

Projet de SG commun pour les DDI : une clarification tardive et encore de nombreuses incertitudes

La 4^e réunion du groupe de travail relatif à Action publique 2022 (AP2022) s'est tenue le 6 mars 2019, sous la présidence de Philippe Mérillon, secrétaire général adjoint du ministère de l'Agriculture.

La CFDT était représentée par Jacques Moinard, Myriam Prigent, Gisèle Bauland et Stéphanie Clarenc.

Ce groupe de travail a été principalement consacré au projet de fusion des secrétariats généraux (SG) des DDI.

Visites en régions par l'administration centrale

En début de séance, M. Mérillon a indiqué qu'à l'occasion du séminaire des cadres mi-janvier, le ministre a rappelé que l'administration centrale devait aller (comme il le fait lui-même) à la rencontre des services déconcentrés, et échanger avec les directeurs, les agents et leurs représentants.

Les visites de la secrétaire générale déjà réalisées début 2019 (DRAAF Nouvelle-Aquitaine, DDT, DDCSPP et ASP à Limoges ; DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes à Clermont-Ferrand, Lyon et dans un abattoir ; DDI d'Eure-et-Loir), se poursuivront au cours du premier semestre : DRIAAF Île-de-France (fin mars), DRAAF Bretagne (avril), DRAAF Hauts-de-France (mai) et DRAAF Provence-Alpes-Côte-d'Azur (juin). En concertation avec la DGER, les établissements publics d'enseignement agricole seront également visités.

Le choix de ces régions correspond à celles qui n'avaient pas été visitées par la précédente secrétaire générale.

Pour la CFDT, ces déplacements sont indispensables pour que l'administration centrale prenne la mesure des difficultés rencontrées par les agents dans l'exercice de leurs missions, dans les directions régionales bien sûr, mais aussi en DDI et dans les établissements publics sous tutelle.

Projet de mise en place de secrétariats généraux communs pour les DDI

Une mission inter-inspections chargée de préparer la fusion des secrétariats généraux est en cours. Elle rencontrera l'ensemble des acteurs concernés (secrétariats généraux des ministères, groupement des directeurs de DDT(M) et de DD(CS)PP, groupement des secrétariats généraux de DDI). Les



organisations syndicales seront également auditées durant la semaine du 11 mars. La rencontre avec le ministère de l'Agriculture s'est déroulée le 5 mars.

M. Mérillon rappelle que les propositions des préfets de région, suite à la circulaire du premier ministre du 24 juillet 2018, étaient très mesurées sur l'organisation territoriale, considérant que l'organisation actuelle des DDI était globalement satisfaisante. Toutefois, quasiment tous les préfets de région préconisaient le regroupement des secrétariats généraux des DDT(M), DD(CS)PP et préfecture, mais sans la fonction ressources humaines (RH).

À ce stade de la réunion, M. Mérillon a souhaité s'expliquer sur la réunion interministérielle (RIM) du 21 novembre 2018, à laquelle il participait, et sur l'absence de communication auprès des organisations syndicales, qui a conduit au boycott du CTM du 14 février par l'ensemble des syndicats du ministère de l'Agriculture.

Lors de cette réunion, plusieurs hypothèses ont été débattues :

- un secrétariat général commun embarquant DDI et préfecture ;
- intégration des secrétariats généraux des directions régionales, avec des positions très partagées et une opposition appuyée du ministère de l'Agriculture ;
- création d'un corps de fonctionnaires territoriaux de l'État pour les administratifs (le ministère de l'Agriculture s'est



prononcé contre, en argumentant que des administratifs pouvaient occuper des missions techniques) ;

- intégration des ressources humaines dans le périmètre des SG communs. Plusieurs ministères se sont prononcés pour. D'autres proposent que les fonctions RH soient mutualisées en partie seulement. Le MAA s'y est opposé, comme d'autres ministères, et notamment le MTES. Pour le ministère de l'Agriculture, les directeurs doivent conserver la maîtrise de la gestion RH, étroitement liée aux métiers.

