

Mission

Contrôles en agriculture

Rapport d'étape

Jean-Paul BASTIAN

Président de la chambre
d'agriculture d'Alsace

Frédérique MASSAT

Députée de l'Ariège

Simone SAILLANT

Directrice départementale des
territoires du Loiret

12 février 2015

Contenu

Introduction	3
Méthode de travail de la mission.....	4
Éléments de l'état des lieux.....	6
Le point de vue des agriculteurs.....	6
Le point de vue des contrôleurs.....	8
Axes de travail et propositions	10
Clarifier, simplifier et stabiliser le cadre réglementaire	10
Rechercher un allègement de la pression de contrôle sur place	12
Structurer aux niveaux national et local l'organisation de l'activité de contrôle sur place....	13
Améliorer la préparation et le déroulement des contrôles sur place	15
Conforter le respect dû au contrôleur	17
Conclusion.....	19
Liste des propositions.....	20
Annexes	22

Introduction

Depuis l'instauration des paiements compensatoires à la baisse des prix décidée lors de la réforme de la PAC de 1993, les agriculteurs ont régulièrement exprimé leur peu d'inclination pour les contrôles en exploitation.

L'année 2014 a confirmé cette grande sensibilité du monde agricole. Elle est concomitante d'un malaise exprimé par les agents de contrôle qui sont également sensibles aux mises en cause dont ils sont l'objet, le plus souvent injustement, alors que les contrôles qu'il ont la responsabilité de réaliser ne constituent qu'un élément d'une longue chaîne de processus, situé très en aval de celle-ci : définition de la réglementation, communication sur la réglementation, définition des modalités de contrôle, préparation du contrôle.

L'année 2015 est une année de grands changements pour les agriculteurs :

- La PAC va connaître de nombreuses évolutions, tant dans le 1^{er} pilier que dans le 2nd ;
- Les modalités d'application de la directive nitrates, et les zones concernées évoluent.

Il est donc essentiel que des initiatives puissent rapidement être prises par les pouvoirs publics, pour généraliser sans délai les bonnes pratiques identifiées par la mission, et mettre en œuvre les propositions qui complètent la présente note d'étape.

Méthode de travail de la mission

La méthode de travail de la mission, composée de

- Frédérique MASSAT, députée de l'Ariège,
 - Jean-Paul BASTIAN, agriculteur et président de la chambre d'agriculture d'Alsace,
 - Simone SAILLANT, directrice départementale des territoires du Loiret,
- était largement suggérée dans la lettre de mission signée du Premier ministre le 28 novembre 2014 (Cf. annexe 1).

Au **niveau national**, la mission a procédé à l'**audition** des différentes catégories d'acteurs impliqués dans les contrôles sur place :

- Les représentants des agriculteurs, APCA et syndicats représentatifs,
- Les syndicats des personnels réalisant des contrôles, tant au MAAF qu'au MEDDE,
- Les structures de contrôles, services déconcentrés de l'Etat ou établissements publics.

Ces auditions, qui se sont déroulées à l'Assemblée nationale sur 2 journées, les 11 et 18 décembre, ont permis de recueillir les témoignages et l'analyse des différentes personnes listées à l'annexe 2. En conclusion de chacune des auditions, il a été demandé aux participants de compléter leur apport à la mission par la remise pour le 15 janvier d'une note à rédiger selon une trame permettant de recueillir des éléments d'analyse et de propositions.

Elle s'est également **déplacée en régions** pour prendre connaissance des travaux initiés par les préfets sur le thème des contrôles en exploitations agricoles :

- Le 17 décembre 2014 en Bretagne, la mission a bénéficié d'une présentation *in itinere* de la mission confiée le 24 septembre par le ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt au préfet de la région Bretagne sur les contrôles en agriculture. Suite à cette séance de travail, à laquelle ont participé le président de la chambre régionale d'agriculture et les responsables des différents services de contrôles, le préfet a adressé les conclusions de sa mission le 30 janvier 2015.
- La mission a également rencontré les deux préfets investis au titre de la *revue des missions de l'Etat* du thème n°7 consacré aux *contrôles communautaires et nationaux dans les domaines agricoles et alimentaires*, qui ont réuni les représentants de la profession agricole et des structures de contrôles, afin de présenter à la mission les résultats de leur travaux :
 - Le 8 janvier à Lille, pour examiner les travaux conduits dans le département du Nord,
 - Le 22 janvier à Limoges, pour examiner les travaux conduits en région Limousin.

