



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

**Secrétariat général**

**Service de la  
modernisation**

78, rue de Varenne  
75349 Paris 07 SP

Dossier suivi par : J Clément

Paris, le 29 Août 2011

***Présentation des méthodes d'allocation des moyens en personnels  
des programmes 215 et 206***

**1. MODALITES COMMUNES**

***Le principe général de l'allocation des moyens en personnels par le MAAPRAT est d'effectuer leur répartition au prorata de l'activité réelle des services déconcentrés.***

***L'activité des services est mesurée par des indicateurs physiques partagés (nombre de dossier, de contrôles...).***

***Pour une mission donnée, la répartition est effectuée, en tenant compte de la taille des structures, sur la base de ratio moyens constatés nationalement entre l'activité réelle et le temps passé pour cette mission.***

***Cette allocation se fait ainsi sur des bases objectives et transparentes connues de tous.***

## ***L'adéquation missions / moyens est une déclinaison de la stratégie nationale pluriannuelle de programme***

Les priorités d'actions sont établies en intégrant les orientations issues, en particulier, de la Loi de Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche (LMAP) et des conclusions de la réflexion pilotée par le Secrétariat Général du Gouvernement sur les missions des DDI.

La Stratégie nationale pluriannuelle de programme est présentée dans les notes de service annuelles relatives à la conduite du dialogue de gestion : cette présentation liste, en toute transparence, les missions prioritaires des services, ainsi que les orientations majeures qui déterminent les modalités en matière d'allocation des moyens, et ceci pour chaque domaine d'activité, tant pour le niveau régional que départemental.

## ***Principes d'équité de l'allocation des moyens***

***L'allocation des moyens est construite par référence à l'activité réelle des services***, constatée (programme 215) ou programmée (programme 206) : à cet effet, pour chaque mission, la dotation d'un service est définie proportionnellement à son activité réelle, constatée sur la base de ratios d'efficacité moyenne déterminés nationalement.

## ***Souci de transparence et d'appropriation par l'ensemble des services***

Les méthodes d'allocation des moyens des BOP des DRAAF, DAAF, DDT(M) et DD(CS)PP sont présentées, chaque année et pour chaque programme 215 et 206, dans ***une note de service*** relative aux modalités du dialogue de gestion.

Les éléments de construction du modèle de répartition des moyens 2012, bases de calcul de la dotation de personnels (titulaires, « vacataires ») et des crédits de fonctionnement et d'intervention, servent de cadre commun à l'analyse de la performance de chaque segment d'activité.

Les dotations cibles qui en sont issues sont confrontées à la programmation d'activité des services qui résulte directement des prévisions d'arrivée, de départ et de redéploiement d'activité anticipés par chaque RUO.

Cette démarche constitue, avec l'examen des indicateurs de performance, le socle du dialogue de gestion sur les moyens.

## ***Allocation des moyens et dialogues de gestion***

Chaque année, par région, les responsables de programme communiquent aux responsables de BOP et d'UO la répartition des moyens telle qu'issue du modèle national d'allocation. Cette première répartition est une référence.

Les dialogues de gestion, entre RPROG/RBOP d'une part et RBOP/RUO d'autre part, permettent, autour de cette référence, les ajustements rendus nécessaires par la prise en compte des enjeux locaux spécifiques. A cet effet le RPROG conserve pour les dialogues de gestion une enveloppe de moyens qui ne sont répartis qu'en fin du cycle des dialogues de gestion.

A l'issue du cycle de dialogue de gestion le RPROG notifie par région les moyens alloués, le RBOP effectue ensuite leur répartition (programmation) par UO. Cette programmation est examinée en CAR avant d'être validée.

## 2. LES MODALITES D'ALLOCATION DES MOYENS SPECIFIQUES AU PROGRAMME 215

### **Les moyens en personnels permanents**

Le calcul de la dotation par service résulte de quatre étapes :

1. Définition du **plafond d'emplois pour le secteur** DRAAF, DDT(M) et DAAF.
2. Ventilation de ce **plafond par domaines d'activité** :
  - les fonctions de pilotage et support (en région, en outre-mer, en département),
  - l'Ingénierie d'Appui Territorial (outre-mer, département),
  - économie agricole et gestion durable des territoires (région, département),
  - forêt (région, département),
  - formation et développement (région),
  - valorisation des données territoriales (région et département),
  - environnement (département),
  - autre missions outre-mer.

Chaque année, les évolutions des missions et des priorités des services dans chaque domaine sont discutées entre le secrétariat général, les directions d'administration centrales compétentes et les représentants des services déconcentrés.

