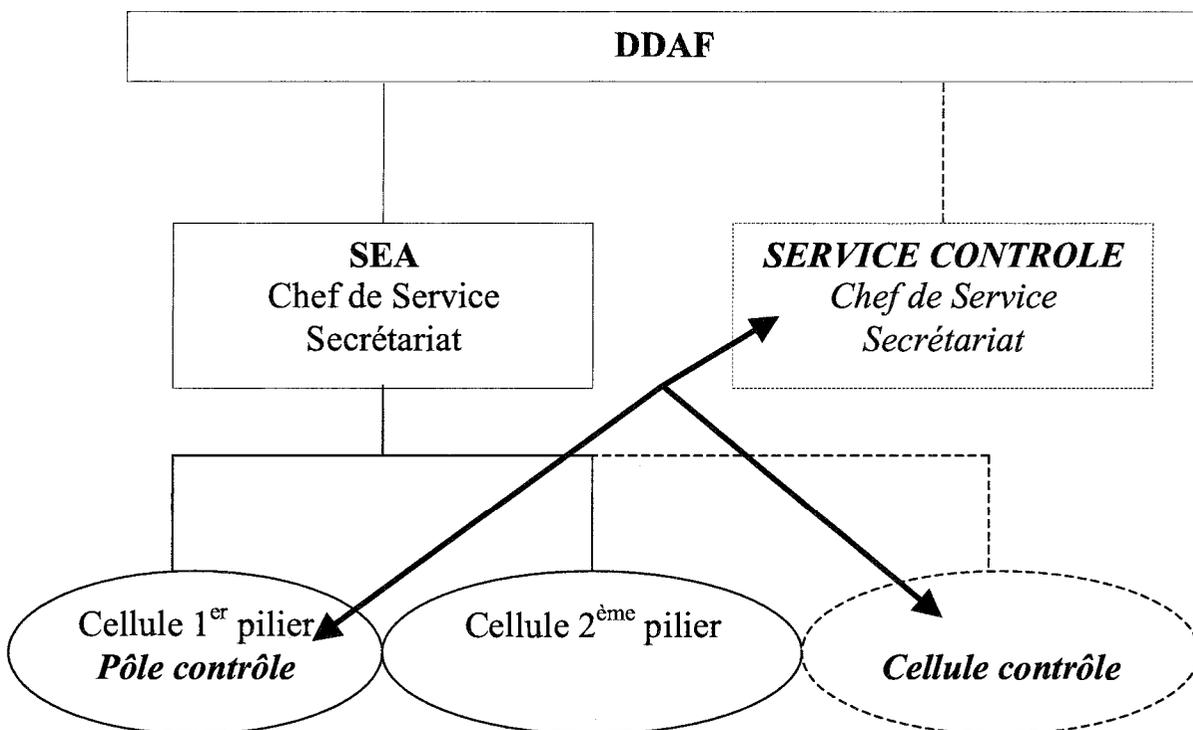
### L'activité contrôle

Comme nous l'avons vu, la réglementation européenne relative à la conditionnalité des aides va peser sur les SEA. Pour répondre à la montée en puissance de ce volet incontournable de l'application de la PAC, les SEA s'organisent de manière variée.

- Le mode d'organisation le plus ancien, et certainement encore le plus rencontré, consiste à maintenir l'activité contrôle au sein de l'équipe des gestionnaires des aides directes. Les gestionnaires et les contrôleurs partagent la même communauté de travail facilitant ainsi le suivi du dossier ;

- Le deuxième type d'organisation observé par rapport à la place de l'activité contrôle résulte, semble-t-il, d'une évolution qui s'est répandue à la suite de la montée en puissance du 2<sup>ème</sup> pilier de la PAC (Plan de Développement Rural National et Documents Uniques de Programmation), dont les aides font également l'objet de contrôles. Dans ce cas, l'agent contrôleur n'est plus rattaché à la cellule des aides directes mais est quand même maintenu au sein du service et les gestionnaires des deux cellules de gestion restent ses interlocuteurs privilégiés ;

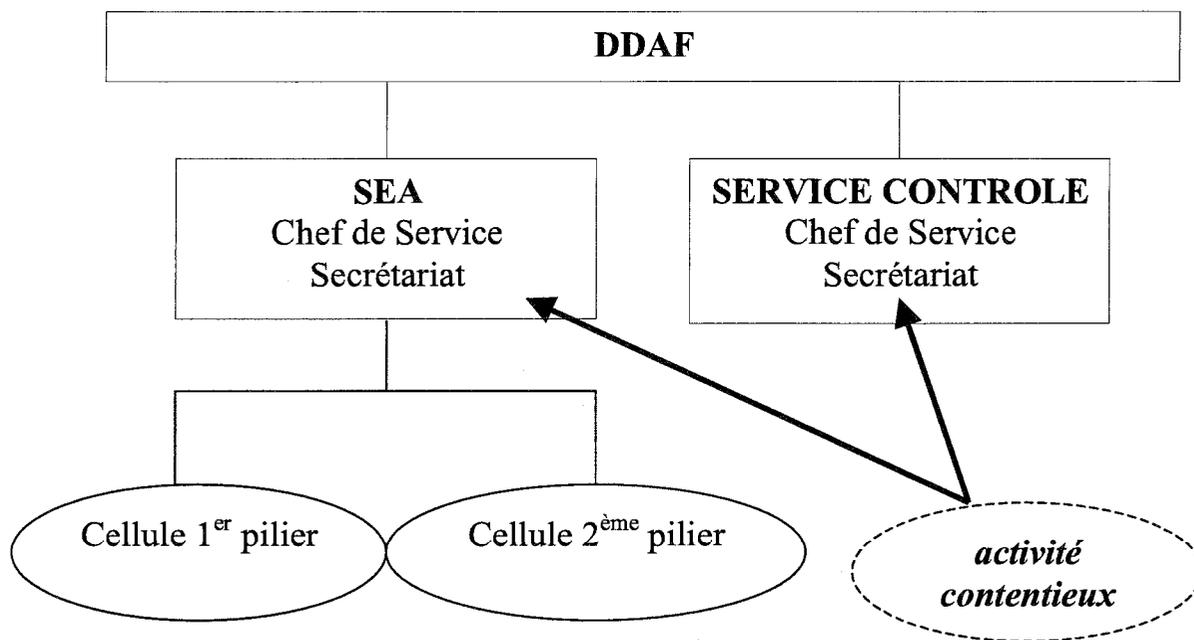
- Devant l'évolution de l'activité contrôle, de la complexité des dossiers, de leur sensibilité et surtout du caractère « transversal » de cette mission, la coordination « supra service » est devenue une nécessité pour certaines DDAF. De ce fait, la mission contrôle est parfois placée directement auprès du DDAF, au même titre qu'un service gestionnaire. Cette solution a l'avantage de clarifier les deux différents types de métiers et, dans certains cas, de confier à cette nouvelle structure la mise en place des procédures de qualité.



### L'activité « contentieux »

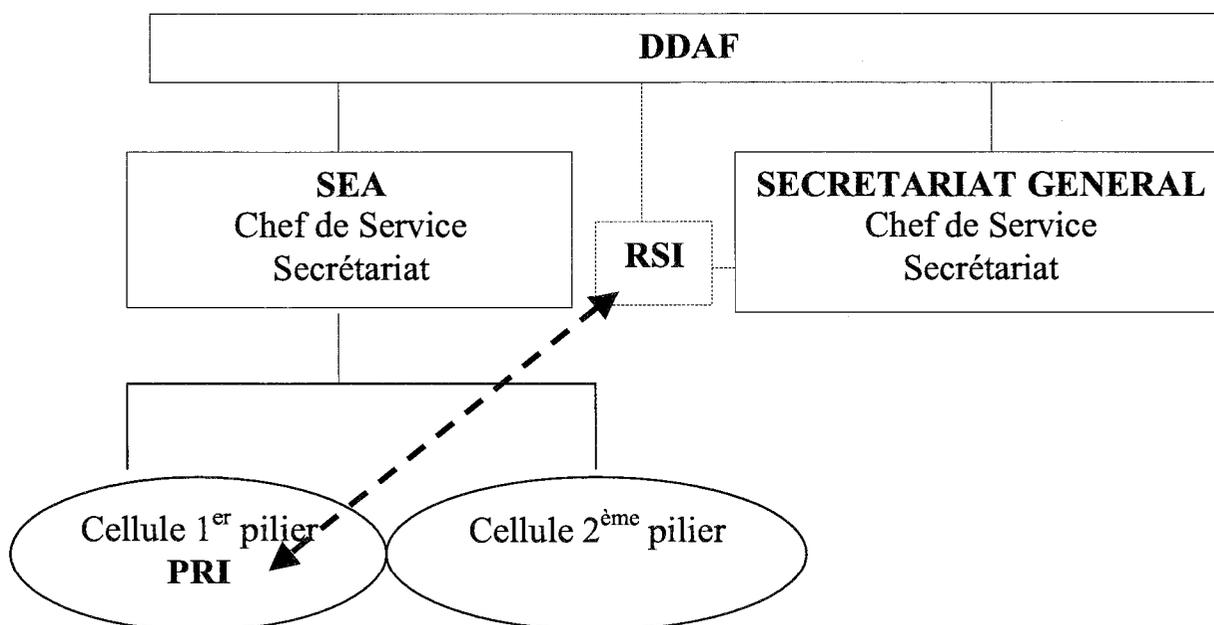
Comme constaté plus haut, la mission contentieux peut se positionner différemment selon le mode de fonctionnement de la DDAF. Il est la plupart du temps directement traité au sein du SEA par les responsables de cellule, ou par un agent qui s'est spécialisé et consacre une partie de son temps de travail à cette tâche. Cette solution permet une bonne maîtrise de l'affaire sur le fond puisque le gestionnaire du contentieux est « immergé » dans l'équipe de gestion des dossiers d'aides directes.

La combinaison contrôle/contentieux est également intéressante dans la mesure où, sur le long terme, c'est essentiellement sur l'activité contrôle que les dossiers contentieux sont susceptibles d'apparaître et se multiplier, et non sur la gestion des DPU. Dans le cas où le contrôle dispose d'un service autonome, l'activité devient transversale et facilite la spécialisation des agents dans le traitement de tous les contentieux de la DDAF (agriculture, forêt, eau, etc.).



### L'informatique

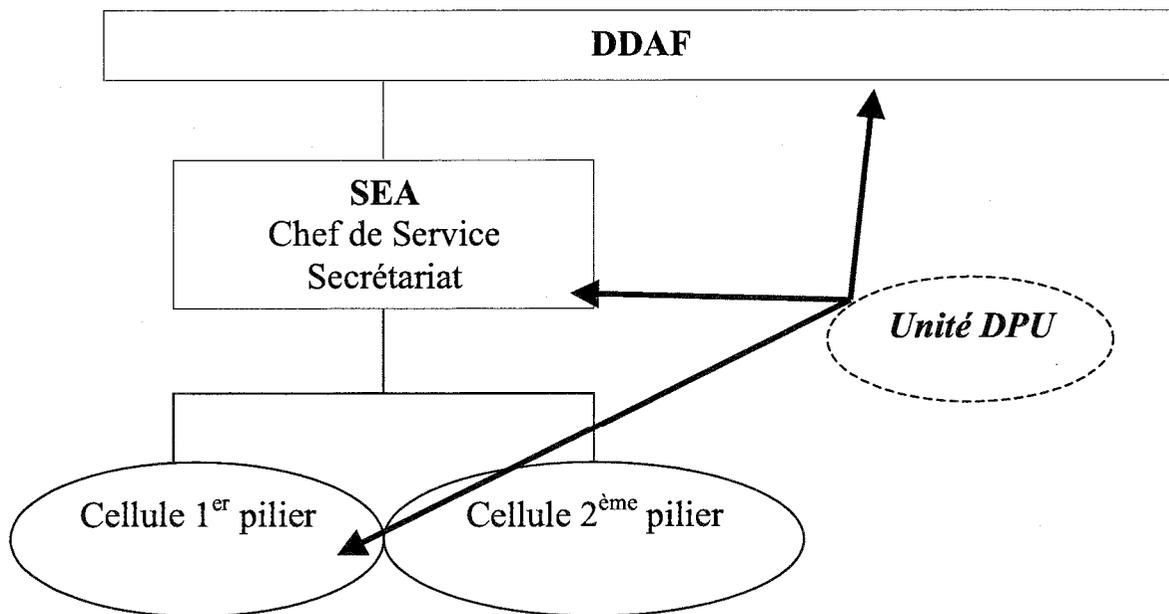
Le gestionnaire de la base, la plupart du temps désigné « personne ressource informatique » (PRI) du SEA, n'est pas rattaché au « responsable des systèmes d'information » (RSI) ; ce dernier, nous l'avons vu dans le cadre de l'examen des emplois types, n'étant pas un agent du SEA. Les sollicitations fréquentes dont fait l'objet le PRI du SEA, justifie son rattachement au service plutôt qu'à la cellule du RSI, même s'il conserve des liens privilégiés avec lui.



