

La charge administrative dans l'agriculture

Katja Heitkämper, Christina Umstätter et Matthias Schick

Agroscope, Institut des sciences en durabilité agronomique IDU, 8356 Ettenhausen, Suisse

Renseignements: Katja Heitkämper, e-mail: katja.heitkaemper@agroscope.admin.ch



De nombreux agriculteurs souhaitent réduire leur charge administrative, par exemple à l'aide d'une application qui faciliterait la recherche, le classement et le remplissage des formulaires.

(Photo: Gabriela Brändle, Agroscope).

Introduction

Il est de plus en plus souvent question du «débordement de la charge administrative» dans l'agriculture. En Suisse, les enregistrements nécessitent un grand nombre de formulaires; par exemple, indications générales sur les données structurales, relevé des surfaces, plan parcellaire, bilan des éléments nutritifs, base de données des parcelles/fiche parcellaire, rapport de rotation, recensement des animaux, document de suivi, journal des sorties, santé de la mamelle, inventaire des médicaments vétérinaires, journal des traitements et journal de nettoyage). Outre les tâches administratives assorties de

délais à respecter, il faut également consacrer du temps à d'autres activités non liées à la production, comme les requêtes et les contrôles. Enfin, l'agriculteur peut également s'engager contractuellement à d'autres enregistrements. Il peut s'agir par exemple de la participation à des programmes de label. Les principes de l'organisation des travaux de gestion de l'exploitation et des travaux spéciaux ont été établis dans le programme d'activité 2004–2007 d'Agroscope. Sur la base des résultats de cette étude et dans le cadre d'un projet du Curatorium pour la technique et le bâtiment dans l'agriculture (*Kuratorium*

für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, KTBL), il a été constaté que le temps de travail des agriculteurs se décalait de plus en plus du champ et de l'étable vers le bureau (Moriz 2007; Moriz et Schick 2007).

Les conditions cadres dans l'agriculture, c'est-à-dire les mesures de politique agricole, sont complexes et sont régulièrement adaptées ou redéfinies en fonction d'objectifs économiques, écologiques et sociaux et de conventions internationales. L'élément clé de la politique agricole suisse actuelle 2014–2017 (PA 14–17) est le système révisé des paiements directs. Actuellement, on ne distingue plus les paiements directs généraux des paiements directs écologiques, mais selon l'objectif principal de chaque instrument de paiement direct. La désignation du type de contribution correspondant change et est censée indiquer les grands axes des différents instruments de paiements directs (Le Conseil fédéral 2013; Agridea 2014). Ces changements pourraient avoir une influence considérable sur la charge administrative de l'agriculteur.

Deux projets

Pour l'analyse et l'optimisation des tâches administratives dans l'agriculture, Agroscope a conduit deux projets:

1. Enregistrements obligatoires: temps nécessaires, temps supportables (2012; Wagner 2013)
2. Réduction de la charge administrative dans l'agriculture (2015)

Dans ces projets, le temps de travail requis de la part des agriculteurs pour les tâches administratives a été paramétré et modélisé. Le but de l'étude était d'une part, de quantifier le temps de travail total nécessaire et d'évaluer le temps pouvant être économisé sur les enregistrements obligatoires (projet 1). D'autre part, il s'agissait d'analyser si et comment la charge administrative avait évolué après l'entrée en vigueur de la politique agricole actuelle (projet 2). Les résultats des analyses et les retours de la pratique ont permis de dégager des propositions d'optimisation afin de réduire la charge de travail en termes de temps.