Pour le secrétaire général adjoint, les incertitudes liées notamment au périmètre des futurs SG communs ne permettaient pas au MAA de communiquer auprès des organisations syndicales. En effet, même après l'arbitrage (« Bleu de Matignon ») du cabinet du premier ministre en date du 28 novembre 2018, le périmètre reste en suspens. Il ne sera pas arbitré avant le rendu du rapport de la mission inter-inspections, prévu pour fin mars-début avril.

À ce stade, suite à la RIM du 21 novembre 2018 et à l'arbitrage du 28 novembre 2018, les seules décisions arrêtées sont :

- pas de corps de fonctionnaires territoriaux de l'État ;
- la constitution de secrétariats généraux, chargés des seules fonctions support, communs à l'ensemble des services à l'échelon départemental (préfectures et directions départementales interministérielles), mais leur périmètre



SPAGRI

Syndicat des personnels du ministère de l'Agriculture
Administration centrale, DRAAF, DDI, Anses, ASP, Inao, IFCE, Infoma, CNPF

reste à définir (fonctions support avec ou sans RH, ou une partie seulement des RH ?).

La CFDT salue la transparence enfin apportée à l'occasion de ce groupe de travail, même si elle ne comprend toujours pas pourquoi elle arrive aussi tardivement. Les organisations syndicales auraient apprécié cette même transparence lors des bilatérales de janvier avec la secrétaire générale, puisque ces éléments étaient déjà connus. Les représentants du personnel sont capables de comprendre qu'un arbitrage partiel ne présage pas de l'organisation finale, et la CFDT est prête à échanger de façon constructive sur la mise en oeuvre d'une réorganisation déjà décidée dans son principe. Sans transparence à chaque étape des décisions, ces dernières ne pourront pas faire sens pour les agents, qui ont besoin de lisibilité et de perspectives.

La CFDT a déjà fait cette remarque au SGG, rencontré à plusieurs reprises après l'arbitrage du cabinet du premier ministre le 28 novembre 2018 et qui n'a pas non plus fait preuve de transparence.

Rencontre de la mission inter-inspections avec le ministère de l'Agriculture

Les positions du ministère de l'Agriculture ont été exposées par le secrétaire général adjoint lors d'une audition le 5



mars :

- le MAA n'a jamais été opposé au principe de la mutualisation, dès lors qu'elle apporte une qualité de service au moins équivalente aux usagers ainsi qu'aux agents.
- les effectifs concernés pour le MAA sont les suivants :
 - en DDT(M) : 160 ETP, dont 90 hors RH (70 en RH) ;
 - en DD(CS)PP : 280 ETP, dont 200 hors RH (80 en RH) ;

Les principaux points d'attention mis en avant par le MAA sont :

- les missions mutualisées doivent être véritablement « mutualisables » et donc concerner des missions transverses (logistique, gestion immobilière, flotte automobile...) ;
- une attention particulière doit être accordée à la diversité des situations sur le territoire, avec des localisations plus ou moins éloignées entre les DDI et la préfecture ;
- le besoin de proximité ;
- au MAA, les fonctions support sont particulièrement liées aux métiers, notamment dans les DD(CS)PP. Les fonctions de pilotage ne doivent pas être coupées des fonctions métiers lorsqu'elles sont très imbriquées (déclenchement d'analyses dans le domaine vétérinaire par exemple) ;
- pour les fonctions RH, le MAA a souhaité rappeler que les préfets ne revendiquent pas forcément leur rattachement à un secrétariat général commun. Il existe un fort enjeu identitaire pour les agents et la gestion des ressources humaines représente un enjeu essentiel pour les directeurs. Le



SPAGRI

Syndicat des personnels du ministère de l'Agriculture
Administration centrale, DRAAF, DDI, Anses, ASP, Inao, IFCE, Infoma, CNPF

ministère de l'Agriculture souhaite que la gestion des RH soit maintenue au sein des DDI.