## La gestion des DPU

Deux périodes se dessinent dans le traitement des DPU : la phase de calcul, actuellement en cours dans les DDAF, et la phase de gestion, de suivi, qui interviendra concrètement en 2006 dès l'attribution officielle des droits aux agriculteurs.

Pour le calcul, outre le recours aux vacataires, le principe de « l'appendice » est largement répandu. En fait, sachant que la plupart des dossiers conservent une part, même réduite, d'aides couplées, les gestionnaires en charge de ce traitement « classique » sont confortés par la mise en place d'une unité DPU placée, dans la plupart des cas, dans la cellule de gestion. Cette unité peut être placée auprès du chef du SEA voire auprès du DDAF.



Cet appendice, voué à terme à disparaître – une fois la période de calcul et d'attribution passée - sera vraisemblablement définitivement intégré dans la cellule des aides directes.

## **2 – Les atteintes à l'identité et aux missions**

Chaque réforme est source de questionnements, de remises en cause, parfois de pertes de repères. La réforme de « Luxembourg » n'échappe pas à cette règle. C'est aussi une période au cours de laquelle les dysfonctionnements des systèmes ressortent, sont mis en évidence.

La réforme de 1992 avait radicalement modifié les comportements et la philosophie d'ensemble de la PAC ; celle de 2003 va encore plus loin, d'autant plus qu'il s'accompagne, en France, d'une forte évolution du paysage institutionnel des SEA.

Même si « *la PAC est réformée de manière continue* », ce nouveau « tremblement de terre » est mal ressenti par les personnels des SEA, que ce soit les agents ou les personnels d'encadrement, qui ont du mal, d'une part, à percevoir la finalité et la cohérence de toutes ces évolutions, et d'autre part, à répondre à moyen constant à l'augmentation de la charge de travail. Les mouvements de contestation qui ont vu le jour au cours du second semestre de l'année 2004 sont la partie visible de « l'iceberg des craintes ».

En effet, au-delà des préoccupations internes face au changement, ils doivent composer avec un environnement instable.

### ***2-1. Les préoccupations internes face au changement***

Les préoccupations des personnels des SEA existaient, pour la plupart, avant la réforme ; celle-ci ne fait que les révéler :

#### **Un recours croissant aux vacataires**

Le recours aux vacataires constitue un « casse-tête » dans toutes les structures en terme de suivi administratif et juridique des contrats, de gestion des allocations d'aide au retour à l'emploi (le poste ARE est lourd et difficile à gérer pour les DDAF) et de formation des agents. Le « *turn-over* » incessant des personnels vacataires demande un énorme investissement de la part des agents titulaires chargés de les former et les encadrer : « *c'est un véritable métier [...] plutôt que de recruter 5 vacataires, il aurait été préférable de recruter 4 vacataires et une personne, niveau ingénieur, pendant 6 mois, pour assurer la formation et l'encadrement des différentes vagues de recrutements* ».

Une harmonisation et une coordination des différents services de l'Etat dans ce domaine sont parfois tentées avec des résultats plus ou moins concluants.

### Des parcours professionnels hétérogènes

Au sein des mêmes cellules, des personnels effectuent parfois les mêmes activités, voire occupent les mêmes emplois, sans pouvoir bénéficier des mêmes avantages en terme de parcours professionnels compte tenu de leur appartenance à des corps différents. Cette difficulté, plus ou moins ressentie (« *Il y a tellement de corps différents qu'il n'y a pas de tension entre nous* »), touche surtout les personnels administratifs occupant des emplois à la « frontière » de la filière technique : « *Certes il est possible d'avoir un parcours professionnel qui évolue mais les missions ne changent pas* ».

### Un manque de technicité des équipes

Cette préoccupation est essentiellement soulevée par l'encadrement qui, tout en soulignant la qualité du travail des personnels en majorité administratifs, regrettent le manque de personnels techniques. Cette remarque rejoint celles faites justement par les personnels administratifs eux-mêmes qui estiment ne pas avoir suffisamment de connaissances techniques pour assurer de manière complète et efficace les tâches qui leurs sont confiées.

### Des procédures qui se juxtaposent et deviennent plus complexes

Nous l'avons déjà abordé, la France a opté pour un recouplage de l'aide, scénario qui maintient les procédures « anciennes » (180 régimes d'aides nationales et 120 régimes d'aides communautaires recensés en 1998 par le Cour des Comptes) et « ajoute » la procédure du DPU. Cette solution ne simplifie pas, selon les agents, la situation actuelle : « *Votre mission est-elle réalisée en lien avec la Commission de simplification ?* »

Nous avons en effet constaté une inquiétude de la part des agents sur leur capacité à percevoir et à expliquer aux agriculteurs les différents dispositifs d'aides. Ils doivent composer avec une multiplicité d'outils existants, toujours plus complexes.

Ils attendent beaucoup de leur encadrement (« *Les priorités doivent être mieux définies par l'encadrement* »), mais sont d'ores et déjà résignés quant aux conséquences immédiates de la réforme : « *il y aura de toutes les façons plus de travail* ».

### Les effets de la modulation

Le résultat du mécanisme de la modulation n'est pas encore connu. Cette zone d'ombre n'est pas de nature à apaiser les gestionnaires des deux piliers de la PAC. Les premiers s'interrogeant sur le niveau de réduction des enveloppes d'aides, les seconds sur l'ampleur et les modalités de mise en œuvre des aides qui seront accordées dans le cadre du Règlement de Développement Rural (RDR).

### Le paradoxe

Les équipes des SEA éprouvent des difficultés à gérer le paradoxe grandissant qui consiste à demander aux personnels d'être des spécialistes, des techniciens de certaines aides (notion de personne ressource), tout en les incitant à plus de polyvalence. Une solution, déjà ancienne et expérimentée par plusieurs chefs de SEA, consiste à développer de nouveaux modes de travail et notamment « *d'inciter les personnels à travailler en binôme* ».

### **2-2. Un environnement instable et menaçant**

Les préoccupations de nature externe, plus récentes, s'ajoutent à celles découlant de processus internes.

Alors que la DDAF a toujours été réaffirmée dans son rôle clé et central dans le dispositif d'ensemble de gestion des aides PAC : « guichet unique » et « coordination des contrôles », l'instabilité de son environnement et les positions évolutives de certains de ses partenaires sont autant d'éléments qui déstabilisent les équipes de gestion des SEA dans différents domaines : « *l'administration doit avoir le dernier mot !* »

## Un appui difficilement perceptible de l'administration centrale

Nous avons vu que la juxtaposition de deux modes de gestion des aides, couplées et découplées, relevant de deux méthodes aux philosophies très différentes, voire opposées, est une source importante de perturbation interne. Fortement liée à cette préoccupation, la manière dont l'administration centrale communique ses informations, élabore ses programmes, ses directives, ses logiciels, ne rassure pas les personnels des SEA.

L'administration centrale, qui devrait être un facilitateur, semble représenter une source de complexité supplémentaire des procédures et des outils de gestion. Cet effet n'apparaît que très peu diminué par le rôle des DRAF dont l'action est, en la matière, difficilement perceptible.

## L'avalanche de réformes structurelles

Si la réforme de l'administration centrale est perturbatrice (disparition de la Mission de Gestion des Aides et création d'un Bureau des soutiens directs) et peu conforme à ce que souhaitaient les services déconcentrés (volonté d'une mission renforcée transversale DPEI-DGFAR), la réforme des offices s'avère plus radicale.

En se réformant et se modernisant, les offices, comme beaucoup d'autres partenaires institutionnels (CNASEA, Chambres d'agriculture, MSA, etc.), semblent prendre une longueur d'avance sur les DDAF. Le transfert de personnels de la DPEI vers l'ONIC et la désignation d'un organisme payeur unique (création d'une Agence de Paiement Unique) rattachée aux offices, sont une sorte de consécration pour ces organismes pourtant placés sous la tutelle du MAP.

Depuis plusieurs années déjà, les personnels de la DDAF ont le sentiment que les offices et le CNASEA, organismes payeurs des aides européennes vont administrativement et réglementairement au-delà de leur mission strictement comptable dans les dossiers d'aide, remettant même parfois en cause le travail et les décisions de l'ordonnateur : « *on devient des petites mains du CNASEA* ».

Ils estiment que cette tendance, qui s'accroît au fil des ans, n'a pas été corrigée ni même analysée par la remise à plat des procédures et des missions de chaque intervenant dans les dispositifs d'aides agricoles.

## La maîtrise de l'information

La circulation de l'information est un des domaines où l'administration a fait le plus de progrès au cours des dernières années. Elle conserve néanmoins toujours un certain retard pour s'adapter aux nouvelles technologies de l'information compte tenu du coût du renouvellement des outils et du caractère confidentiel de certaines données.

Avec la multiplication des sources de données, des modes de dialogue entre l'Etat, la société, les organismes professionnels et syndicaux, l'information circule vite. Elle est analysée, traitée, parfois travestie.

C'est dans ce « magma » difficilement maîtrisable que les DDAF se trouvent parfois interpellées par les organismes professionnels qui détiennent une information, une donnée qu'elles ne connaissent pas ou qu'elles maîtrisent sous une autre forme, porteuse d'un autre message.

Cette situation dangereuse pour un service de l'Etat est de nature à mettre en « porte à faux » le SEA, sensé détenir la règle et la divulguer auprès des administrés et des partenaires professionnels.

## La relation avec l'administré

*« Si 95 % des dossiers sont gérés en temps voulu, c'est que derrière la gestion, il y a un coût humain important »* (dixit un des directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt). La relation avec le bénéficiaire est sans doute le volet le plus important de l'activité du gestionnaire des aides directes. Tous les agents le ressentent comme une richesse. Elle donne un sens au travail, il s'agit du cœur de leur métier. Pourtant, cette relation est également mise à mal, essentiellement de deux manières :

### - La multiplication des contentieux

Le nombre croissant des aides et leur complexité poussent des agriculteurs à rechercher d'autres sources d'informations que les DDAF, notamment auprès des partenaires institutionnels (chambres d'agriculture, offices), des syndicats professionnels voire des cabinets privés.

Cette évolution s'observe dans le domaine contentieux. Comme dans beaucoup de secteurs de la vie civile, le monde agricole n'échappe pas à ce phénomène et nous voyons se multiplier les recours, les contestations, les remises en cause de la réglementation, des opérateurs et des services de l'Etat.

Le gestionnaire vit difficilement cette remise en cause alors qu'il s'efforce de maintenir une qualité dans son travail de conseil malgré l'évolution des autres volets de son activité (traitement des données, assimilation de la réglementation...).