Matériel et méthodes

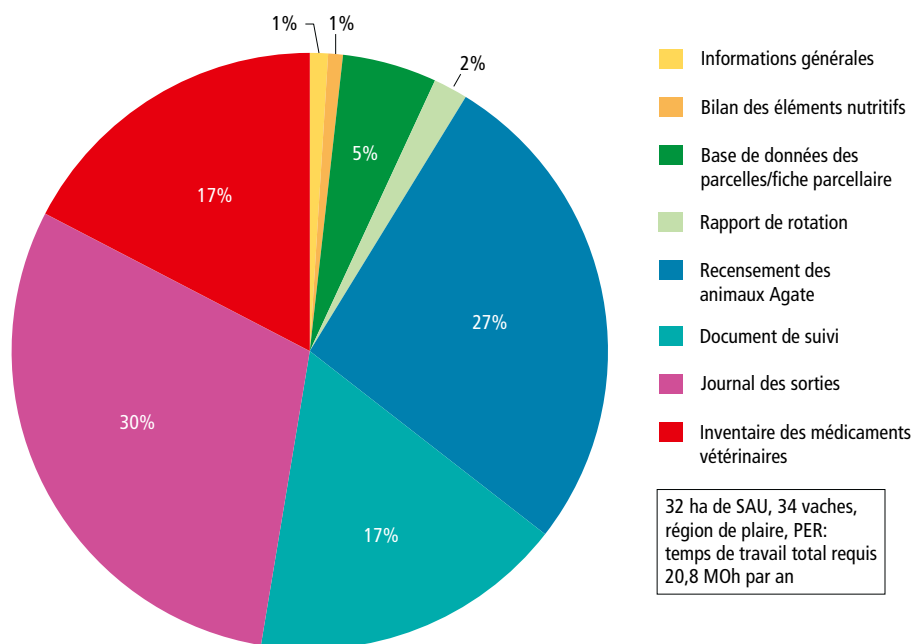
Relevé de données dans la pratique

Afin de faire l'état des lieux de la situation actuelle du point de vue des agriculteurs et de relever les facteurs d'influence pour la simulation, 26 exploitations agricoles suisses de production bovine ont été visitées dans le cadre du projet 1. Le questionnaire comprenait des indications sur la structure de l'exploitation, ainsi que

Résumé ■ Outre les enregistrements dans le domaine de la gestion de l'exploitation et de la planification, les agriculteurs et agricultrices sont aujourd'hui tenus – autant à des fins statistiques que pour bénéficier des aides étatiques et des financements liés aux labels – d'enregistrer des données et de remplir des formulaires. Deux enquêtes, réalisées en 2012 et 2015 auprès de 26 exploitations agricoles suisses actives dans différentes branches de production, ont montré que le temps consacré aux tâches administratives variait considérablement, mais qu'il avait eu tendance à augmenter de 2012 à 2015. Les nombreux commentaires personnels ont indiqué que le thème de la charge administrative revêtait une haute importance pour les agriculteurs et que nombreux étaient ceux qui souhaitaient réduire cette charge. Les résultats ont permis de dégager quatre approches d'optimisation: 1. Système expert mobile (App) pour mettre à disposition les formulaires actualisés à l'échelle de l'exploitation et créer des liens avec différents outils d'information; 2. Formation et conseil pour l'organisation du bureau, des demandes et des formulaires à tous les niveaux de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles; 3. Système de bonus ou de récompense dans le domaine des contrôles et 4. Automatisation des enregistrements.

sur les enregistrements, notamment le temps consacré à ces activités. Il était également possible d'indiquer les problèmes, de faire des remarques et des propositions d'amélioration sur les enregistrements obligatoires et sur le programme en cours de la politique agricole suisse. Les questionnaires ont servi à établir des facteurs d'influence pour calculer le temps de travail nécessaire de chaque enregistrement. En outre, il a également été demandé aux chefs d'exploitation d'estimer eux-mêmes le temps consacré aux différents enregistrements. Enfin, les enregistrements obligatoires ont été évalués du point de vue de la pratique dans le cadre d'interviews.

Les exploitations interrogées se situaient dans les cantons de Thurgovie (9), St. Gall (6), Zurich (4), Schaffhouse (2), Lucerne (2), Grisons (2) et Argovie (1). Outre la détention bovine, les exploitations pratiquaient diverses branches de production (grandes cultures, cultures maraîchères, fruitières, poules pondeuses, poulets à l'engrais, élevage



SAU = surface agricole utile, PER = prestations écologiques requises, MOh = heure de main-d'œuvre

Figure 1 | Répartition relative du temps de travail nécessaire modélisé pour les enregistrements d'une exploitation-type, modifié selon Wagner (2013).

porcin, engraissement porcin, vente directe et détention d'ovins et de caprins). Elles affichaient une superficie allant de 3 ha à plus de 60 ha et se trouvaient dans des zones différentes.

Dans le cadre du deuxième projet, les 26 mêmes exploitations ont été de nouveau contactées. Parmi elles, deux n'étaient pas intéressées par une nouvelle participation, une autre exploitation a quitté le projet pour des raisons diverses. Le questionnaire du 1^{er} projet a été réutilisé pour l'enquête. Cinq chefs d'exploitation ont été interrogés personnellement dans le cadre d'interviews pilotes. Les autres ont reçu le questionnaire par courrier. Trois chefs d'exploitation n'ont pas retourné le questionnaire. Pour l'évaluation du temps de travail nécessaire et des enregistrements obligatoires, les chercheurs disposaient de 23 questionnaires remplis. Quinze questionnaires ont pu être utilisés pour comparer les indications du premier (2012) et du deuxième projet (2015).