L'état des lieux des différents types de contrôles sur place réalisés dans les exploitations agricoles, établi à partir des réponses des administrations a fourni des éléments *quantitatifs* permettant de cadrer le sujet. Il a été complété par une appréciation plus *qualitative* recueillie au cours des auditions organisées par la mission, ou des rencontres réalisées individuellement par chacun de ses membres dans son environnement territorial. Enfin, il a été alimenté par des contributions écrites complémentaires, envoyées à la mission courant janvier par la plupart des structures auditionnées. Outre des situations concrètes et des éléments d'analyse, ces contributions contenaient des propositions, conformément à l'invitation faite par la mission en conclusion des auditions.

La mission cherchera à compléter les solutions aux difficultés rencontrées lors des contrôles sur place qu'elle a déjà identifiées, par le moyen d'un **atelier participatif** qui sera organisé le 5 mars avec une dizaine d'agriculteurs et des représentants des services de contrôle concernés.

La mission complètera également ses investigations sur la pratique des contrôles sur place, par un déplacement dans un pays européen (probablement **en Allemagne**), afin de recueillir des éléments de comparaison avec les modalités en vigueur en France.

La mission souhaite rencontrer le nouveau **commissaire européen à l'agriculture**, afin de recueillir son approche de la problématique des contrôles, compte tenu que, dès sa prise de fonction, il a mis en avant l'objectif d'une simplification des règles de la PAC.

La mission a pris connaissance de plusieurs rapports précédemment produits sur le même thème, qui sont listés dans la **bibliographie** présentée en annexe 3.

Éléments de l'état des lieux

La problématique des contrôles peut s'appréhender de deux manières :

- Par une approche descriptive, qui permet de recenser, de décrire et de caractériser chacun des types de contrôles (Cf. annexe 4 : liste des contrôles) ;
- Par l'écoute des acteurs concernés, principalement les agriculteurs qui font l'objet des contrôles d'une part, mais aussi les personnels qui ont pour mission de les réaliser d'autre part.

Plusieurs typologies permettent de caractériser les contrôles sur place :

- Les contrôles *administratifs*, qui sont le plus souvent réalisés sous l'autorité du Préfet, sont à distinguer des contrôles *judiciaires* menés sous l'autorité du Procureur de la République. En cas de non conformité, les premiers sont suivis de sanctions administratives, les seconds par des sanctions pénales ;
- Les contrôles peuvent relever de différents domaines, PAC, droit de l'environnement, santé et hygiène, droit du travail, issus pour l'essentiel de la *réglementation européenne*, mais aussi pour partie de *dispositions nationales*. Lorsqu'ils sont prescrits par la réglementation européenne, les contrôles sur place représentent un enjeu financier important pour l'Etat, du fait que si la Commission les estime insuffisants, ils peuvent donner lieu à des refus d'apurement (PAC) ou à des sanctions financières (domaine environnemental) ;
- Les aides de la PAC sont conditionnées depuis 2005 :
 - au respect d'exigences réglementaires en matière de gestion (ERMG) prévues par un ensemble de directives et règlements européens concernant l'environnement, la santé publique, la santé des animaux et des végétaux, et le bien-être animal,
 - ainsi qu'au maintien et à l'entretien des terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE).

Ainsi, dans les domaines d'application des ERMG, coexistent 2 types de contrôles, relevant parfois de services différents, et de processus de contrôle eux-mêmes différents : les contrôles de la réglementation et les contrôles réalisés au titre de la conditionnalité de la PAC.