3. Définition d'une **clé de répartition entre UO à l'intérieur de chaque domaine** via le **modèle de répartition des effectifs** s'appliquant aux plafonds définis ;

Pour tous les domaines d'activité, les principes du modèle d'allocation sont les mêmes :

- a) **Identification des missions** principales des services au sein du domaine d'activité concerné. Chaque année, le modèle d'allocation des DO est revu en lien avec les directions d'administration centrales et les services déconcentrés.
- b) Sélection de celles pouvant être mesurées objectivement par des **inducteurs**

**L'inducteur d'activité** est un élément chiffré objectif qui mesure un **volume de tâches effectuées** : c'est un constat relatif à l'activité d'un service ou d'une structure.

*Exemple : nombre de dossiers traités, crédits gérés, nombre de départements à coordonner...*

- c) Identification des thèmes du suivi d'activité des services permettant de mesurer le **temps consacré à ces activités**.

A partir des données nationales de l'année n-1, calcul d'un temps moyen par unité de mesure de la mission

*Exemple : 0,0005 ETP/dossier ICHN*

*NB 1 : les ETP consacrés par mission sont recensés dans l'outil de suivi d'activités renseigné localement.*

*NB 2 : pour certaines missions, l'estimation du temps nécessaire est évaluée à dire d'expert.*

- d) Calcul pour chaque domaine d'activité et chaque service **d'une activité globale** pour l'année n-1, à partir de la mesure de l'activité du service sur chaque mission considérée et de la pondération calculée à l'étape 3

*ex : Activité SEA de la DDT = (Nombre de dossiers ICHN reçus)x(temps moyen national nécessaire par dossier ICHN) + (nombre de dossiers MAE)x(temps moyen national nécessaire par dossier MAE)+...*

*NB : Les données d'activité proviennent des applications « métier » du ministère ou à défaut sont fournies directement par les directions techniques.*

- e) **Construction d'un « graphique d'efficience »** (année n-1) sur lequel chaque service est positionné, l'abscisse étant l'activité calculée dans l'étape 4 et l'ordonnée étant le temps déclaré dans le suivi d'activité pour l'ensemble des missions correspondantes. Une courbe de régression est ensuite calculée automatiquement, en utilisant une fonction puissance (afin de prendre en compte les économies d'échelle).
  - f) Evaluation de l'**activité des services pour l'année n+1**, à partir des données de l'année n-1 et des évolutions des missions connues ou prévues (ex : baisse du nombre de dossiers PMPOA, hausse de l'activité d'exploitation des données en DRAAF suite au recensement agricole...).
  - g) Calcul d'un **effectif cible** pour le domaine considéré, en appliquant la fonction d'efficience moyenne calculée à l'étape 5 à l'activité de l'année n+1, puis en appliquant un coefficient correctif à l'ensemble des services pour **ramener les effectifs au plafond d'emploi disponible pour le domaine d'activité considéré**.
4. Calcul de la **dotation globale par UO** à partir des résultats modélisés et application d'un ajustement des évolutions.  
Les dotations calculées par UO restent indicatives, le RBOP ayant la responsabilité de répartir la dotation globale de son BOP entre ses UO dans le cadre de la **programmation d'activité**.
5. **Ajustement des dotations** pour tenir compte du pyramidage des structures, des variations d'effectifs (qui ne doivent pas être trop importantes d'une année sur l'autre) et du maintien d'un effectif minimum dans les petites structures.
- a) **Pyramidage**  
Le pyramidage consiste à comparer le coût moyen des agents dans chaque structure au coût moyen des agents dans le type de structure concerné (DDT(M) ou DRAAF). Le coefficient de pyramidage est l'écart de chaque structure à la masse salariale moyenne du type de structure (DR / DD). Un ajustement de la DO calculé par le modèle est effectué à hauteur du coefficient de pyramidage (gain pour les structures dont la masse salariale est inférieure à la moyenne et retrait pour les structures dont elle est supérieure).
  - b) **Plafonnement des variations**  
Afin de limiter les variations les plus importantes, un plafonnement des évolutions par UO est appliqué. Les baisses de plus de 8% sont écrêtées.
  - c) **Petites structures**  
Les dotations d'objectif des petites structures inférieures ou égales à 35 ETPT sont préservés.

### **Moyens d'ajustement**

Les moyens d'ajustement (contractuels de courte durée) sont répartis entre BOP avec une répartition indicative entre UO, sur l'action 215-03-03, à l'exception des crédits d'enquêtes (215-02-10). Les UO disposent d'une enveloppe exprimée à la fois en masse salariale et en ETPT, notifiée en début d'exercice par le RBOP, pour recruter des contractuels en soutien de l'action des titulaires sur des missions ponctuelles (mise en œuvre de la PAC, événements conjoncturels, statistique, Volontaire de service civil (VSC), entretien locaux et gardiennage).