- La « déshumanisation » du dossier d'aide

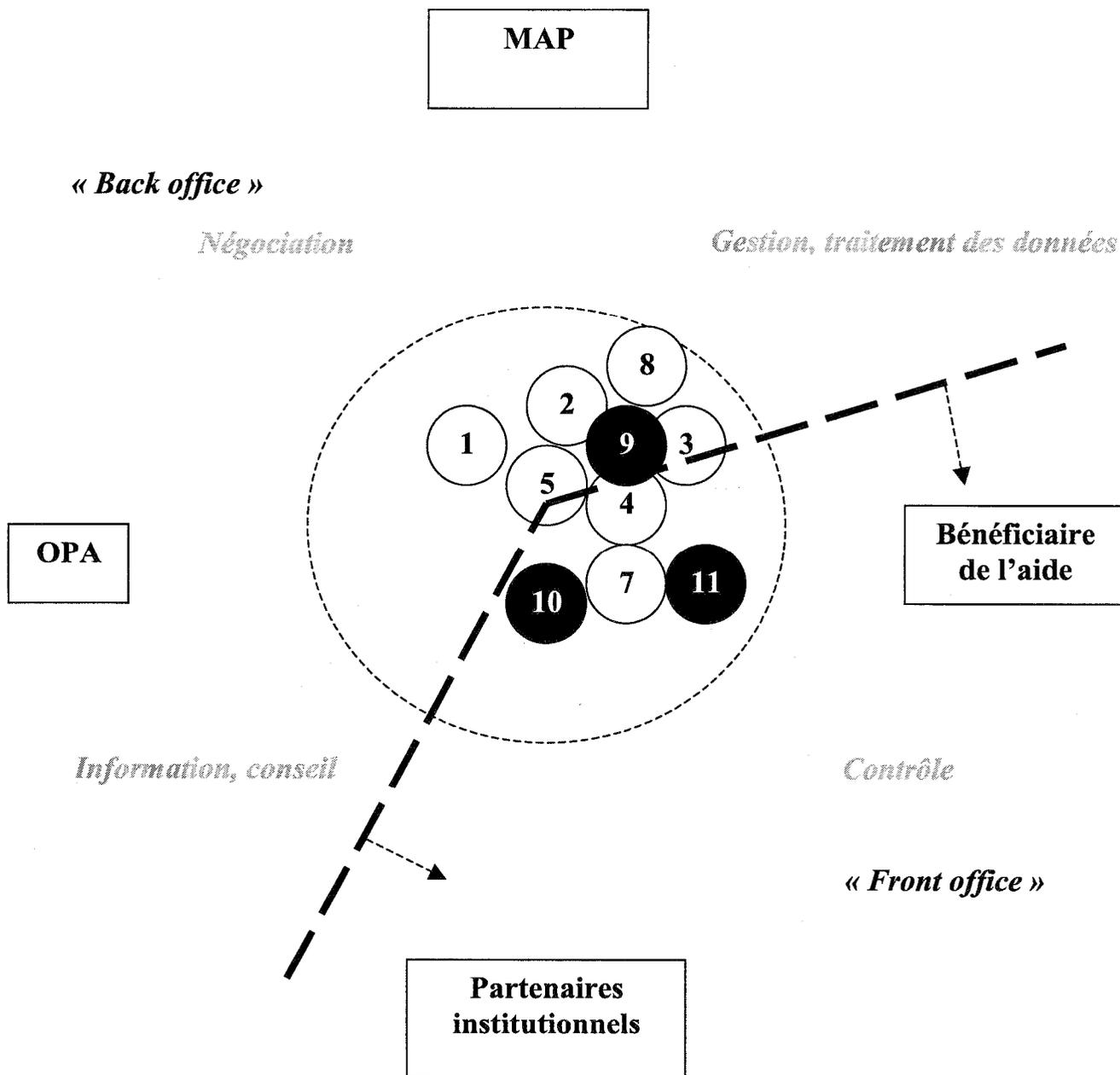
Si la réforme de la PAC de 1992 a rapproché le fonctionnaire de l'administré, 2003 semble l'en éloigner. En fait, le découplage des aides et l'attribution de DPU à activer chaque année pour le déclenchement du versement d'une aide donnent l'impression de « couper » la relation entre le gestionnaire et le bénéficiaire. Telle est, du moins, la façon dont cette évolution est ressentie.

Le temps consacré à un dossier comporte, outre les tâches purement administratives de saisies, de constitution physique d'un dossier, de son analyse (« *back office* »), une part de relation directe fortement revendiquée par les personnels des SEA (« *front office* ») : « *maintenant on fait de la procédure, on ne réfléchit plus et on ne conseille plus* ».

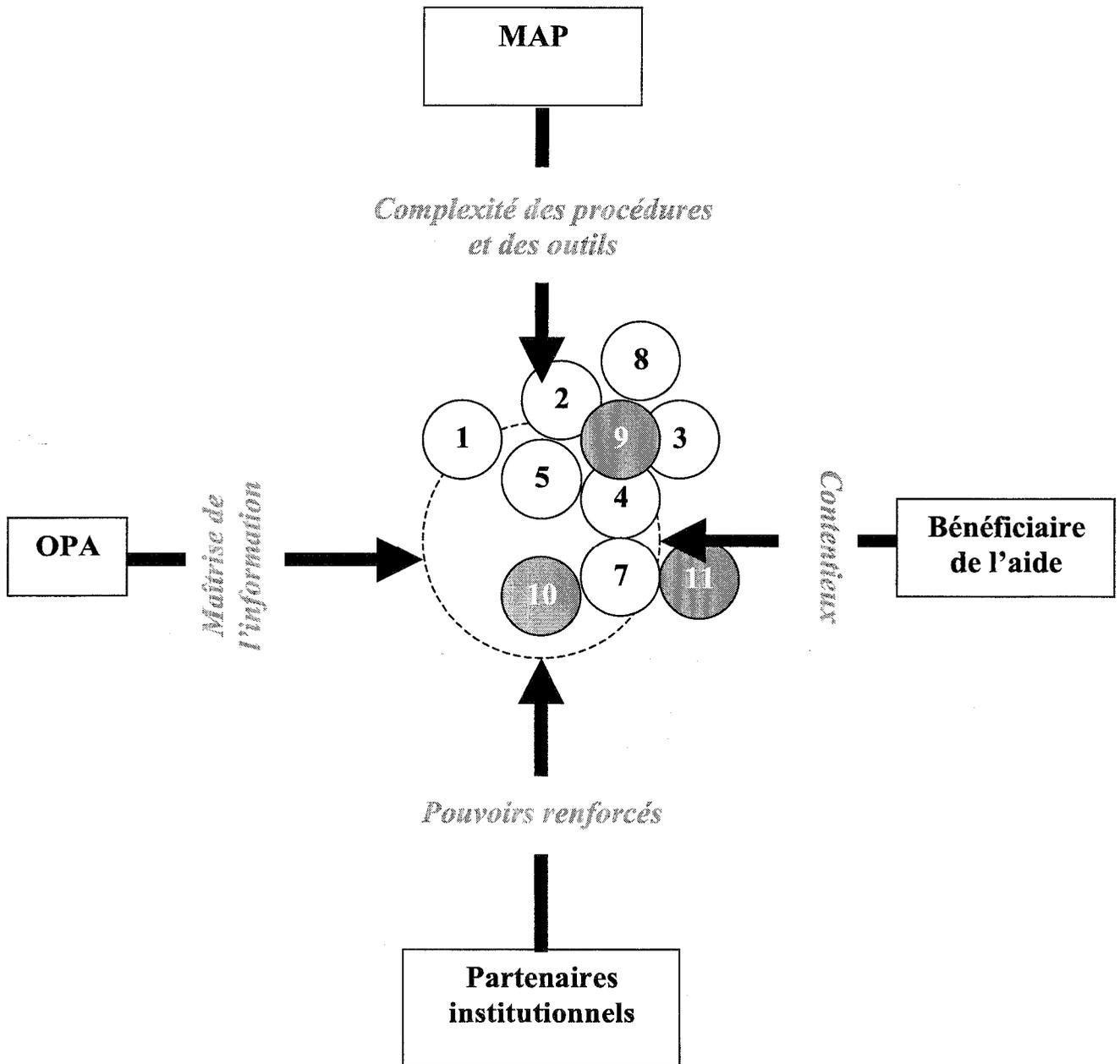
Ce lien avec l'agriculteur, « pris » par les partenaires institutionnels, a tendance à se réduire. Il sera plus fortement menacé dès lors que les DPU seront attribués et que les nouveaux modes de saisie des dossiers (télé procédures) seront généralisés : « *On glisse progressivement du rôle de conseiller au rôle de contrôleur* ».

Le schéma n°3 : « Eloignement du bénéficiaire » représente ce phénomène de resserrement des activités des agents du SEA et le schéma n°4 : « Perte d'identité » met en évidence les pressions subies par le SEA de la part de son environnement.

### Schéma n°3 : « Eloignement du bénéficiaire »



**Schéma n°4 : « Perte d'identité »**



### 3 – Les éléments structurants, les points d'émergence

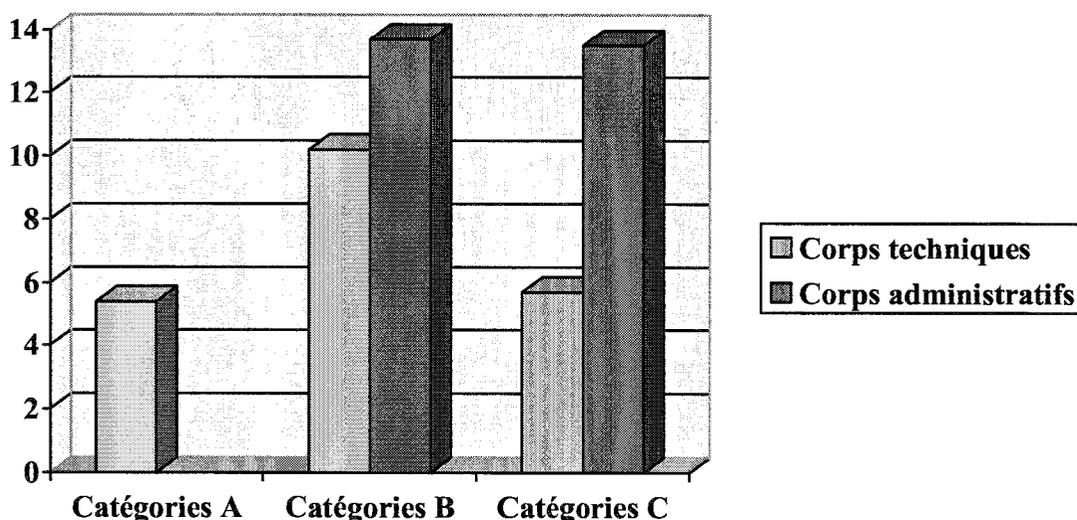
Le SEA de la DDAF, pourtant positionné au cœur du dispositif des aides agricoles est atteint dans ses missions, dans son identité même. Mais face à ces pressions, il peut compter sur des éléments structurants dont les deux principaux sont la cohésion d'une équipe et le savoir faire des agents.

#### 3-1. L'équipe

L'esprit d'équipe est une constante dans les DDAF visitées. Le métier de gestion des aides partagé aux différents niveaux du service constitue un élément structurant. L'obligation de résultat et les contraintes de délai ont créé, au fil du temps, un sentiment de solidarité des agents « forgée dans l'adversité ».

Malgré des conditions de travail difficiles et une insatisfaction dans les parcours professionnels, nous avons observé une certaine stabilité des agents dans l'occupation de leurs postes, en particulier des personnels administratifs, les plus présents au sein des SEA.

Cette stabilité est supérieure en moyenne à dix années, même pour les personnels techniques de catégorie B. Les catégories C techniques sont souvent d'anciens vacataires recrutés grâce aux concours de déprécarisation mis en place ces dernières années ; leurs anciennetés dans le service en tant que titulaires sont donc relativement réduites. L'histogramme « Durée dans l'emploi » ci-dessous, réalisé à partir de la liste détaillée des agents de quatre SEA, reprend ces constats.