L'analyse descriptive des contrôles ne permet pas d'identifier parmi les différents types de contrôle des éléments quantifiables (fréquence des constats d'anomalies, incidences financières, ...) qui pourraient les discriminer, et permettre de différencier parmi les contrôles réalisés en exploitation agricole ceux qui seraient plus acceptables, de ceux qui seraient le plus souvent en cause lorsque des tensions se manifestent. La mission a noté (Cf. annexe 5) que les contrôles de la MSA sont ceux qui présentent la plus grande incidence financière, alors que ce sont réalisés en matière de police de l'eau qui sont le plus décriés.

C'est dans les éléments qualitatifs, et dans l'expression des acteurs que la mission a recueilli les facteurs les plus significatifs qu'elle retient dans son analyse.

Le point de vue des agriculteurs

Tout contrôle est un dérangement.

Un court délai de prévenance, ou l'absence d'avertissement lorsque le contrôle est inopiné, rendent le dérangement plus difficile à supporter, et accroissent l'inquiétude de l'agriculteur contrôlé.

A contrario, la possibilité de reporter un contrôle facilite son acceptation.

Le fait que deux ou plusieurs contrôles se succèdent de manière rapprochée est systématiquement mal ressenti.

Le contrôle en exploitation agricole est particulier en ce qu'il se réalise sur le domaine privé de l'agriculteur qui perçoit parfois, de ce fait, le contrôle sur place comme une intrusion. L'agriculteur au moment du contrôle attend du contrôleur que celui-ci soit attentif à sa situation personnelle, et qu'il comprenne les contraintes de son activité professionnelle.

Les agriculteurs ont de plus en plus de difficulté à maîtriser l'ensemble des réglementations. Au moment d'un contrôle, l'agriculteur se sent ainsi structurellement en position d'infériorité vis à vis d'un contrôleur qui, lui, est spécialisé.

La réglementation est perçue comme « changeant sans arrêt », ce qui, sans être une caractéristique générale, n'est pas faux dans certains domaines. L'agriculteur, même normalement informé, redoute, malgré toute l'attention qu'il peut porter au sujet, d'être pris en défaut, car il craint que sa connaissance du sujet en contrôle ne soit pas bien à jour.

Le champ d'application des dispositions de la loi sur l'eau concernant les cours d'eau n'est pas clair pour les agriculteurs : autant il existe une cartographie des cours d'eau pour l'application de la conditionnalité de la PAC, autant les cours d'eau sur lesquels les travaux sont soumis à autorisation préalable, ainsi que ce qu'il est possible de réaliser sans procédure administrative préalable au titre de l'entretien courant, ne sont pas maîtrisés par les agriculteurs.

Cette incertitude est d'autant plus mal vécue qu'il est souvent fait état de circonstances où un agriculteur a eu maille à partir avec la Justice et les gendarmes, dans le cadre de procédures pénales au formalisme perçu comme traumatisant, sans avoir eu conscience de commettre une infraction, voire sans que l'agent verbalisateur l'en ait informé¹, alors même qu'un procès-verbal a été transmis à la fédération de pêche.

L'agriculteur a le sentiment que lors d'un contrôle, il est perçu par le contrôleur comme un présumé délinquant. Ce sentiment, naturel si le contrôleur n'adopte pas l'attitude sereine et neutre que l'on attend normalement de lui, est aussi surtout rapporté à l'occasion de contrôles en exploitation réalisés par des agents porteurs d'une arme.