- Le MAA a également insisté sur la méthode, qui est cruciale :
- donner du sens, faire de la pédagogie et ne pas négliger la concertation avec les organisations syndicales et les agents ;
 - tenir compte des différentes situations territoriales et mettre en place un suivi national interministériel ;
 - le SG commun doit être de plein exercice ; il n'a pas vocation à être intégré à la préfecture ;
 - les secrétaires généraux de ces nouveaux services doivent notamment être recrutés parmi les SG actuellement en poste, dont une centaine viennent du ministère de l'Agriculture (un tiers en DDT(M) et deux tiers en DD(CS)PP), avec une proportion raisonnable d'agents du MAA dans les nouveaux SG communs ;
 - la nécessité d'un accompagnement renforcé pour les agents qui perdront leur poste ;
 - la nécessité d'une harmonisation des régimes indemnitaires par le haut ;
 - la mise en place d'une charte de gestion inspirée de celle réalisée dans le cadre du décroisement des agents de la police de l'eau entre MAA et MTES ;
 - le placement des agents en « position normale d'activité » (PNA), avec un droit au retour parfaitement défini.

Pour le secrétaire général adjoint, il est essentiel de

sanctuariser le BOP 206, entièrement lié aux fonctions métier. Il rappelle que ce sont les ministres qui portent les effectifs budgétaires. Il ne souhaite pas de remise en question du dialogue de gestion tel qu'il existe actuellement.

La mission inter-inspections devrait rendre son rapport fin mars-début avril.

La CFDT est particulièrement dubitative sur la capacité d'influence du ministère de l'Agriculture sur les choix définitifs ; le ministère de l'Intérieur va très probablement imposer son tempo et sa vision.

*Si la CFDT partage globalement les positions défendues par le MAA, les mises en garde énoncées, notamment celles qui concernent des risques liés à l'intégration des RH au SG commun, ont probablement peu de chance de peser véritablement. De plus, certains préfets n'attendent pas le rapport pour avancer ; ils réunissent déjà les directeurs et préparent la nouvelle organisation, en intégrant la gestion des ressources humaines dans certains cas, avec l'objectif d'une mise en place avant 2020. **Pour la CFDT, il est essentiel de mettre un coup d'arrêt à ces initiatives désordonnées** : pour le moins, les étapes doivent se dérouler dans l'ordre et le cadre posé par Matignon doit être respecté par tous les ministères. Il n'est pas envisageable que des agents subissent des réorganisations à la hussarde, avant même que le diagnostic ne soit posé par la mission inter-*

inspections !

Point sur les inquiétudes dans certains départements, suite aux propositions remontées des préfets

En **Dordogne**, le projet de fusion de la DDT et de la DDCSPP ne semble plus à l'ordre du jour. Le nouveau préfet n'a pas repris les propositions de l'ancienne préfète.

Dans l'**Indre** et le **Cher**, aucune suite donnée au projet de fusion interdépartementale des DDT et DDCSPP.

En **Corse**, le MAA s'est opposé à la fusion DRAAF-DREAL-DDI, au regard de compétences très différentes, vastes et complexes. Une note argumentée a été produite par le MAA, fin 2018. Ce dossier sera abordé lors d'une prochaine réunion interministérielle.

La CFDT note qu'en attendant, le poste de DRAAF n'est toujours pas pourvu !

En **Guyane**, au regard de ses nombreuses spécificités et des événements de 2017, la problématique relève de l'ordre public. C'est le chef du gouvernement qui a arbitré la nouvelle organisation territoriale en supprimant les structures existantes. Il a procédé à une reconfiguration en s'inspirant



SPAGRI

Syndicat des personnels du ministère de l'Agriculture
Administration centrale, DRAAF, DDI, Anses, ASP, Inao, IFCE, Infoma, CNPF

de l'architecture métropolitaine (DDI), avec un SG commun qui embarque l'ensemble des effectifs (fonctions support et RH). Il n'est pas envisagé d'étendre cette organisation dans les autres DOM.

Le MAA, informé seulement fin janvier, demande une réunion interministérielle et souhaite défendre le respect d'une cohérence des services de l'agriculture – dont l'enseignement agricole – et propose de les regrouper avec l'alimentation et l'environnement.

La CFDT souligne l'absence totale de concertation avec les organisations syndicales sur ce sujet, qui concerne pourtant la vie de nombreux agents, notamment du MAA. Aucune information donnée ni en CTM, ni même en CT des DDI. Il aura fallu la pression des représentants des personnels pour que les services du premier ministre daignent présenter les choix... une fois les décisions prises.