*Nota : Nous notons également que l'encadrement effectue plus rapidement sa mobilité puisque la durée moyenne sur un poste est de 5 ans et 8 mois (les personnels de catégorie A administratifs n'ont pas été pris en compte étant donné leur faible représentation au sein des SEA étudiés) ; cette durée descend même jusqu'à 4 ans et 3 mois pour les corps de catégorie A+.*

L'équipe en place a déjà vécue les réformes successives de la PAC depuis 1992. Elle a développé une capacité d'expertise et d'adaptation continue très précieuse pour l'encadrement. Ainsi, l'équipe se connaît. Elle a acquis, au fil des réformes, des automatismes, un « savoir-faire » qui permet aux agents d'afficher une grande satisfaction dans leur travail. Cette valeur ajoutée se construit grâce à la complémentarité entre l'encadrement et le gestionnaire.

### **3-2. Les « savoir-faire »**

#### **L'encadrement**

De la notion d'équipe découle celle de la confiance dans l'encadrement : les chefs de cellules (encadrement intermédiaire) et le chef de service sont positionnés en « référents » du point de vue technique, mais aussi en terme de management.

En effet, au vu du nombre important de personnels administratifs et de la nature du travail, les décisions doivent souvent être prises de manière rapide, parfois dans l'urgence, en tenant compte d'une réglementation variée, lourde et changeante.

#### **Les gestionnaires**

Le métier de gestion des aides est un métier d'interface avec le monde agricole, revendiqué par les agents. La relation de confiance qui s'établit avec l'agriculteur donne de l'identité et de la valeur aux personnels qui gèrent les dossiers.

Les agents de proximité expriment le besoin de se positionner en tant que « point d'entrée » de l'agriculteur dans le dispositif d'aide. Ils ressentent ce positionnement comme une richesse et une reconnaissance individuelle.

Appuyé par l'équipe de travail et un encadrement proche de ses préoccupations, le gestionnaire peut alors développer ses compétences dans les conditions les meilleures.

### **III – Les préconisations, les mesures d’accompagnement**

Quelles que soient les évolutions qui pourront apparaître dans le cadre du débat budgétaire européen, on imagine mal un bouleversement profond du système d'aides décidé en 2003 à Luxembourg et ceci jusqu'en 2013.

A partir des observations faites et des premières analyses, il nous semble possible de proposer un certain nombre de mesures d'accompagnement au changement pour les Services d’Economie Agricole des DDAF ; en sachant que la réforme de Luxembourg est susceptible de marquer leur organisation pour les dix ans à venir.

Les préconisations concernent quatre thématiques : le rôle de l'administration centrale, l'organisation interne du SEA, les parcours professionnels des agents et la formation.

#### **1 – Attentes des SEA vis à vis de l'administration centrale**

##### ***1-1. La clarification des missions***

Les missions de chaque partenaire doivent être clarifiées afin que tous les organismes concernés connaissent leurs attributions, disposent de la légitimité nécessaire et s'intègrent dans un dispositif cohérent. En effet, l'instruction, le suivi, le paiement et le contrôle des dossiers d'aide devront être répartis selon les compétences et les responsabilités des services.

L'administration centrale doit donc s'attacher à construire un dispositif global fluide, simple qui permette aux DDAF (SEA), offices, CNASEA de travailler ensemble de manière concertée.

La rédaction et l'adoption d'une « charte Qualité » entre les partenaires (offices et CNASEA) conçue en étroite collaboration avec le groupement des DDAF pourrait être une manière formalisée d'impliquer tous les acteurs.

### ***1-2. La qualité des instructions (appui central et DRAF : clarté, rapidité, homogénéité, stabilité)***

L'attente des services sur la qualité des instructions porte sur :

- La clarté et le caractère pratique et directement utilisable des instructions (mode opératoire), c'est à dire définissant précisément l'applicabilité des dispositifs et pour cela favoriser les échanges réguliers entre les services déconcentrés qui appliquent et l'administration centrale qui définit ;
- La création, dans la mesure du possible, des conditions d'une bonne mise en œuvre des procédures par l'anticipation : élaboration de calendriers et de tableaux de bord avec respect des échéances fixées ;
- La mise en place de procédures et de règles de gestion stables dans le temps.

### ***1-3. La qualité des outils (informatique, imprimés, retours d'information), développement du télétraitement...***

L'attente des services a trait également à la qualité des outils informatiques ou documentaires (formulaires) nécessaires au traitement des dossiers.

La mise en cohérence des logiciels et des imprimés des partenaires doit être recherchée pour limiter le temps passé à la saisie et les erreurs qu'elles engendrent. Le coût global d'élaboration et de maintenance d'une multitude de programmes est ici à prendre en compte... A titre d'exemple nous pouvons citer le Réseau parcellaire Graphique (RPG) qui permettra à terme une gestion concertée des aides.

La constitution de fichiers et de base de données communs, afin de rendre transparent et en temps réel le traitement des dossiers d'aide est à privilégier.

L'implication des agriculteurs dans les procédures de télétraitement de leurs dossiers peut ainsi dégager du temps aux agents des SEA pour se consacrer à leur activité de conseil.

#### ***1-4. La constitution de réseaux***

Le niveau régional a été identifié dans le cadre dans notre enquête comme l'échelon pertinent de la mise en réseau des compétences spécifiques aux domaines juridique et technique. A la demande de la structure centrale, les DRAF pourraient se positionner pour animer ces réseaux.

### **2 – L'organisation interne du SEA**

#### ***2-1. Le pôle contrôle***

La place et le fonctionnement du pôle contrôle vont devenir, et sont même déjà dans certaines DDAF, stratégiques pour garantir un bon fonctionnement du dispositif d'aide européen à l'agriculture.

Il s'agit d'ores et déjà d'une forte préoccupation au sein du MAP compte tenu des tensions pesant sur les corps d'inspection et de contrôle. Une enquête a été lancée par la DGA pour évaluer les risques, le nombre d'agressions et les éléments à mettre en place pour permettre aux contrôleurs d'exercer leurs métiers en toute sérénité.

Le coordinateur des contrôles et son équipe utiliseront ces travaux et leurs résultats pour s'organiser en conséquence.

Etant donné l'importance de cette mission et au vu des solutions apportées par telle ou telle DDAF, nous pensons que la création d'un service contrôle autonome placé, au même titre que le SEA, auprès du DDAF est le scénario le plus cohérent pour renforcer ce pôle. L'administration centrale avait d'ailleurs déjà préconisée que soit clairement identifiée la mission contrôle au sein de la structure mais sans faire de recommandations fonctionnelles.

Outre la coordination des contrôles et leurs suivis, le service pourrait également avoir pour mission le volet « qualité » de la DDAF, la production de statistiques, la communication des données et la veille juridique.

## ***2-2. La prise en compte des éléments structurants***

Il nous semble important de rappeler ici que le DDAF doit s'appuyer sur les éléments structurants qui composent le SEA. Leur consolidation est en effet un gage de bon fonctionnement du troisième service.

**La cohésion de l'équipe** doit avant tout être recherchée. C'est à partir d'une équipe soudée que pourront s'organiser les changements nécessaires à la prise en compte des nouveaux dispositifs d'aide.

**L'encadrement**, en particulier intermédiaire, est à maintenir et renforcer. Les vacances de poste, trop longues, sont donc à éviter au cours de cette période délicate de mise en place et de lancement des droits à paiement unique. Sans freiner les mobilités, une gestion plus fine des départs et des arrivées est préconisée.

En règle générale, tout ce qui concourt à une meilleure cohérence du fonctionnement des services (bases de données communes avec les partenaires, coordination des décisions et des procédures, coopérations renforcées) est à privilégier et la remise à plat des mécanismes opérationnels qui ont fait leurs preuves, même parfois obsolètes (méthodes de travail, systèmes d'exploitation) est momentanément à éviter si aucune amélioration notable n'est envisageable à court terme en la matière.

## **3 – La gestion des ressources humaines : les parcours professionnels**

### ***3-1. La mobilité***

Le passage en SEA ne doit pas être pénalisant pour un agent que ce soit pour sa carrière ou pour sa mobilité. Occuper un poste en SEA est difficile tant du point de vue de la charge de travail que de la pression qui s'exerce sur le gestionnaire (respect des délais, interface avec le bénéficiaire). Ce passage devient donc un élément positif pour la carrière de l'agent. Plus le corps est élevé dans la hiérarchie statutaire, plus ce constat se vérifie. En effet, en observant les fonctions exercées par un agent quittant un SEA, nous remarquons que la place occupée dans l'organisme d'accueil est « meilleure » en terme de positionnement, sinon identique.

Le risque majeur qu'il convient d'évoquer à ce stade est celui de « l'enfermement ». Il touche essentiellement les personnels administratifs qui au bout de nombreuses années se sont spécialisées dans la gestion de dossiers d'aide agricole et craignent de ne plus pouvoir s'adapter à une autre structure, à d'autres tâches.

Sans pour autant mettre en place un système complexe, il serait souhaitable d'inviter les agents qui envisagent une mobilité sans pouvoir la concrétiser à venir appuyer, sur une courte durée afin de ne pas perturber les équipes (une à deux semaines au plus, jointes ou non), un service voisin ou une administration partenaire.

Ce « stage-mobilité » aurait également pour avantage de faire découvrir à l'agent le travail et le rôle d'une autre administration ; ce qui pourra lui apporter une connaissance difficile à recueillir en temps normal et précieuse pour son éventuelle mobilité ou sa préparation à un examen professionnel ou un concours.

### ***3-2. La carrière : évolution dans un corps ou dans un métier ?***

Nous distinguons l'évolution dans un corps, une filière, selon la signification la plus fréquemment utilisée dans les services de gestion du MAP – administrative ou technique – de l'évolution dans un métier, une filière d'emploi.

Occuper un poste au sein d'un SEA ne pénalise ni n'avantage un agent dans sa « progression » dans un corps ou une filière. Les changements de corps et de grades conditionnés, dans la plupart des cas, par la réussite à un examen professionnel ou un concours, s'appliquent à tous. Nous estimons donc qu'il n'y a pas lieu de faire des propositions en la matière dans le cadre de cette étude.

En ce qui concerne l'évolution dans le métier, la situation est différente, en particulier pour les personnels administratifs, c'est-à-dire ceux qui ont exprimé le plus d'attentes. Il n'y a pas de passerelles « institutionnalisées » entre les corps administratifs et techniques.

Les personnels techniques parviennent sans trop de difficultés à « progresser » dans leur métier (attribution de nouvelles tâches, encadrement d'une cellule) ce qui, pour les personnels administratifs, relève souvent de l'exceptionnel, voire de l'impossible.

Dans le contexte statutaire actuel, une solution consiste à offrir la possibilité aux personnels administratifs d'accéder aux corps techniques par des voies internes adaptées. Elle pourrait se réaliser de deux manières :

- « classique », car le dispositif existe partiellement mais doit être amélioré et adapté, avec une période de formation de deux années, dont une comprenant d'importantes périodes de stages ;

- « innovante » en adaptant le dispositif de la validation des acquis et de l'expérience professionnelle (VAE) aux fonctionnaires (loi de modernisation sociale de 2002, mise en place au MAP au 1<sup>er</sup> janvier 2003). Il ne s'agirait pas là d'accéder à un titre ou à un diplôme mais d'intégrer un corps technique en 3 ans.

Les réflexions du ministère de la fonction publique concernant la réforme des statuts ne sont pas assez avancées pour que nous puissions développer des hypothèses sur cette base. La fusion des corps techniques et administratifs n'est, de toutes les façons, pas envisagée à l'heure actuelle.

### ***3-3. La gestion des vacataires***

Revenir, une nouvelle fois, sur la question épineuse de la gestion des vacataires nous est apparu indispensable tant le problème nous a été soulevé lors de chacun de nos déplacements. Pour mémoire, l'administration centrale prévoit de déléguer cette année aux SEA, des enveloppes de crédits correspondant au financement de près de 1500 emplois de vacataires sur un an.