Les agriculteurs expriment de l'incompréhension lorsque les suites de contrôles leur paraissent disproportionnées au regard de non conformités dont ils ne contestent pas la réalité. C'est le cas dans le champ de la PAC, lorsqu'un contrôle constate une non conformité au titre de l'identification sur quelques ovins d'agrément, alors que l'activité dans le champ des cultures, voire l'identification d'un important cheptel bovin, n'a donné lieu à aucun constat d'anomalie. La sanction financière consécutive à une non conformité sur ce qui n'est même pas une production secondaire, impacte l'ensemble des primes PAC. C'est le même sentiment de réaction disproportionnée qui prévaut lorsqu'un traitement herbicide sous une clôture électrique protégeant les cultures contre les sangliers ayant été réalisé trop près d'un cours

¹ Ces mauvaises pratiques sont probablement plus souvent rapportées qu'elles n'ont eu lieu en réalité. Mais ceci souligne leur caractère inutilement traumatisant

d'eau, l'agriculteur responsable de l'infraction est convoqué à la gendarmerie où il est traité (prise d'empreintes, ...) selon des procédures qu'il pensait réservées au grand banditisme.

En cas de contrôle tardif, avec ou sans anomalie, les agriculteurs perçoivent comme une double peine, le fait que le versement de leur primes PAC soit différé.

Le point de vue des contrôleurs

Après avoir souligné que l'immense majorité des contrôles en exploitation agricole se déroule sans problème, les contrôleurs ressentent comme une agression personnelle, des dérapages relayés dans les médias qui mettent en cause leur activité : la remise du prix de l'ours à l'assemblée générale d'un syndicat agricole, l'apposition de panneaux annonçant une zone interdite aux contrôleurs, ou un dessin soi-disant humoristique figurant le corps gisant et sanguinolent d'un contrôleur paru dans une revue professionnelle de l'ouest de la France. Si les pouvoirs publics ne réagissent pas avec la fermeté nécessaire, ils ont le sentiment que l'offense faite à leur activité, c'est-à-dire à chacun d'entre eux, est impunie : le défaut de réaction est perçu par les contrôleurs comme un encouragement à la ré-itération de comportements inacceptables.

Bien qu'ils soient exceptionnels, il existe des cas de violence, verbale ou physique. Face à ces agressions, les contrôleurs demandent qu'un soutien de leur hiérarchie, du niveau de proximité jusqu'au niveau ministériel leur soit systématiquement manifesté, et que la réprobation des actes de malveillance soit aussi exprimée par les responsables professionnels.

Les contrôleurs constatent que les situations de tension peuvent se manifester en cas de contrôle dans une exploitation suivant de précédents contrôles, sans qu'ils en soient informés. En particulier, si un précédent contrôle s'est déroulé avec une manifestation de tension entre l'agriculteur et le contrôleur, l'information devrait être systématiquement disponible pour tout futur contrôle.

Les situations de fragilité qui affectent un agriculteur ne devraient pas être ignorées lors de la programmation des contrôles, ni du contrôleur lorsqu'il est malgré tout nécessaire de réaliser un contrôle chez un agriculteur en difficulté.

Les contrôleurs soulignent l'importance de la formation nécessaire à l'exercice d'une activité professionnelle difficile, tant au plan technique (certains contrôles peu fréquents, sont parfois confiés à des agents sans qu'une connaissance suffisante du sujet leur donne l'assurance requise), qu'au plan des relations humaines. Si elle est utile, la formation aux situations conflictuelles n'est pas le seul savoir-être que la formation doit apporter. En effet, la plupart des contrôles se passent bien, mais non sans tension pour l'agriculteur. C'est donc en toute circonstance que le contrôleur doit faire preuve d'empathie et être attentif à la dimension humaine de la relation à nouer avec un agriculteur auprès de qui le contrôle aura souvent fait naître un sentiment d'inquiétude.

Les contrôleurs dénoncent le caractère excessif de certaines programmations de contrôle qui cumulent les points à vérifier, au point de nécessiter parfois de passer 2 à 3 jours sur la même exploitation.

Les contrôleurs rejoignent les agriculteurs pour considérer qu'un contrôle ne peut se réaliser de manière satisfaisante que si l'agriculteur a eu connaissance en temps voulu des exigences de la réglementation.

Les contrôleurs rejoignent également les agriculteurs pour dénoncer l'instabilité de la réglementation et des points de contrôle qui s'y attachent, tant dans le champ de la PAC que dans celui des nitrates.