Point sur les décisions attendues concernant le Feader, l'ASP et les SEA

Aucun consensus ne se dégage encore actuellement pour le Feader. Le secrétaire général adjoint du MAA souligne que cette indécision ne pourra pas continuer très longtemps. Tout le monde partage cependant le sentiment que le fonctionnement actuel n'est pas satisfaisant. Pour les solutions à mettre en



SPAGRI

Syndicat des personnels du ministère de l'Agriculture
Administration centrale, DRAAF, DDI, Anses, ASP, Inao, IFCE, Infoma, CNPF

place, le dialogue avec les régions reste difficile, sachant qu'elles sont sur des lignes divergentes, certaines voulant tout récupérer... sauf les apurements ! L'idée d'un partage entre aides surfaciques et non surfaciques semble être une des pistes envisagées. Un arbitrage est donc toujours attendu, mais pas de date annoncée.

Concernant les SEA et l'ASP, M. Mérillon rappelle le travail important réalisé par l'administration centrale en concertation avec le groupement des chefs de SEA et l'ASP, afin de renforcer les relations entre ces deux structures. Les SEA resteront au sein des DDT(M) et aucune réforme n'est prévue pour l'ASP.

La CFDT sollicite plus de transparence quant au projet de modèle de convention qui semble devoir être proposé à la signature dans chaque département pour établir un cadre plus formel aux relations entre les SEA et l'ASP. Le cadre d'élaboration de ce projet laisse perplexe (alors même qu'un « groupe de travail Retex PAC métier » avait été constitué avec les organisations syndicales en 2017), ainsi que le manque de transparence avec les représentants du personnel de toutes les structures concernées (MAA, DDI, ASP...).

M. Mérillon précise qu'il existe effectivement un projet de convention Préfets-ASP : elle est actuellement soumise à l'avis du ministère de l'Intérieur. Selon lui, cette



convention reprend des idées simples et de bon sens, à savoir une simplification des procédures pour l'application du droit européen et français et une clarification des rôles des uns et des autres. Cette clarification porterait sur :

- la valorisation des compétences rares, avec le souhait d'une inter-départementalisation de ces compétences ;
- l'approfondissement de la connaissance réciproque des agents de l'ASP et des SEA. Un stage d'un mois dans l'autre structure serait institué au moment de la prise de poste par un nouvel agent.

La CFDT regrette vivement que cette convention « Préfecture-SEA-ASP », qui semble à ce stade très confidentielle, n'ait pas été débattue en amont avec les organisations syndicales. Si son contenu est aussi évident qu'annoncé par le secrétaire général adjoint, c'est encore plus incompréhensible. En effet, des préconisations de co-construction, que la CFDT soutient de longue date en insistant sur la mise en place d'un plan d'action « métier » pour résoudre les problèmes structurels rencontrés par les SEA et l'ASP, étaient déjà dans les conclusions du Retex PAC de 2017 ! La CFDT rappelle également que l'amélioration des relations entre structures ne concerne pas seulement les SEA et l'ASP...

Quelles que soient les orientations définies dans ce projet de convention, la CFDT affirme que ça ne résoudra pas le besoin de mise en place d'un véritable réseau d'expertise



SPAGRI

Syndicat des personnels du ministère de l'Agriculture
Administration centrale, DRAAF, DDI, Anses, ASP, Inao, IFCE, Infoma, CNPF

pour l'économie agricole, avec quelques référents-experts à temps plein (et non via un appel à volontaires pour assurer une mission d'expertise en plus des missions actuelles), répartis sur l'ensemble du territoire. Pour la CFDT, c'est la seule façon de mettre véritablement en œuvre les idées de bon sens qui ont souvent du mal à diffuser, particulièrement quand les agents des SEA, des régions, de l'ASP et de la DGPE ont le nez dans le guidon !

M. Mérillon s'engage à débattre de cette convention dans un groupe de travail dédié issu du CTM, dès qu'un avis du ministère de l'Intérieur aura été rendu.