Sans trop développer ce volet de la gestion des ressources humaines, car le sujet nécessiterait une étude plus approfondie, nous pouvons ébaucher plusieurs pistes de réflexion.

Tout d'abord, et comme cela a été réalisé dans l'enseignement agricole à la fin des années 90, la suppression des vacataires appelés « 10/12 » par titularisation sur examen professionnel ou concours spécifique est une des premières mesures à prendre, en particulier pour ceux dont le contrat est renouvelé depuis plusieurs années. A défaut, l'obtention d'un contrat annuel serait à expertiser soit par une adaptation du statut soit en gageant les emplois budgétaires appropriés.

Ensuite, comme certaines DDAF tentent de le faire, il serait judicieux de développer des dispositifs « d'embauche collective » sur la base d'un contrat unique d'une période d'un an renouvelable, entre les différents partenaires publics ou « para-publics » (DDAF, chambres, collectivités, EDE, ADASEA), de manière à offrir aux vacataires, arrivés au terme de leur parcours scolaire et universitaire et qui ne bénéficient pas d'autres perspectives d'emploi, une certaine stabilité dans leur situation sociale pendant 2 à 3 ans, susceptible de leur apporter une première expérience professionnelle tant demandée.

Enfin, il serait utile de réfléchir à une gestion « déconcentrée » des allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE). Des fonds d'indemnisation d'ARE devraient pouvoir être mis en place par les DDAF de manière collective au niveau régional avec l'aide des DRAF.

#### **4 – Formation et information**

Toutes les DDAF visitées ont manifesté un fort besoin en terme de formation et d'information sur les nouveaux dispositifs de la PAC (DPU et conditionnalité) comme sur les carences ressenties dans l'exercice de leurs missions (contrôles, juridique, agronomie, économie, encadrement).

##### ***4-1. DPU et conditionnalité***

La formation des personnels est en cours en ce qui concerne le volet conditionnalité ainsi que sur celui de la gestion des droits à paiement unique.

##### ***4-2. Contrôles***

Au delà du volet technique, il est indispensable, compte tenu des tensions qu'ils supposent, de former les agents aux situations de contrôle (aspects sociologiques, gestion du conflit, pédagogie de la réglementation). Cette réflexion est déjà en cours au sein du MAP.

### ***4-3. Juridique***

La gestion de DPU dans sa phase initiale de détermination des droits devrait induire des recours en lien avec le droit foncier. Or ce domaine est encore peu maîtrisé par les DDAF. Aussi, compte tenu de l'échéance de cette phase, il nous semble urgent de proposer des formations sur ce thème.

De même en l'absence d'agents possédant une formation juridique avancée. Des formations générales à la gestion de dossiers contentieux pourraient être inscrites au catalogue FORMCO du MAP. Une autre préconisation peut être le recrutement de juristes afin de développer les compétences juridiques des DDAF.

### ***4-4. Agronomie / économie de l'exploitation agricole***

Les SEA manquent de personnels techniques. Outre le recrutement de plus de techniciens, les formations en matière d'ingénierie agricole (expertise et compétence technique) devraient être multipliées (implication des établissements d'enseignement agricole). Elles existent mais ne semblent pas toucher les personnels administratifs très demandeurs.

Les agents les plus jeunes sont de moins en moins issus du monde rural et ont besoin d'une culture générale agricole portant à fois sur les aspects techniques de l'élevage et de l'agronomie ainsi que sur des notions d'économie agricole.

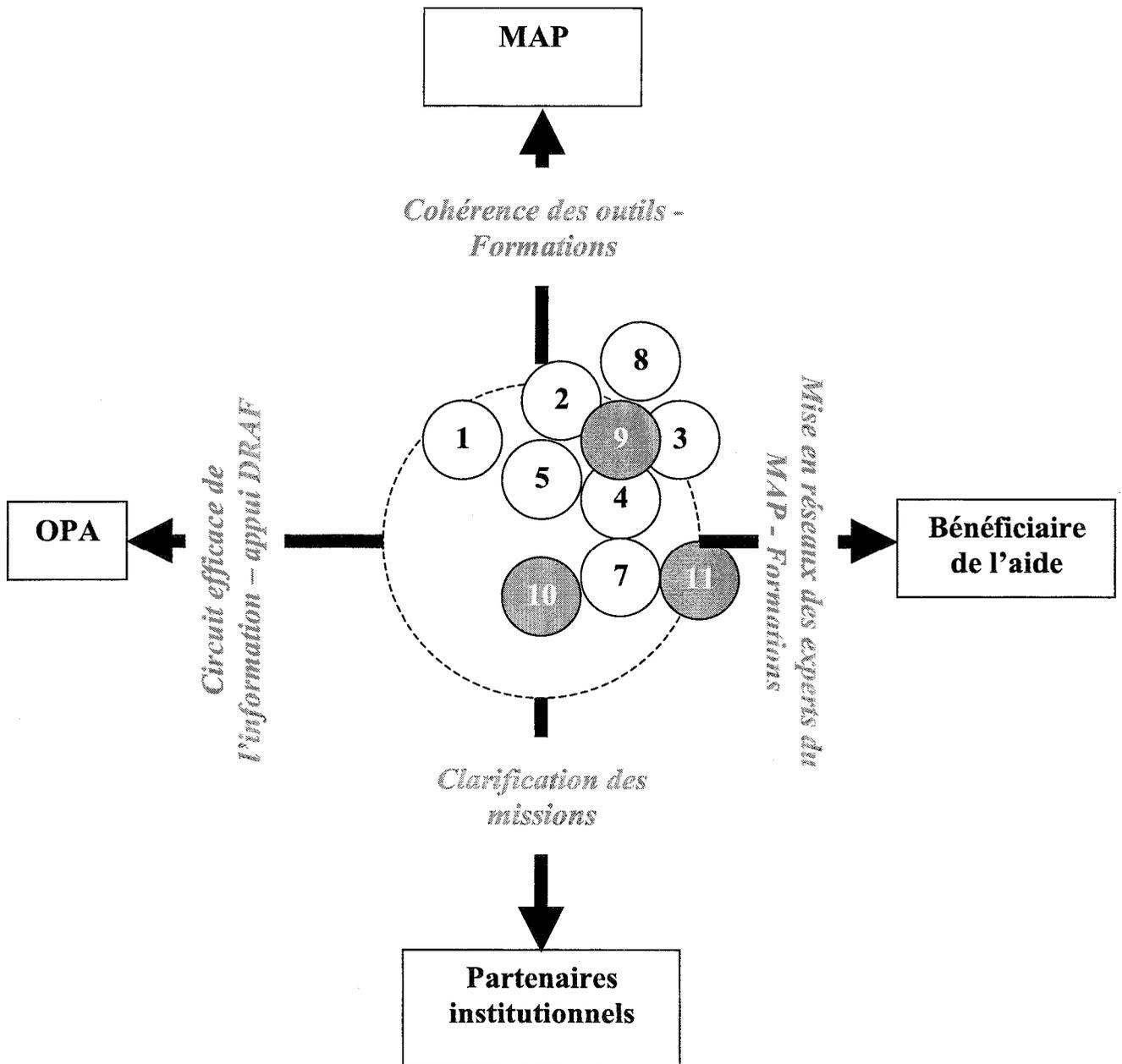
### ***4-5. Encadrement des vacataires***

Les agents chargés de l'encadrement et de la formation des vacataires dans les SEA sont demandeurs de formation au management d'équipe.

En effet la majorité des formations au management est réservée aux catégories A, alors que l'accompagnement des vacataires est confié aux agents de catégorie B voire C.

Le schéma n°5 : « Logiques d'accompagnement » reprend les principales propositions faites dans ce chapitre.

**Schéma n°5 : « Logiques d'accompagnement »**



## Conclusion

A l'issue de l'étude sur l'évolution des SEA, il apparaît nettement que trois emplois sont en émergence : le gestionnaire des droits à paiement unique, le coordonnateur des contrôles, le responsable du contentieux.

Pour ces trois emplois, l'acquisition de nouvelles compétences est incontournable et passe par des formations solides des personnels dans les disciplines du droit et plus spécifiquement du droit foncier.

Parallèlement à cette évolution, le cadre préexistant à la réforme de la PAC de 2003 persiste puisque la France a fait le choix du recouplage et que les compétences acquises par les services depuis 1999 sur la maîtrise des procédures de gestion des aides directes sont toujours d'actualité. Les emplois types identifiés dans cette étude sont ceux qui permettent d'assurer la continuité du traitement des dossiers. Le choix du découplage total, voire du découplage total associé à une régionalisation des aides, aurait induit un changement plus radical des emplois en même temps qu'une simplification globale des procédures.

La volonté politique d'assurer une plus grande simplicité et une plus grande lisibilité des actions des SEA des DDAF se heurte à la complexité de la réforme elle-même, mais aussi à l'évolution de la société et à la nécessité de réconcilier les citoyens et les consommateurs avec la PAC. Ces tensions se sont traduites par la mise en place de la conditionnalité des aides.

Avec la réforme de Luxembourg, les aides européennes à l'agriculture sont subordonnées au respect des normes obligatoires pour l'environnement, le bien-être des animaux et la qualité des produits agricoles. La nouvelle PAC étend le champ d'application des instruments actuels du développement rural pour promouvoir la qualité des produits alimentaires, des standards de production plus stricts et le bien-être animal. Toutes ces notions impliquent des contrôles complexes et soutenus qui sont mal perçus par les agriculteurs et qui rendent le métier de contrôle par l'administration de plus en plus difficile au quotidien.

C'est au travers de l'exercice de ce contrôle que les Services d'économie agricole vont maintenant jouer leur rôle de guichet unique : en direction des agriculteurs comme vers les autres services et partenaires du MAP dont ils coordonneront les activités.

Aussi bien en amont qu'en aval, ce positionnement s'affirme comme essentiel dans la gestion de la Politique agricole de la France et conditionne l'évolution des emplois en service d'économie agricole.

\*\*\*\*\*

## ***Liste des Annexes***

- Annexe n° 1 : Liste des membres du Groupe d'Etude de la Filière d'Emploi « Négociation et gestion des aides » ;
- Annexe n°2 : Exemple de canevas utilisé en atelier pour valider les emplois types ;
- Annexe n° 3 : Questionnaire permettant de déterminer les emplois à venir ;
- Annexe n°4 : Liste des personnes et des structures sollicitées dans le cadre de l'étude ;
- Annexe n°5 : Communiqué de la Commission européenne suite à l'accord de Luxembourg du 26 juin 2003 ;
- Annexe n°6 : Communiqué du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales du 26 juin 2003 sur la réforme de la politique agricole commune.

## *Annexe n°1*

### **Membres du Groupe d'Etude sur la Filière d'Emploi « Négociation et gestion des aides » (année 2002)**

Président : M. Claude BERNET, Inspecteur Général de l'Agriculture.