Certains contrôles dont les modalités apparaissent incertaines pour les contrôleurs eux-mêmes, ne peuvent être bien vécus par les agriculteurs qui risquent au demeurant de douter du réalisme de l'administration (exemple des modalités d'intégration du respect des directives oiseaux & habitats dans le contrôle de la conditionnalité PAC).

Axes de travail et propositions

A ce stade, la mission a identifié un certain nombre d'axes de travail pour structurer ses propositions :

- Clarifier, simplifier et stabiliser le cadre réglementaire,
- Rechercher un allègement de la pression de contrôle sur place,
- Structurer aux niveaux national et local l'organisation de l'activité de contrôle sur place,
- Améliorer la préparation et le déroulement des contrôles en exploitation,
- Conforter le respect dû au contrôleur.

Dans certains cas, la mission dispose de tous les éléments pour déjà être en mesure de formuler des recommandations. Dans d'autres, il lui apparaît nécessaire d'approfondir ses investigations afin de pouvoir mieux préciser les termes des propositions qui figureront dans son rapport final.

Les développements qui suivent présentent les recommandations que la mission est en mesure de formuler à ce stade, ainsi que les pistes de travail qu'elle souhaite approfondir.

Clarifier, simplifier et stabiliser le cadre réglementaire

La mission recommande qu'aucun constat de non conformité ne soit dressé pour des points de contrôle dont les règles n'auraient pas été portées à la connaissance des agriculteurs en temps utile.

A titre d'exemple, dans le domaine de la police de l'eau, la mission recommande de ne pas établir de procès verbal lorsque des travaux sont réalisés en infraction sur des cours d'eau qui ne figureraient pas sur une carte à publier dans chacun des départements, mais de procéder par avertissement. Une telle carte devrait mentionner qu'elle n'a pas pour objet de constituer un recensement exhaustif des cours d'eau, mais de faire un porter à connaissance partiel de ceux qui sont aisément identifiables, et qu'elle est par essence appelée à enregistrer des actualisations régulières. Le processus d'actualisation devrait faire l'objet d'une concertation locale systématique.

De même, dans chacun des départements, un groupe de travail (OPA, collectivités, services en charge de la police de l'eau) réuni sous l'autorité du préfet devrait permettre une appropriation locale de ce que recouvrent les travaux d'entretien courant, qu'il est non seulement possible de réaliser sans autorisation préalable, mais qui constituent également une obligation pour les riverains.

R1. Publier sans délai dans chaque département une carte des cours d'eau déjà répertoriés pour l'application de la loi sur l'eau.

R2. Mener localement un travail de concertation pour vulgariser ce que sont les travaux d'entretien courant réalisables sur les cours d'eau sans procédure préalable.

R3. Ne faire suivre que d'un avertissement les constats d'infraction à la police de l'eau pour des travaux réalisés sur des cours d'eau ne figurant pas sur cette carte.

R4. Actualiser régulièrement la cartographie provisoire des cours d'eau après un processus de concertation avec les parties prenantes.

De la même manière, dans le domaine de la PAC qui va enregistrer des changements significatifs en 2015, la mission recommande de s'assurer que tous les dispositifs nouveaux sont arrêtés et portés à la connaissance des agriculteurs², avant que soient réalisés des contrôles à incidence financière.

R5. S'assurer au plus tôt que les dispositifs de la PAC applicables en 2015 sont portés à la connaissance des agriculteurs avant qu'ils ne fassent l'objet de contrôles à incidence financière.

Dans la suite de ses travaux, la mission cherchera à identifier les circonstances où les suites données aux contrôles sur place pourraient être **mieux proportionnées à la gravité de l'infraction** commise.

Dans le champ des contrôles *judiciaires*, la généralisation des protocoles quadripartites (préfet, procureur, services de contrôle) et un recours plus fréquent au dispositif de la transaction pénale semblent représenter des pistes pour organiser une meilleure gradation de la réponse pénale.