Calcul par modèle

Le temps de travail total nécessaire pour effectuer les enregistrements obligatoires a été calculé à l'aide du système de calcul par modèle «OFFWO». Ce système modulaire basé sur un tableur a été établi sur des principes causaux et empiriques (Moriz 2007). Le système a servi à calculer le temps de travail nécessaire pour les travaux

de gestion de l'exploitation et par conséquent aussi pour la réalisation des enregistrements. Afin de calculer le temps consacré à la partie physique de l'opération, le modèle a associé les temps budgétés pour les différents éléments de travail compris dans les tâches d'enregistrement (p. ex. mettre l'ordinateur en marche, ouvrir le fichier, saisir les données, enregistrer et fermer le fichier, écrire un nombre à deux chiffres à la main, etc.) aux facteurs d'influence correspondants (p. ex. nombre de données demandées) déterminant l'ampleur de chaque élément. Aucune investigation sur les prestations intellectuelles n'a été prise en compte dans cette étude.

Pour calculer le temps de travail, tous les enregistrements exigés par la loi ont d'abord fait l'objet d'un relevé. Les différents enregistrements étaient effectués via des formulaires qui pouvaient être remplis à la main ou sur le PC. Les informations demandées dans ces formulaires ont également été saisies afin d'analyser l'organisation du travail. Les résultats obtenus ont été comparés aux enregistrements obligatoires pris en compte dans le système OFFWO et aux facteurs d'influence utilisés pour le calcul du temps de travail requis. Quatre approches d'optimisation ont été établies à partir des résultats des études et des retours obtenus de la pratique. Ces approches ont été présentées dans un groupe de discussion réunissant dix agriculteurs et agricultrices.

Tableau 1 | Temps de travail moyen investi dans différents enregistrements obligatoires à partir de l'exemple d'exploitations axées sur la détention bovine.

Enregistrements obligatoires	2012		2015	
	Nombre d'exploitations	Temps de travail investi ¹ [Momin/an]	Nombre d'exploitations	Temps de travail investi ¹ [Momin/an]
Indications générales	12	58 (5/240)	9	83 (5/260)
Bilan des éléments nutritifs	10	159 (10/780)	11	220 (30/600)
Base de données des parcelles parcellaire	10	977 (15/5475)	9	1504 (180/3650)
Rapport de rotation	8	95 (15/270)	7	343 (5/1560)
Recensement, trafic des animaux	11	912 (156/3120)	10	2035 (255/6240)
Document de suivi	11	340 (40/1040)	10	1807 (312/10 950)
Journal des sorties	9	373 (26/1825)	8	1576 (120/5475)
Santé de la mamelle	6	150 (60/360)	4	882 (48/3120)
Inventaire des médicaments vétérinaires	10	190 (10/780)	8	426 (60/1040)

¹ Moyenne arithmétique (min./max.)
Momin = minute de main-d'œuvre

Résultats et discussion

Comparaison entre 2012 et 2015

Dans le questionnaire, les agriculteurs ont indiqué le type d'enregistrement, leur fréquence et le temps de travail estimé pour remplir les formulaires nécessaires correspondants. Les enregistrements effectués dans les exploitations étudiées dépendent des différentes branches de production. Le tableau 1 donne un aperçu du temps de travail estimé par les agriculteurs en 2012 et en 2015. La comparaison montre que les agriculteurs estiment en moyenne que le temps de travail requis par les enregistrements obligatoires sélectionnés est plus élevé en 2015 qu'en 2012. Le dépouillement des différents retours sur les enregistrements obligatoires indique une tendance à la hausse du temps de travail nécessaire en 2015, mais pas pour toutes les personnes interrogées. En ce qui concerne le bilan des éléments nutritifs, six agriculteurs considèrent que leur charge de travail a augmenté en 2015, deux agriculteurs sont d'avis que la charge est la même entre les deux années et enfin, un agriculteur estime que sa charge de travail est plus faible qu'en 2012. Il en va de même pour tous les autres enregistrements obligatoires. D'un autre côté, le temps de travail nécessaire est déterminé avec le système de modèle de calcul OFFWO. La figure 1 indique la distribution relative du temps de travail nécessaire par an pour une exploitation-type de 34 vaches. Contrairement aux enregistrements généraux ou dans les grandes cultures, les enregistrements des exploitations de production animale (recense-

ment des animaux avec documents de suivi, journal des sorties et documentation des médicaments vétérinaires) doivent être effectués nettement plus fréquemment au cours de l'année (Wagner 2013). Le pourcentage relatif des enregistrements concernant les animaux représentent 91% du total des enregistrements dans l'exploitation modélisée.