#### Membres :

- Mme Colette ANDRE, CFDT
- Mme Madeleine ASDRUBAL, ENESAD
- M. Yves BERTIN, Conseil Général Vétérinaire
- Mme Isabelle CHMITELIN, Directrice générale adjointe - DG Alimentation
- M. Philippe COSTA, UNSA
- M. Paul DESGRANGES, CGREF
- M. Louis DILASSER, CGT
- Mme Doriane GIVORD, Chargée d'études – DPEI--SRI-SDAE-BUE
- M. Jean-Claude GRACIETTE, ONIC
- Mme Isabelle HENRY, Chargée de mission DGA-SDDPRS-FORMCO
- Mme Florence LAPORTE, SDMS-DGA
  
- M. Jean-Claude LEBOSSÉ, FO
- M. Constant LECOEUR, S/D GESPER/DGA
- M. Bernard MAINSANT, Chargé de mission DGA-SDMS
- Mme Marie-Gabrielle MARTIN, UNSA
- Mme Claire MAURICE, DPEI
- Mme Anne-Marie MITAUT, Chef de bureau – DGA-SDDPRS-FORMCO
- M. Jacques MORDANT, Conseil Général du GREF
- M. Philippe PONS, ACOFA
- M. François QUENEL, SNITA
- M. Pierre RACCURT, Inspection Générale de l'Agriculture
- M. Didier RAMBAUD, FIRS
- M. Xavier RAVAUX, Directeur DDAF de la Creuse (Groupement des DDAF)
- M. Michel SALLENAVE, S/D de la modernisation et des services/DGA
- M. Bernard SENECAL, Directeur DRAF Picardie (Groupement des DRAF)
- M. Alain TRIDON, Chef du SEA – DDAF de Côte d'Or
- M. Jean-Marc WELLER, CNRS/Ecole Nationale des Ponts et Chaussées
- Mlle Aurélie JEANTET, CNRS//Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.

Annexe : 2

<b>Emploi-type</b> <b>« Gestionnaire » :</b> Catégories : agents de catégorie B administratifs ou C administratifs ou techniques	<b>Autres            activités            éventuelles</b> (à compléter par rapport à la colonne de gauche)	<b>Partenaires            recevant les            données de            sortie</b> (préciser la nature du lien)	<b>Partenaires            fournissant            les données            d'entrée</b> (préciser la nature du lien)
<b>Activités :</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Relations            avec les demandeurs :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- accueil/guichet</li> <li>- téléphone</li> <li>- courriers</li> <li>- envois en nombre de                formulaires</li> </ul> </li> <li>• <b>Traitement des demandes :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- instruction</li> <li>- traitement informatique</li> <li>- préparation des paiements                en relation avec les                organismes payeurs</li> <li>- classement, archivage</li> </ul> </li> <li>• <b>Formation de vacataires</b></li> <li>• <b>Tenue à jour du tableau de            suivi de l'avancement, en lien            avec le responsable de l'unité            primes</b></li> <li>• <b>Application            de la réglementation :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lecture des circulaires</li> <li>- participation à l'élaboration                des manuels de procédure                et fiches d'instruction</li> </ul> </li> <li>• <b>Traitement des recours            amiables de « 1<sup>er</sup> niveau »</b></li> <li>• <b>Mise en contrôle orienté            des demandes à risques, en            relation avec le responsable            des contrôles.</b></li> </ul>	<b>Capacités clefs</b>		

<b><u>Situations à problèmes :</u></b>	<b><u>Points de vigilance</u> <u>(identifier les actions</u> <u>préventives et/ou</u> <u>correctives)</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- avancement non conforme aux instructions ou aux prévisions</li> <li>- difficultés liées à l'application d'une nouvelle disposition réglementaire</li> <li>- difficultés d'ordre informatique</li> <li>- relations tendues à conflictuelles avec certains demandeurs</li> <li>- base des producteurs non à jour</li> </ul>	

### *Annexe n°3*

#### Conséquences de la réforme de la Politique Agricole Commune *...des emplois-types aux emplois futurs*

---

*Merci de réfléchir aux questions suivantes pendant environ 40 minutes.*

- 1) Quelles activités vont être transformées ? Devenir importantes ? Devenir *a contrario* marginales ? Demeureront globalement en l'état ?
  
- 2) Quelles conséquences quant aux capacités individuelles et collectives pour les mener à bien ? Quant à l'organisation actuelle du service ?
  
- 3) Quels emplois sont susceptibles d'être le plus modifiés par cette réforme ? Le seront-ils tous ? De votre point de vue, pourquoi ?
  
- 4) Quelles coordinations mettre en place et/ou consolider entre les différents intervenants publics et avec les bénéficiaires ?
  
- 5) Voyez-vous d'autres questions qu'il faudrait se poser ou d'autres évolutions à prévoir ?

*Après avoir confronté votre travail avec vos collègues pendant une trentaine de minutes, veuillez indiquer si vos réponses vous semblent toujours pertinentes...*

...Concernant les activités

...Concernant la structure et l'organisation collective du travail

...Concernant les emplois

...Concernant les partenaires publics et les bénéficiaires

Autres remarques

---

## *Annexe n°4*

### **Liste des personnes et des structures sollicitées**

#### *Entretiens réalisés pour la détermination des emplois types (année 2003)*

- Messieurs les directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt et Messieurs les chefs des services d'économie agricole d'Indre-et-Loire, du Loiret, du Cher et du Calvados ainsi que leurs collaborateurs.

#### *Entretiens réalisés dans le cadre de l'enquête (janvier à juillet 2004)*

- Messieurs les directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt de la Marne, des Côtes d'Armor, de la Saône-et-Loire, de la Haute-Loire, de la Haute-Garonne et du Vaucluse ;

- Messieurs les directeurs départementaux des services vétérinaires de la Marne, des Côtes d'Armor, de la Saône-et-Loire, de la Haute-Loire, de la Haute-Garonne et du Vaucluse ;

- Mesdames et Messieurs les chefs des services d'économie agricole et leurs équipes des DDAF de la Marne, des Côtes d'Armor, de la Saône-et-Loire, de la Haute-Loire, de la Haute-Garonne et du Vaucluse ;

- Mesdames et Messieurs les Secrétaires Généraux des DDAF de la Marne, des Côtes d'Armor, de la Saône-et-Loire, de la Haute-Loire, de la Haute-Garonne et du Vaucluse.

#### *Entretiens individuels (octobre 2004 à mai 2005)*

- Monsieur Philippe de CHAZEAX, sous-directeur du développement professionnel et des relations sociales, assisté de Madame Anne-Marie MITAUT, directrice de projets à l'OMM, et de Monsieur Dominique BESSE (bureau FORMCO) ;

- Madame Pascale MARGOT-ROUGERIE, chef du service des ressources humaines ;
  - Monsieur Gilles BURBAN, chef du service de la modernisation, assisté de Monsieur Jean-Philippe d'ISSERNIO, chef du bureau des services déconcentrés ;
  - Madame Monique BARRAIS, déléguée régionale Rhône-Alpes de l'Office National Interprofessionnel des Céréales (ONIC) ;
  - Monsieur Hervé PIATON, directeur départemental de l'agriculture et de la forêt du Rhône et président du groupement des DDAF ;
  - Monsieur Charles GENDRON, directeur délégué de l'agriculture et de la forêt pour le département du Loiret ;
  - Monsieur Christian DAOULAS, coordonnateur national pour la Validation des Acquis et de l'Expérience professionnelle (VAE).
-

Luxembourg, 26 juin 2003

## L'UE réforme en profondeur sa politique agricole dans la perspective d'une agriculture durable en Europe

*Les ministres de l'agriculture de l'Union européenne ont adopté aujourd'hui une réforme en profondeur de la politique agricole commune (PAC), qui va modifier radicalement les modalités de financement du secteur agricole communautaire. La nouvelle PAC sera axée sur les consommateurs et les contribuables, tout en donnant aux agriculteurs la possibilité de produire en fonction des exigences du marché. La plus grande partie des aides sera désormais versée indépendamment des volumes de production. Pour éviter l'abandon de la production, les États membres pourront choisir de maintenir un lien entre les aides et la production dans des conditions bien définies et dans des limites clairement établies. Ces nouveaux «paiements uniques par exploitation» seront subordonnés au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire et de bien-être des animaux. La rupture du lien entre subvention et production permettra aux agriculteurs de l'Union d'être plus compétitifs et d'orienter davantage leur activité en fonction du marché, tout en assurant la nécessaire stabilité de leurs revenus. Davantage de ressources seront mises à la disposition des agriculteurs pour les programmes consacrés à l'environnement, à la qualité ou au bien-être des animaux moyennant la réduction des paiements directs aux grandes exploitations. Le Conseil a également décidé de réviser les organisations de marché dans les secteurs du lait, du riz, des céréales, du blé dur, des fourrages séchés et des fruits à coque. Afin de respecter le strict cadre budgétaire fixé pour l'Union des 25 jusqu'en 2013, les ministres ont décidé la mise en place d'un mécanisme de discipline financière. Cette réforme contribuera également à renforcer la position de négociation de l'UE dans le cadre des discussions commerciales actuelles à l'OMC. Les différents éléments de la réforme entreront en vigueur en 2004 et 2005. Le paiement unique par exploitation entrera en vigueur en 2005. Si un État membre a besoin d'une période de transition en raison de la situation particulière de son agriculture, il pourra appliquer le paiement unique par exploitation à partir de 2007 au plus tard.*

M. Franz Fischler, membre de la Commission chargé de l'agriculture, a commenté en ces termes la décision d'aujourd'hui : *« Cette décision marque le début d'une ère nouvelle. Notre politique agricole va changer radicalement. Aujourd'hui, l'Europe s'est dotée d'une politique agricole nouvelle et performante. La majeure partie de nos paiements directs ne sera plus liée à la production. À nos agriculteurs, la réforme offre une politique qui stabilisera leurs revenus et leur permettra de produire ce qu'attendent les consommateurs; à nos consommateurs et à nos contribuables, elle offre une plus grande transparence et une meilleure utilisation des ressources. Cette réforme envoie également un signal clair au reste du monde. Notre nouvelle politique est favorable aux échanges.*

*Nous tournons le dos à l'ancien système de subventions générateur d'importantes distorsions des échanges internationaux et défavorables aux pays en développement. La décision d'aujourd'hui renforcera la position de l'Europe dans les négociations dans le cadre du programme de Doha pour le développement. L'UE a fait ce qu'elle avait à faire, il appartient maintenant à nos partenaires de prendre des initiatives afin d'assurer la réussite des négociations commerciales de l'OMC. Mais ne nous y trompons pas: lors de la réunion ministérielle de Cancún, l'UE ne sera disposée à entamer son capital de négociation que si nous obtenons des contreparties. L'heure n'est pas au désarmement unilatéral. La balle est désormais dans le camp des autres pays, notamment les États-Unis, dont la politique agricole continue de provoquer d'importantes distorsions des échanges, qui ont même tendance à s'aggraver.»*

Résumé des **principaux éléments** de la nouvelle PAC réformée:

- un paiement unique par exploitation pour les agriculteurs de l'UE, indépendant de la production; des éléments de couplage limités pourront être maintenus pour éviter l'abandon de la production;
- la subordination de ce paiement au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé animale et végétale et de bien-être des animaux, ainsi qu'à l'exigence du maintien de toutes les terres agricoles dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes («écoconditionnalité»);
- une politique de développement rural renforcée, dotée de moyens financiers accrus et caractérisée par de nouvelles mesures destinées à promouvoir l'environnement, la qualité et le bien-être animal, ainsi qu'à aider les agriculteurs à appliquer les normes de production communautaires à compter de 2005;

- une réduction des paiements directs («modulation») aux grandes exploitations afin de financer la nouvelle politique de développement rural ;
- un mécanisme de discipline financière visant à garantir le respect du budget agricole fixé jusqu'en 2013 ;
- la révision de la politique de marché de la PAC :
  - des réductions asymétriques des prix dans le secteur du lait: le prix d'intervention du beurre sera réduit de 25 % sur quatre ans, soit un abaissement de prix supplémentaire de 10 % par rapport à l'Agenda 2000; pour le lait écrémé en poudre une réduction de 15 % sur trois ans, comme convenu dans l'Agenda 2000, est retenue;
  - une diminution de moitié des majorations mensuelles dans le secteur des céréales; le prix d'intervention actuel sera maintenu;
  - des réformes dans les secteurs du riz, du blé dur, des fruits à coque, des pommes de terre féculières et des fourrages séchés.