Dans le champ des contrôles *administratifs*, et plus particulièrement dans le domaine de la PAC, qui verra des améliorations en 2015 avec le dispositif d'avertissement précoce, il semble que des progrès soient encore possibles.

² avant le dépôt de la déclaration PAC, ou avant la campagne culturale, selon le cas.

Rechercher un allègement de la pression de contrôle sur place

Si, dans certains domaines, il paraît possible de réduire la pression de contrôle en privilégiant l'efficacité des contrôles par rapport à leur nombre, dans d'autres, où la réglementation impose un nombre minimum de contrôles, c'est par une meilleure organisation que la pression individuelle peut être réduite chez les agriculteurs contrôlés.

R6. La mission recommande, chaque fois que cela est possible, de remplacer le contrôle sur place par un contrôle sur pièce.

Dans la suite de ses travaux, elle se propose notamment d'approfondir la demande de la CCMSA d'aligner, à partir de 2016, dans le contexte du passage à la Déclaration Sociale Normative (DSN), les modalités de contrôle sur celles en vigueur dans le régime général, qui reposent sur un contrôle sur pièces.

Elle étudiera toutes les possibilités d'alléger la pression de contrôle sur un domaine, notamment lorsque les résultats de contrôle montrent un taux de conformité satisfaisant.

La mission recommande de valoriser les démarches de certification permettant de moduler les taux de contrôle, de telle sorte que les exploitations engagées dans des démarches de certification, déjà suivies par ailleurs à ce titre, et ayant fait des efforts pour se conformer à un niveau donné d'exigences, soient moins contrôlées que celles qui ne se sont pas engagées dans une telle démarche de progrès.

R7. Valoriser les démarches de certification des exploitations agricoles qui permettent de minorer la pression de contrôle dans les domaines réglementaires concernés.

Dans la suite de ses travaux, la mission examinera les adaptations des dispositifs de certification existants, permettant d'étendre le champ des exploitations bénéficiant d'une moindre pression de contrôle.

La mission recommande d'éviter de réaliser des contrôles sur place pour la directive nitrates, d'une part au titre de la police de l'eau, et d'autre part au titre de la conditionnalité PAC, mais que ces contrôles soient comptabilisés au titre des 2 domaines.

R8. Rationaliser les contrôles nitrates, en comptabilisant un même contrôle à la fois au titre de la conditionnalité et de la police de l'eau.

A contrario, et lorsqu'il s'agit de domaines différents, la mission recommande d'éviter de superposer trop d'objets de contrôle sur les mêmes exploitations, quitte à devoir effectuer des contrôles auprès d'un plus grand nombre d'exploitations.

R9. Ne pas concentrer trop de contrôles relevant de domaines différents sur les mêmes exploitations.

R10. Commencer plus tôt les contrôles sur place SURFACE, de manière à détendre la pression du calendrier.

Structurer aux niveaux national et local l'organisation de l'activité de contrôle sur place

La réalisation des contrôles en exploitation vise à assurer le respect de réglementations portées par plusieurs ministères (Agriculture, Ecologie, Travail en particulier), par plusieurs Etablissements publics (ONEMA, MSA...), et au sein des ministères par plusieurs directions. Par exemple, au niveau régional le sujet nitrates, assez sensible, se trouve à l'intersection des champs de compétence DREAL et DRAAF.

Dans la suite de ses travaux, la mission approfondira les éléments permettant de structurer le pilotage des contrôles aux différents niveaux.

Sans attendre, il lui semble toutefois d'ores et déjà possible d'améliorer l'acceptabilité des contrôles en généralisant la coordination des contrôles.

Cette pratique a été initialisée dans le domaine des conditionnalités de la PAC, et est désormais mise en oeuvre par les DDT à l'échelle de l'ensemble de la PAC. Elle doit être étendue, sous l'autorité du préfet, à l'ensemble des domaines qui conduisent à réaliser des contrôles en exploitation agricole (domaines environnemental, sanitaire, du travail et de la protection sociale).