Dans cet exemple, le bilan des éléments nutritifs a été externalisé, car beaucoup d'exploitations ont indiqué ne pas le calculer elles-mêmes. C'est pourquoi le pourcentage relatif représenté par le bilan des éléments nutritifs dans le temps de travail total est très réduit avec 12,5 Momin (concerne uniquement la cession du mandat).

Evaluation du point de vue de la pratique

Dans les deux projets, le questionnaire donnait aux agriculteurs la possibilité de s'exprimer sur les problèmes et les particularités en général. Les retours de 15 exploitations du groupe avec détention bovine ont été analysés et classés sur le plan qualitatif. Le nombre de mentions est indiqué entre parenthèses. Les mentions les plus fréquentes (4) concernaient les mesures de politique agricole en général. Selon ces agriculteurs, le nouveau système des paiements directs de la PA 14–17 offre trop de possibilités et devient confus. Depuis l'introduction de ce système, la charge administrative des agriculteurs n'a pas diminué (2). Les enregistrements comme le journal des traitements, le journal des nettoyages et le journal des sorties sont inappropriés selon les agriculteurs. Il en

va de même pour certaines mesures d'encouragement (p. ex. contributions à la qualité du paysage). Elles devraient être supprimées ou tout au moins simplifiées (3). L'axe prescrit par la Confédération en vue de promouvoir les formes de production particulièrement proches de la nature, respectueuses de l'environnement et des animaux, restreint les possibilités d'une agriculture productive (2). Bien que le lancement d'un portail internet pour le relevé des données agricoles (Agate) en 2012 ait simplifié la saisie de données (1), l'emploi d'un système électronique reste difficile pour certains agriculteurs (2) ou laborieux pour des questions d'infrastructure (p. ex. du fait d'une mauvaise accès à Internet) (1). Le fait que dans de nombreux cas, il y ait des redondances dans les enregistrements et les contrôles, en dépit des outils électroniques actuels, notamment lors de la participation à des labels privés, se heurte à l'incompréhension de certains agriculteurs (2).

Conclusions

Les propositions d'optimisation découlant des résultats de l'étude ont été très bien accueillies par le groupe de discussion et ont été classées comme suit par ordre de priorité:

1. Système expert mobile (App)

Le développement d'un système expert mobile a pour but d'associer différents outils d'information dans une application. Ces outils comprennent notamment le budget du travail, les programmes de calcul des coûts complets et les nouveaux outils comme le module de recherche de formulaires et le calculateur de distances pour les applications de produits phytosanitaires. Des interfaces spéciales permettraient d'avoir accès aux bases de données en place (p. ex. le système d'information agricole de la Confédération AGIS).

Il est prévu que le module de recherche de formulaires établisse, sur la base des données structurelles des exploitations, une liste sur mesure de tous les formulaires et documents nécessaires pour les demandes et les enregistrements obligatoires de par la loi. Les formulaires actuels devraient être accessibles par hyperliens. Les dates et les délais pourraient être directement transférés dans le calendrier.

Avec une vue d'ensemble de tous les formulaires et de toutes les échéances dans une seule app, l'agriculteur est sûr de ne rien oublier. En outre, le lien avec les bases de données disponibles permet de réduire les doublons que déplorent de nombreux agriculteurs dans les enregistrements obligatoires.

2. Organisation du bureau intégré à la formation

Les différents enregistrements obligatoires sont effectués de manière très différente par chaque individu. L'organisation du bureau joue un rôle non négligeable à ce niveau. Selon les calculs d'OFFWO, le classement d'un document à lui seul demande 0,52 MOmin, soit près de 20 minutes par an pour une exploitation type avec 37 enregistrements.

L'organisation du bureau, ainsi que la gestion des formulaires et des demandes devraient faire partie intégrante du plan de formation dans les écoles professionnelles, les cours de maîtrise, etc. Ceci permettrait de réduire considérablement le temps passé à chercher, réunir et remplir les formulaires et les documents nécessaires et contribuerait ainsi à une réduction importante du stress des agriculteurs et agricultrices.

3. Système de bonus ou de récompense

Les systèmes de récompense sont plus à même d'accroître la motivation que les sanctions. Ils permettent d'honorer les compétences de l'agriculteur comme chef d'entreprise. Une proposition consiste à classer les exploitations à l'aide d'un indice en leur faisant passer un contrôle d'entrée. A partir d'un indice qui reste encore à définir, les contrôles disparaîtraient ou seraient plus espacés. Une exploitation qui construit par exemple une nouvelle étable, doit au préalable remplir de nombreuses exigences et fournir des justificatifs. Une fois le projet de construction autorisé, les contrôles devraient être supprimés pendant une certaine période.