De plus amples informations sur la réforme se trouvent sur le site Internet : [http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index\\_fr.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index_fr.htm)

### Aspects détaillés de la réforme

#### **Un paiement unique par exploitation pour promouvoir une agriculture durable plus axée sur le marché**

Un paiement unique par exploitation se substituera à la plupart des primes octroyées dans le cadre des différentes organisations communes de marchés, de sorte que la grande majorité des paiements directs communautaires ne seront plus liés à la production. Les agriculteurs bénéficieront en principe de ce paiement unique par exploitation basé sur un montant de référence correspondant à la période de référence 2000/2002.

Les États membres qui jugeront nécessaire de réduire autant que faire se peut le risque d'abandon des terres pourront maintenir, dans le secteur des **cultures arables, le lien avec la production** des paiements actuels à l'hectare jusqu'à concurrence de 25 %, à moins qu'ils optent pour le maintien du lien avec la production de la prime supplémentaire pour le blé dur jusqu'à concurrence de 40 % .

Dans le secteur de la **viande bovine**, les États membres pourront décider de garder:

- l'actuelle prime à la vache allaitante jusqu'à concurrence de 100 % et la prime à l'abattage jusqu'à concurrence de 40 %,

ou

- soit la prime à l'abattage jusqu'à concurrence de 100 %, soit la prime spéciale aux bovins mâles jusqu'à concurrence de 75 %.

Les primes ovines et caprines, y compris la prime supplémentaire dans les zones défavorisées, pourront rester liés à la production jusqu'à concurrence de 50 %.

L'**aide au séchage pour les céréales** et les paiements directs dans les **régions ultrapériphériques et dans les îles de la mer Égée** pourront rester liés à la production si les États membres le souhaitent.

Les **paiements laitiers** seront inclus dans le paiement unique par exploitation à compter de 2008, après l'application intégrale de la réforme du secteur laitier. Les États membres pourront introduire le système plus tôt.

Des dispositions spéciales supplémentaires seront appliquées aux autres produits tels que le riz, le blé dur, la féculé ou les fourrages séchés (voir plus bas).

Les États membres pourront verser à leurs agriculteurs des paiements additionnels correspondant au maximum à 10 % de la somme des paiements uniques par exploitation afin d'encourager certaines orientations technico-économiques importantes pour l'environnement, la production de qualité et la commercialisation.

Le nouveau système entrera en vigueur en 2005. Si un État membre a besoin d'une période de transition en raison de la situation particulière de son agriculture, il pourra appliquer le paiement unique par exploitation à partir de 2007 au plus tard. Pour éviter d'intolérables distorsions de concurrence et pour assurer le respect des obligations internationales, la Commission pourra prendre les mesures nécessaires selon la procédure du comité de gestion.

### **Renforcement des normes en matière de sécurité alimentaire, de santé et de bien-être des animaux**

L'octroi de l'intégralité du paiement unique par exploitation et des autres paiements directs sera subordonné au respect d'un certain nombre de normes obligatoires en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé animale et végétale et de bien-être des animaux. L'écoconditionnalité contribuera également à la conservation des paysages ruraux. En cas de non-respect des exigences d'écoconditionnalité, les paiements directs seraient réduits de manière proportionnelle au risque ou au préjudice correspondant.

### **Un nouveau « système de conseil agricole »**

Jusqu'en 2006, le système de conseil agricole aura un caractère facultatif pour les États membres, mais ceux-ci devront permettre à leurs agriculteurs d'en bénéficier à partir de 2007, sans toutefois l'imposer. En 2010, à la lumière d'un rapport de la Commission sur le fonctionnement du système, le Conseil décidera si la participation des agriculteurs au système doit ou non devenir obligatoire.

Le système permettra aux agriculteurs de bénéficier de conseils portant sur les modalités d'application des normes et de mise en œuvre des bonnes pratiques dans le processus de production. Dans le cadre des audits agricoles, l'établissement périodique de bilans structurés permettra de prendre en compte les flux de matière et les processus agricoles jugés pertinents à des fins spécifiques (environnement, sécurité alimentaire et bien-être des animaux). Une aide à la réalisation des audits agricoles sera disponible au titre du développement rural.

### **Renforcement du développement rural**

Les crédits de l'Union européenne alloués au développement rural seront sensiblement accrus et le champ d'application de l'aide communautaire au développement rural sera élargi, grâce à l'introduction de nouvelles mesures, lesquelles entreront en vigueur en 2005. Il appartiendra aux États membres et aux régions de décider s'ils souhaitent intégrer ces mesures dans leurs programmes de développement rural.

Il s'agit en l'espèce de mieux prendre en compte les questions relatives à la sécurité et à la qualité des denrées alimentaires, d'aider les agriculteurs à s'adapter aux normes rigoureuses dont la législation communautaire a imposé l'introduction et de promouvoir d'ambitieuses exigences en matière de bien-être des animaux. Ces divers objectifs revêtent une importance capitale dans le cadre d'une politique axée sur l'agriculture durable et sur les desiderata d'une société européenne qui attend beaucoup de l'Europe; ils jouent également un rôle central dans la perspective de la réforme globale de la PAC et ils permettront d'offrir aux agriculteurs de nouvelles sources de revenus (correspondant à des prestations agroenvironnementales, ainsi qu'à la promotion et à la commercialisation de produits de qualité).

### **Nouvelles incitations en faveur de la qualité**

1. S'ils participent à des programmes visant l'amélioration qualitative des produits agricoles et des processus de production mis en œuvre et s'ils donnent aux consommateurs certaines garanties en la matière, les agriculteurs bénéficieront d'incitations spécifiques. Les montants correspondants seront payables chaque année, pour une période maximale de cinq ans, jusqu'à concurrence d'un plafond de 3000 € par exploitation et par an.

2. Des aides seront accordées aux groupements de producteurs, au titre d'actions ayant pour objet d'informer les consommateurs et de promouvoir les produits fabriqués dans le cadre des régimes de qualité bénéficiant de la mesure d'aide précitée. Les aides publiques seront autorisées jusqu'à concurrence de 70 % des coûts éligibles.

### **Nouvelles mesures de soutien destinées à aider les agriculteurs à répondre aux normes**

1. Un soutien temporaire et dégressif aidera les agriculteurs à s'adapter à l'introduction des normes ambitieuses, imposées par la législation de l'UE, qui ne sont pas encore incluses dans les législations nationales en ce qui concerne l'environnement, la santé publique, la santé des animaux et des végétaux, le bien-être des animaux et la sécurité sur le lieu de travail. Les aides dégressives seront payables forfaitairement pendant une période maximale de cinq ans. Elles seront plafonnées à 10 000 € par exploitation et par an.
2. Il est prévu un soutien aux agriculteurs pour les aider à supporter les dépenses résultant du recours aux services de conseil agricole. Les agriculteurs pourront bénéficier d'aides publiques jusqu'à concurrence de 80 % du coût de ce type de service, avec un plafond de 1500 €.

### **Couverture des dépenses exposées par les agriculteurs pour le bien-être des animaux**

Des aides seront accordées aux agriculteurs qui s'engagent pour au moins cinq ans à améliorer le bien-être de leurs animaux d'élevage et qui vont au-delà des bonnes pratiques ordinaires en matière d'élevage. Ces aides seront payables annuellement sur la base des coûts supplémentaires et du manque à gagner découlant desdits engagements; elles seront plafonnées à 500 € par unité de bétail et par an.

### **Amélioration de l'aide à l'investissement en faveur des jeunes agriculteurs**

L'intensité des aides communautaires dont bénéficient les jeunes agriculteurs pour financer leurs investissements sera augmentée.

## Financement

### Réduction des paiements directs aux grandes exploitations et dynamisation concomitante du développement rural

Étant donné la nécessité de financer les mesures supplémentaires en matière de développement rural, les paiements directs aux grandes exploitations seront réduits («modulation») comme suit :

Exercice budgétaire	2005	2006	2007	2008 à 2013
Exploitations recevant jusqu'à 5 000 € de paiements directs par an	0%	0%	0%	0%
Plus de 5 000 €	3%	4%	5%	5%

Les régions ultrapériphériques seront exemptées de modulation.

### Un taux de réduction de 5 % au titre de la modulation dégagera 1,2 milliard d'euros supplémentaires par an pour financer le développement rural.

En ce qui concerne la répartition des fonds dégagés par la modulation, un point de pourcentage sera laissé à la disposition des États membres où les fonds ont été dégagés. Les montants correspondant aux points de pourcentages restants seront répartis entre les États membres sur la base de critères relatifs:

- aux surfaces agricoles;
- à l'emploi agricole;
- au PIB par habitant en termes de pouvoir d'achat.

En toute hypothèse, chaque État membre recevra en retour au moins 80 % des fonds dégagés par la modulation (pour plus de précisions, voir la section consacrée au seigle). Les réductions décidées en matière de paiements directs ne s'appliqueront pas aux nouveaux pays membres avant que ces paiements directs y aient atteint le niveau communautaire normal.

### Respect de la discipline financière

Le sommet de Bruxelles d'octobre 2002 a fixé un plafond pour les dépenses au titre de la PAC (sous-rubrique 1 a); c'est donc à partir de 2007 que devra être instauré un mécanisme de discipline financière. Il sera procédé à une adaptation des aides directes si les prévisions donnent à penser que la sous-rubrique 1 a, dotée d'une marge de sécurité de 300 millions d'euros, sera dépassée au cours d'un exercice budgétaire donné. Le Conseil fixera l'adaptation sur proposition de la Commission.

## **Stabilisation des marchés et amélioration des organisations communes de marché**

### **Cultures arables**

- ***Céréales***

L'actuel prix d'intervention des céréales sera maintenu. Le montant de base des cultures arables restera fixé à 63 € par tonne. L'actuelle correction saisonnière du prix d'intervention («Majorations mensuelles») sera réduite de 50 %.

Étant donné la nécessité d'éviter que les stocks d'intervention ne continuent à croître, le seigle sera exclu du régime d'intervention.

Pour atténuer les effets néfastes de la nécessaire restructuration, la mesure transitoire suivante s'appliquera: pour les États membres où la production de seigle représente plus de 5 % de leur production totale de céréales et plus de 50 % de la production totale de seigle de l'UE, 90 % des fonds dégagés par la modulation resteront dans le pays. Au moins 10 % de ces fonds devront être dépensés dans les régions productrices de seigle.

- ***Protéagineux***

Le supplément actuel pour les protéagineux (9,5 €/t) sera maintenu, mais transformé en un paiement spécifique fondé sur la superficie, à raison de 55,57 €/ha. La mise en œuvre de cette mesure devra respecter un plafond correspondant à une nouvelle superficie maximale garantie, fixée à 1,4 million d'hectares.

- ***Aide aux cultures énergétiques - un crédit carbone***

La Commission propose une aide de 45 €/ha pour les cultures énergétiques. La superficie pouvant bénéficier de cette mesure sera plafonnée à 1 500 000 hectares. L'aide ne sera octroyée que pour des superficies dont la production fait l'objet d'un contrat conclu entre l'agriculteur et l'industrie de transformation, à moins que l'agriculteur ne se charge lui-même de la transformation dans son exploitation.

Avant la fin de la cinquième année d'application du programme concernant les cultures énergétiques, la Commission présentera au Conseil un rapport relatif à sa mise en œuvre, en y joignant, le cas échéant, les propositions nécessaires.

- ***Blé dur***

Le supplément pour le blé dur dans les zones de production traditionnelles sera payé indépendamment de la production. Les États membres pourront décider de maintenir le lien avec la production jusqu'à concurrence de 40 %. Le supplément pour le blé dur sera fixé à 313 €/ha en 2004, à 291 €/ha en 2005 et à 285 €/ha à compter de 2006; il sera en outre intégré dans le paiement unique par exploitation. Pour les autres régions où la production de blé dur est encouragée, l'aide spécifique, actuellement fixée à 139,5 €/ha, sera progressivement éliminée. Les diminutions successives s'échelonnent sur trois ans, à partir de 2004.