### **Conclusion**

Le modèle d'allocation des moyens en personnels, permanents ou contractuels de courte durée, ne détermine pas un volume d'ETP à allouer à une structure, mais détermine une répartition (la plus juste et équitable possible), entre les structures, d'une enveloppe prédéterminée. Celle-ci est définie dans les limites du budget alloué aux programmes.

### 3. LES MODALITES D'ALLOCATION DES MOYENS SPECIFIQUES AU PROGRAMME 206

#### **Les moyens en personnels**

Le calcul de la dotation par service résulte des cinq étapes :

- Définition du plafond d'emplois pour le secteur DD(CS)PP, Services de l'alimentation en DAAF/DTAM et SRAL en DRAAF;
- Ventilation de ce plafond entre les missions assurées par ces services ;
- Répartition des emplois arrêtés pour chaque mission entre les services ;
- Calcul de la dotation par service à partir des résultats modélisés.
- Ajustement des dotations

#### **1. Définition du plafond d'emplois pour le secteur DRAAF, DD(CS)PP et DAAF.**

La dotation d'objectif allouée aux services comprend

- les ETP-T prévus dans le projet de loi de finances 2012
- les emplois rémunérés par le MEEDTL exerçant des missions au titre des contrôles des ICPE et de la faune sauvage et captive

Cette dotation intègre **les agents titulaires et non titulaires** rémunérés sur le programme 206.

#### **2. Ventilation de ce plafond entre missions**

Les **emplois affectés par mission en 2012 résultent de l'application de la note d'orientations générales des missions du programme 206** « sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » et priorités d'action 2012, elle-même en accord avec les enjeux et priorités du ministère. Elles sont cohérentes avec les actions du MAAPRAT dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), de la RéATE et du suivi des conclusions des Etats généraux du sanitaire (EGS).

La note présente les orientations générales des missions relevant du programme 206 et fixe les priorités d'action pour l'année 2012 qui devront être prises en compte pour la construction du volet activité du BOP206, dans le cadre de la préparation des dialogues de gestion 2012.

Ceci permet d'ajuster l'évolution du poids des missions en fonction des priorités définies et de faire porter les réductions d'emplois sur les autres missions.

Les priorités techniques 2012 sont les suivantes :

- Assurer de manière prioritaire les missions de service public : abattoir, certification à l'exportation, contrôles à l'importation (SIVEP) ;
- Réaliser les contrôles du programme national d'inspection, fondé sur l'analyse de risques ;
- Assurer le pilotage des plans interministériels pour lesquels le Ministère de l'agriculture (DGAL) a été désigné comme pilote : programme national pour l'alimentation (PNA), ECOPHYTO 2018.

Elles prennent en compte la spécificité du programme 206 fortement impacté par la réglementation de l'UE et la situation sanitaire du moment (ex : une alerte et la programmation doit être revue, ...).

#### **3. Répartition des emplois au sein de chaque missions**

Il s'agit d'une répartition objectivée et théorique par structure du plafond d'emplois alloué au BOP 206.

Les ETP-T disponibles sont donc répartis pour chaque structure, selon **des inducteurs les plus représentatifs des grands types de missions du plan d'activité** :

- Missions de service public,
- Missions de support technique,
- Missions programmables,
- Missions transversales.

Un croisement avec la répartition des moyens indiquée dans la synthèse des plans d'activité 2011 permet d'ajuster cette répartition à la réalité du terrain.

#### **4. Calcul de la dotation par service à partir des résultats modélisés**

La répartition de la dotation se fait **à partir d'inducteurs**. Un inducteur se base généralement sur la charge de travail théorique (ex : nombre d'établissements) ; il n'est donc pas destiné à quantifier précisément la charge de travail, mais à utiliser cette charge de travail pour ventiler les effectifs de façon la plus représentative.

L'inducteur n'est donc pas un indicateur d'activité (basé, par exemple, sur le nombre d'inspections réalisées). Néanmoins, en l'absence de données disponibles ou fiables, un indicateur d'activité peut être utilisé comme inducteur.

L'inducteur peut être composé de plusieurs données chiffrées converties en valeur finale par une formule plus ou moins complexe avec l'usage ou non de facteur de pondération (pour représenter le poids de certaines missions).

Afin d'être au plus près de l'activité des services, la plupart des extractions sont réalisées en année glissante : elles intègrent les données de juillet 2010 à juillet 2011.

- *La répartition des effectifs de l'UO régionale (DRAAF/SRAL)*

Les missions des services régionaux de l'alimentation font l'objet d'une dotation au niveau régional qui peut, selon l'organisation locale, faire l'objet de transfert vers les DD(CS)PP (ex : SIVEP) ou de mutualisation.