4. Automatisation des enregistrements

L'automatisation des enregistrements dans les exploitations de production animale pourrait faciliter considérablement le travail et simplifier le déroulement des opérations. L'évaluation d'un système électronique sur la base de transpondeurs UHF à ultra-haute fréquence illustré par l'exemple d'une exploitation de vaches laitières doit permettre d'analyser le potentiel d'économie. Jusqu'à présent, l'élevage d'animaux de rente utilise presque exclusivement des transpondeurs à basse fréquence. L'emploi de transpondeurs UHF intégrés dans les marques auriculaires permet de développer de nouvelles options de management. Les codes-barres des lots de médicaments peuvent par exemple être scannés avec un lecteur mobile et être reportés directement sur les marques auriculaires. Au prochain contact avec un lecteur fixe, l'information sera transmise au programme de gestion du troupeau de l'agriculteur. Ce système permet non seulement de réduire les enregistrements, mais aussi d'améliorer la traçabilité des médicaments. ■

Riassunto ■ **Semplificazione amministrativa nell'agricoltura: analisi e strategie di ottimizzazione**

Oltre alle proprie registrazioni nel quadro delle attività di gestione e di pianificazione aziendale gli agricoltori oggi sono tenuti a registrare dati e a compilare moduli per fini statistici e per l'erogazione di mezzi finanziari statali o riferiti a label. Tra il 2012 e il 2015 da due indagini effettuate in 26 aziende agricole svizzere con diversi rami aziendali si è evinto che i dati sul dispendio amministrativo variano notevolmente ma tendenzialmente in tale periodo hanno registrato un aumento. I numerosi commenti personali hanno mostrato che l'argomento del dispendio amministrativo ha una notevole importanza per gli agricoltori e molti desiderano ridurlo. Dai risultati sono state elaborate quattro strategie di ottimizzazione. 1. Un'app per esperti del sistema per la creazione di moduli attuali a livello aziendale nonché per connettere i diversi strumenti informatici; 2. corsi e consulenza sull'organizzazione amministrativa nonché sui moduli e sulle richieste a tutti i livelli della formazione e del perfezionamento agricolo; 3. un sistema di bonus o di ricompensazione nel settore dei controlli nonché 4. l'automatizzazione delle registrazioni.

Summary ■ **Administrative simplification in agriculture: analysis and optimisation approaches**

In addition to their own record-keeping as part of management and planning activities, farmers are nowadays obliged to record data and fill in forms for statistical purposes as well as for the disbursement of government or label-related funding. Two surveys of 26 Swiss farms with different agricultural activities conducted in 2012 and 2015 revealed that data on administrative working-time input varied greatly, but tended to show an increase from 2012 to 2015. The numerous personal comments showed that farmers attached a great deal of importance to the topic of administrative effort, and that many of them wish to reduce time and effort spent. From the results, four optimisation approaches were developed: (1) An expert-system app for supplying the current forms at farm level, as well as for the linking of various information tools; (2) Training and advice on office organisation as well as on application processing and filling in forms on all levels of agricultural education and training; (3) A bonus or reward system in the sphere of controlling; and (4) The automation of record keeping.

Key words: administrative working-time input, obligation to keep record, app.

Bibliographie

- Agridea, 2014. Focus AP-PA, Aperçu politique agricole 2014–2017. Accès: <http://www.focus-ap-pa.ch/fr-fr/aperçu.aspx> [12.01.2016]
- Le Conseil fédéral, 2013. Le Conseil fédéral met en œuvre la politique agricole 2014–2017. Communiqué 23.10.2013, Le Conseil fédéral, Bern. Accès: <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-50686.html> [24.11.2015]
- Moriz C., 2007. Arbeitszeitbedarf für die Betriebsführung in der Landwirtschaft. ART-Schriftenreihe 6. Station de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon ART, Ettenhausen.
- Moriz C., 2007. Arbeitszeitbedarf für die Betriebsführung in der Landwirtschaft. Ein kausal-empirischer Ansatz für die Arbeitszeitermittlung in der Milchproduktion. Dissertation n° 17 124, ETH Zurich.
- Moriz C. & Schick M., 2007. Gestion de l'exploitation et organisation du travail. Rapport ART 673. Station de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon ART, Ettenhausen.
- Wagner A., 2013. Erträgliche Aufzeichnungspflicht. Rapport administratif interne, non publié.