Une nouvelle prime sera introduite pour améliorer la qualité du blé dur servant à produire des semoules et des pâtes alimentaires. La prime sera versée dans les zones de production traditionnelles aux agriculteurs qui utilisent une quantité déterminée de semences certifiées de variétés sélectionnées. Les variétés seront sélectionnées en fonction des exigences de qualité requises pour la production de semoules et de pâtes alimentaires. La prime s'élèvera à 40 €/ha; elle sera versée dans la limite des superficies maximales garanties actuellement en vigueur dans les zones de production traditionnelles.

- ***Pommes de terre féculières***

Le montant du paiement direct actuellement versé aux producteurs de pommes de terre féculières a été fixé à 110,54 € par tonne de fécule dans le cadre de l'Agenda 2000. Une partie équivalente à 40 % de ce montant sera incluse dans le paiement unique par exploitation, sur la base de l'historique des livraisons à l'industrie de la féculerie. L'autre partie subsistera en tant que paiement spécifique pour les pommes de terre féculières. Le prix minimum sera maintenu, tout comme la restitution à la production pour la fécule.

- ***Fourrages séchés***

Le volume des aides distribuées à ce secteur fera l'objet d'une nouvelle répartition entre les agriculteurs et l'industrie de transformation. L'aide directe aux producteurs sera intégrée dans le paiement unique par exploitation, sur la base d'un historique de leurs livraisons à l'industrie. Des plafonds nationaux seront fixés compte tenu des quantités actuellement garanties au niveau national.

Le niveau de l'aide à la transformation sera fixé à 33 €/t pour la campagne 2004-2005.

En 2008, la Commission présentera un rapport assorti, le cas échéant, de propositions.

- **Riz**

Pour stabiliser les marchés, eu égard en particulier aux effets de l'initiative «Tout sauf les armes», le Conseil a décidé de procéder à une réduction unique de 50 % du prix d'intervention, ce qui donne un prix de 150 €/t, du même ordre que les prix mondiaux.

L'intervention sera limitée à 75 000 tonnes par an. Étant donné la nécessité de stabiliser les revenus des producteurs, l'aide directe actuelle sera portée de 52 €/t à 177 €/t, ce qui équivaut à la totalité de la compensation accordée pour les céréales au titre de la réforme de 1992 et de celle prévue par l'Agenda 2000. Sur ces 177 €/t, un montant de 102 €/t sera intégré dans le paiement unique par exploitation et versé sur la base des droits historiques, dans les limites de l'actuelle superficie maximale garantie. Les 75 €/t restant, multipliés par le rendement établi conformément à la réforme de 1995, seront payés en tant qu'aide spécifique. La superficie maximale garantie sera alignée sur le plus bas des deux chiffres correspondant respectivement à la moyenne de la période 1999-2001 et à l'actuelle superficie maximale garantie.

Le Conseil a également invité la Commission à entamer des négociations avec les partenaires commerciaux de l'UE dans le cadre de l'OMC dans le but de modifier les droits consolidés pour le riz.

- **Fruits à coque**

Le système actuel sera remplacé par un paiement annuel forfaitaire de 120,75 €/ha pour une superficie de 80 000 hectares subdivisée en superficies nationales garanties fixes pour les amandes, noisettes, noix, pistaches et caroubes. Les États membres seront autorisés à utiliser avec flexibilité leurs quantités garanties. Cette aide pourra être complétée par les États membres, qui pourront accorder de leur côté un montant annuel maximal de 120,75 €/ha.

- **Produits laitiers**

Soucieux de dégager l'horizon des producteurs laitiers, le Conseil a décidé de proroger jusqu'à la campagne 2014-2015 un régime de quotas laitiers réformé.

Le Conseil s'est prononcé pour une diminution asymétrique des prix dans le secteur du lait. Le prix d'intervention pour le beurre sera réduit de 25 % (-7 % en 2004, 2005 et 2006, et - 4 % en 2007), ce qui représente un abaissement supplémentaire de prix de 10 % par rapport à l'Agenda 2000. Les prix du lait écrémé en poudre seront quant à eux réduits de 15 % (sous la forme de trois réductions annuelles de 5 %, en 2004, 2005 et 2006), comme convenu dans l'Agenda 2000.

En ce qui concerne le beurre, les achats d'intervention seront suspendus dès que sera atteinte une limite fixée à 70 000 tonnes en 2004 pour descendre à 30.000 tonnes à partir de 2007. Passé cette limite, les achats pourront être réalisés dans le cadre d'une procédure d'adjudication. Le prix d'objectif pour le lait sera aboli.

La compensation est fixée comme suit: 11,81 €/t en 2004, 23,65 € en 2005 et 35,5 € à partir de 2006.

Le paiement unique par exploitation ne s'appliquera au secteur laitier qu'une fois la réforme totalement mise en œuvre, à moins que des États membres décident de l'introduire plus tôt.

Le Conseil a décidé une augmentation des quotas laitiers pour la Grèce (+ 120 000 tonnes) et une exemption temporaire pour les Açores en ce qui concerne la mise en œuvre des quotas laitiers de 70 000 tonnes en 2003/2004, 61.500 tonnes en 2004/2005 et 50.000 tonnes à partir de la campagne 2005/2006.

- **Réforme des secteurs de l'huile d'olive, du tabac et du coton**

À l'automne 2003, la Commission présentera une communication relative à la réforme des secteurs de l'huile d'olive, du tabac et du coton. Elle présentera ensuite des propositions législatives qui offriront des perspectives à long terme pour ces secteurs tout en respectant le cadre financier. Les réformes qui seront proposées se fonderont sur les objectifs et sur les grandes lignes du paquet de réformes actuel.

---

Paris, le 26 juin 2003

**Communiqué de presse (ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales)**

---

L'accord de Luxembourg sur la PAC trace des perspectives pour les 14 millions d'agriculteurs européens jusqu'en 2013. Après un an de discussions et d'après négociations, le Conseil des ministres européens de l'Agriculture vient d'adopter un accord sur la Politique agricole commune (PAC), qui adapte ses mécanismes à la situation économique des agriculteurs, aux attentes des citoyens et à l'environnement international.

**Cette réforme s'appuie sur un budget stable jusqu'en 2013, pour une Europe à 25**, conformément aux décisions arrêtées par les chefs d'État et de gouvernement au Conseil européen de Bruxelles en octobre dernier. Elle maintient donc les enveloppes budgétaires consacrées à l'agriculture française et à ses territoires.

**Cette réforme préserve** – et la France y a veillé tout au long de la négociation – **les principes essentiels de la PAC** et en particulier les outils de régulation économique des marchés, la solidarité financière, la présence des agriculteurs sur l'ensemble des territoires. Elle vise également à maîtriser les effets **de la mondialisation** des échanges agricoles.

Parallèlement, cette réforme adapte certains mécanismes, conformément à ce qui s'est fait à plusieurs reprises au cours de ces quarante dernières années.

Les prix agricoles sont un des éléments essentiels de la rémunération des agriculteurs : **la France a obtenu l'abandon de la baisse des prix des céréales et le maintien des majorations mensuelles**. La France a également obtenu que la baisse du prix du lait, souhaitée par la Commission, soit considérablement réduite et ne concerne que le prix du beurre.

Afin de donner des perspectives économiques aux jeunes agriculteurs européens, et conformément aux demandes présentées par la France, **le niveau des financements communautaires pour l'installation des jeunes est augmenté**.

Dans le secteur de l'élevage, **la gestion des marchés et le maintien de l'équilibre des territoires sont assurés grâce à une nouvelle gestion des aides et à leur regroupement.**

Par ailleurs, la France a obtenu pour les secteurs qui ne bénéficient pas d'aides directes de la PAC (porc, volailles, fruits et légumes) la mise en place d'un dispositif de gestion des crises de marché. **La Commission fera sur ce point des propositions aux Ministres dans les mois qui viennent.**

Les attentes des citoyens relatives au respect de normes sanitaires, sociales, environnementales plus exigeantes ainsi qu'en matière de bien-être animal justifient, dans le contexte d'une concurrence internationale toujours plus vive, que les agriculteurs soient aidés à relever ces défis. Sur proposition de la France, **des financements européens pour la qualification des exploitations seront mis en place à cet effet.**

Dans les négociations en cours à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), **l'Europe doit désormais tirer parti de la réforme ainsi adoptée, pour solde de tout compte.** Une disposition en ce sens a été insérée dans le texte de l'accord à la demande de la France.

## **Bibliographie**

### ***Ouvrages :***

- « Réflexions pour l'avenir de la politique agricole commune du Conseil de Prospective Européenne et Internationale pour l'Agriculture et l'Alimentation » - Synthèse des travaux du Conseil de septembre 2002 à mai 2003 à l'attention d'Hervé Gaymard, Ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales ;

- Rapport d'information n°238 du Sénat (session ordinaire de 2002-2003 sur la réforme de la politique agricole commune par M. Gérard César, Sénateur) ;

- « La nouvelle politique agricole commune », supplément spécial du BIMA n°1502- juillet 2003 ;

- « Les Pairs, l'Ingénieur et l'Agriculteur : La dynamique de construction identitaire professionnelle des gestionnaires de dossiers dans un triangle d'interaction », Hélène Delahaye / Mémoire de DEA (Organisation de la production et de l'entreprise – octobre 2004) / Ecole Nationale des Ponts et Chaussées – Marne la Vallée - Université Paris XII ;

- « Le travail administratif des agents des services d'économie agricole », Jean-Marc Weller avec la participation d'Aurélije Jeantet / Rapport de recherche (mai 2005) Laboratoire Techniques, Territoires et Société - Unité mixte de recherche CNRS 8134 / Ecole Nationale des Ponts et Chaussées - Marne la Vallée - Université Paris XII ;

- « L'agriculture de la France », Isabelle Albouy-Delponte (Les essentiels Milan – août 1997).

- Réforme de la PAC et DPU, Assemblée Nationale, Livre Blanc mission tripartite, Rapporteur Jean-Paul Anciaux, Député de Saône-et-Loire – Mai 2005 ;

### ***Sites internet :***

- [www.agriculture.gouv.fr](http://www.agriculture.gouv.fr)

- [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

- [www.adasea.net](http://www.adasea.net)

- [www.ofival.fr](http://www.ofival.fr)

- [www.cnasea.fr](http://www.cnasea.fr)

- [www.onic.fr](http://www.onic.fr)

- [paris.apca.chambagri.fr](http://paris.apca.chambagri.fr)

### ***Publications antérieures :***

**Etude de la filière d'emploi des agents des services vétérinaires chargés d'inspection sanitaire en abattoirs – janvier 2002**

Olivia Foli (CNRS/LSCI) & François Mathieu (DRAF/SRFD Lille)

**Secrétaires et assistantes en administration centrale : des emplois au cœur des changements organisationnels – août 2003**

Dominique Le Dily (DDAF Laval) & François Granier (OMM Paris)

**L'avenir de l'ingénierie au ministère de l'Agriculture : des professionnels au service des politiques publiques – septembre 2003**

Juliette Faivre (EPLEFPA de Chartres), Daniel Valensuela (DPEI Paris), Bernard Chabbal (CFPPA de Carcassonne), François Granier (OMM Paris) avec l'appui d'Hélène Delayahe, étudiante, Université de Paris XIII

**Les réseaux de personnes ressources juridiques : une innovation organisationnelle au service de la prévention des contentieux - octobre 2004**

Jacques Duterne (DRAF/DDAF Rennes) & François Granier (OMM Paris) avec l'appui d'Aziz Loum, étudiant, Université de Paris XIII

**Cadres administratifs en services déconcentrés : Un processus de professionnalisation en construction – novembre 2004**

Geneviève Dahan-Selzter (Institut d'Etudes Politiques de Paris) & François Granier (OMM Paris)

**Compétences hydrauliques : Travaux conduits en appui à la mission interministérielle présidée par Monsieur Philippe Huet (I.G.E) - août 2005**

Marie-José Leterme (Agrocampus Rennes), Pascal Duchêne (INFOMA Nancy)  
Coordination : François Granier (OMM Paris)