A une dotation forfaitaire de base vient s'ajouter la répartition des moyens pour les missions réalisées au titre de la protection des végétaux. Le modèle de répartition n'avait pas été ré-évalué depuis le transfert de cette mission du programme 215. **Un groupe de travail a été mis en place, en 2011, pour calculer les inducteurs permettant une répartition de cette enveloppe par région sur la base de l'activité des services.** Les données utilisées pour faire la ventilation régionale sont des données issues de Phytopass2, de GEUDI et des ordres de service du programme national d'inspection.

- *La répartition des effectifs de l'UO départementale (DD(CS)PP et DAAF)*

Les enveloppes ETP-T fixées sur la base des grands types de missions du plan d'activité (service public, support technique, missions programmables) sont réparties pour chaque structure selon des inducteurs les plus représentatifs.

47 inducteurs issus de la base de données SIGAL sont ainsi retenus pour garantir une répartition des moyens harmonisée et représentative des missions départementales relevant des Services de l'alimentation en DAAF et des DD(CS)PP.

D'autres données peuvent être utilisées lorsque aucun inducteur n'est disponible. Il s'agit alors de données fournies par les bureaux techniques de la DGAL (TRACES, TIAC et Alertes), de certaines statistiques d'activité (=nombre de certificats exports du domaine vétérinaire).

Certaines dotations forfaitaires viennent compléter la dotation de certaines missions.

**5. Ajustement des dotations pour tenir compte des variations d'effectifs (qui ne doivent pas être trop importantes d'une année sur l'autre) et du maintien d'un effectif minimum dans les petites structures.**

**d) Plafonnement des variations**

Afin de limiter les variations des dotations d'une année sur l'autre et de permettre une meilleure gestion de l'évolution des effectifs, **un lissage des évolutions brusques de dotation** (à la hausse comme à la baisse) **par rapport à la valeur de l'année précédente notifiée par les RBOP est mis en place**. Il sera appliqué à l'ensemble des structures à partir de 2012 : DD(CS)PP, Services de l'alimentation en DAAF et SRAL en DRAAF.

Les pourcentages de lissage à la hausse et à la baisse ne peuvent être fixés qu'à l'issue de l'intégration des inducteurs dans le modèle.

**e) Petites structures**

Pour les structures ayant un nombre d'effectifs faible, il est prévu de mettre en place **une dotation minimale** qui ne sera pas le résultat du calcul théorique. Ce « seuil » d'effectifs sera discuté lors de l'entretien des dialogues de gestion.

La valeur finale est la **dotation d'objectif** (DO) qui sera pré-notifiée avant les entretiens du dialogue de gestion, qui permettront d'apporter les éventuels ajustements du modèle pour le calcul de la dotation 2012.

Si la présentation sous forme de missions thématiques permet de vérifier le suivi de la répartition des ETP-T dans le temps, la pertinence du modèle et de donner des orientations annuelles, il convient toutefois de rappeler que cette répartition par mission n'est pas intangible dans sa déclinaison régionale et locale. **Il revient en effet au RBOP de répartir de façon optimale, à l'issue des dialogues de gestion, la dotation qui lui a été notifiée pour permettre aux UO d'exercer leurs missions**. Il conviendra également alors de prendre en compte les situations locales, notamment les mutualisations intra et inter-régionales, ou inter-départementales au sein de la région.

L'allocation de la dotation en effectifs et en moyens est une partie intégrante du contrat d'allocation des moyens et de performance entre RPROG et RBOP. Une procédure de fiches de revue d'ordre de service permet d'adapter ce contrat (et donc de l'adéquation missions/moyens) tout au long de l'année.

### **Les moyens d'ajustement**

Pour le programme 206, **la dotation d'objectif comprend l'ensemble de la communauté de travail répartie entre moyens permanents (article 60) et d'ajustement (article 61)**. Le cas particulier des agents non-titulaires pouvant exercer des missions permanentes ou d'ajustement conduit à réaliser une pré-notification au titre de l'article 61 en ETP-T et en masse salariale qui fera l'objet d'un suivi par le SRH et le RBOP/RPROG via l'application NUXEO. De plus, dans le cadre de la gestion centralisée des contrats, il est envisagé d'allouer également une enveloppe spécifique sur l'article 60 afin d'améliorer la gestion des non-titulaires par rapport à 2011.

### **Conclusion**

Le modèle d'allocation des moyens en personnels détermine une répartition (la plus juste et équitable possible) entre les structures à partir du plafond d'emplois présenté et voté dans le cadre du PLF 2012.

Le modèle de répartition de la dotation des effectifs a été élaboré en concertation avec les services déconcentrés.

Dans une logique de transparence, les modalités de détermination des dotations ont fait l'objet, d'une part d'une instruction concernant le recueil des valeurs (SIGAL) alimentant le calcul théorique, et, d'autre part, d'une présentation du modèle via le protocole de gestion 2012.