La coordination a pour objet d'organiser des échanges entre corps de contrôle afin de connaître les contrôles qui ont été effectués précédemment chez l'agriculteur qu'il est envisagé de contrôler. Cette connaissance doit être utilisée, chaque fois que cela est possible, pour éviter de programmer un nouveau contrôle si l'exploitation a déjà été contrôlée dans un autre domaine. Lorsqu'un nouveau contrôle ne peut être évité, sa date de réalisation peut éventuellement être aménagée. Lorsqu'aucune de ces possibilités ne peut être mise en oeuvre, il reste essentiel que le contrôleur qui devra réaliser le contrôle dans une situation moins favorable, ait une bonne appréciation de la situation de l'agriculteur.

Cette coordination, qu'elle influe sur la programmation des contrôles ou qu'elle se limite à un échange d'informations, suppose un échange d'informations entre services de contrôle selon un calendrier très serré (hebdomadaire), car c'est évidemment quand ils se succèdent de manière très rapprochée que les contrôles sont le plus mal perçus.

L'échange d'informations entre services de contrôle doit permettre à chacun d'eux de connaître les tensions auxquelles auraient pu donner lieu de précédents contrôles. Dans les cas où un contrôle a donné lieu à manifestation de violence, cet échange d'information doit être très rapide pour prévenir la survenance de nouvelles difficultés.

R11. Généraliser à tous les domaines la coordination des contrôles, sous l'autorité du préfet de département, qui nomme un coordonnateur.

Connaître en amont les agriculteurs en situation de fragilité permet d'éviter de programmer chez eux des contrôles, si cela ne correspond pas à une nécessité, ou si la réalisation d'un contrôle ne peut être évitée, d'apporter une plus grande attention aux risques de déstabilisation qui pourraient en résulter.

R12. Mettre en réseau la caisse de MSA et la chambre d'agriculture avec l'ensemble des corps de contrôle, afin de développer l'échange d'information sur les agriculteurs en situation de fragilité.

La mission recommande de systématiser la bonne pratique, en vigueur pour la PAC dans deux tiers des départements, consistant à présenter à la profession agricole, en fin de campagne, un bilan des contrôles réalisés, permettant d'identifier les principaux points de non conformité.

Cette bonne pratique doit être étendue à tous les domaines de contrôle en y associant la DIRECCTE, la MSA et l'ONEMA.

R13. Généraliser l'organisation dans chaque département, sous l'égide du préfet, d'une réunion annuelle de bilan des contrôles associant la profession agricole et l'ensemble des services réalisant des contrôles en exploitation agricole dans les différents domaines, permettant d'identifier, en fin de campagne, les points qui font difficulté lors des contrôles.

Elle peut, ou non, être couplée à une réunion annuelle de préparation de la nouvelle campagne de contrôle, au cours de laquelle les services de contrôle présentent les évolutions (même s'il serait préférable que le cadre réglementaire soit stabilisé).

R14. Organiser dans chaque département une réunion annuelle de début de campagne pour présenter les programmes de contrôle, et les éventuelles évolutions réglementaires, sous l'égide du préfet, avec la profession agricole et les services réalisant des contrôles en exploitation agricole dans les différents domaines.

Ces réunions d'échange d'informations doivent déboucher sur la mise en oeuvre, avec les OPA, d'actions de communication permettant que les agriculteurs soient mieux sensibilisés aux points délicats, et puissent être bien préparés aux futurs contrôles l'année suivante.

R15. Organiser annuellement des actions de communication destinées aux agriculteurs, en y impliquant les organisations professionnelles agricoles.

La mission recommande également que soit organisée au niveau national, une réunion annuelle faisant le bilan des différents contrôles, conjointement entre administrations et organisations professionnelles agricoles, afin d'identifier les initiatives ou les évolutions qui seraient nécessaires pour réduire les cas de non conformité.

R16. Organiser annuellement au niveau national une réunion permettant de tirer du bilan des campagnes de contrôles des conclusions en terme de progrès dans les différents domaines.

La mission recommande que les “bons principes” d’organisation des contrôles (concertation et dialogue entre corps de contrôle et agriculteurs, coordination des contrôles, ...) soient rassemblés dans une circulaire du Premier ministre, afin qu’ils s’imposent, de manière transversale, aux différents ministères, et qu’ils soient mis en oeuvre au plan local également de manière transverse, sous l’autorité des préfets.

R17. Faire de l’organisation des contrôles sur place dans les exploitations agricoles l’objet d’une circulaire du Premier ministre.

Améliorer la préparation et le déroulement des contrôles sur place

La mission recommande de rappeler les cas de force majeure permettant le report du contrôle et d’appeler les structures de contrôle à les appliquer avec discernement. Chaque fois que c’est possible, il est proposé de tenir compte dans la programmation des contrôles des périodes de travaux agricoles (moisson par exemple).

R18. Lorsque c’est possible, faire preuve de souplesse dans la fixation de la date des contrôles.

Pour tous les contrôles qui font l’objet d’une annonce, la mission recommande que la lettre qui informe l’agriculteur comporte un guide du contrôle décrivant les points sur lesquels portera le contrôle ainsi que, le cas échéant, les documents qu’il est demandé à l’agriculteur de présenter au contrôleur lors de sa visite sur l’exploitation.

R19. Généraliser l’information donnée à l’agriculteur par écrit, et lors de la prise de rendez-vous, sur les points qui seront contrôlés ainsi que, le cas échéant, sur les documents qu’il devra présenter au contrôleur lors de sa visite sur l’exploitation.

La formation des contrôleurs est le plus souvent satisfaisante sur les aspects techniques de leurs métiers. Dans certains domaines, des formations à la prévention des conflits sont dispensées. Mais les formations dispensées aux contrôleurs, tant à titre initial qu’au cours de leur vie professionnelle, devraient systématiquement intégrer une composante relative au savoir-être, ainsi qu’une préparation à la prise en compte du ressenti du contrôle par l’agriculteur, et aux contraintes propres à l’activité agricole.

R20. Développer la formation au savoir-être dans le parcours des contrôleurs.

La mission recommande d'inclure dans les parcours de formation³ des futurs agriculteurs un module de sensibilisation aux contrôles, permettant de les démystifier, de présenter les bonnes pratiques de préparation qui facilitent le contrôle ou celles qui favorisent la prise en compte des éléments que l'agriculteur souhaite faire valoir en cas de désaccord avec un contrôleur. Ce module de sensibilisation devrait bien éclairer ce que sont les voies de recours.

R21. Insérer un module de sensibilisation aux contrôles dans la formation initiale des futurs agriculteurs.

Sans qu'elle estime possible, dans le domaine de la PAC, de systématiser un contrôle chez les primo déclarants, la mission préconise de réaliser des contrôles à blanc chez quelques jeunes agriculteurs volontaires, et que leur caractère pédagogique soit amplifié par une communication dans la presse professionnelle.

R22. Réaliser des contrôles à blanc, et en rendre compte dans la presse professionnelle.

R23. Mobiliser le réseau des conseillers des organisations professionnelles agricoles, dont les chambres d'agriculture, afin d'accompagner les agriculteurs par des actions de formation et des conseils adaptés.

Partager entre services de contrôle et représentants des agriculteurs une même vision des conditions de réalisation des contrôles en exploitation nécessite que des échanges approfondis se développent autour de la problématique des contrôles. Cette démarche, fondée sur l'écoute et le dialogue, a vocation à se matérialiser par la signature d'une charte.

Plus que le document lui-même, c'est la démarche qui est porteuse de progrès. La mission recommande qu'une telle charte soit mise en chantier au plus vite dans les départements où il n'en existe pas, et que dans ceux où une charte a été signée dans les années 2000, le document soit réexaminé, avec l'ensemble des corps de contrôle, de telle sorte que les bons principes qu'elle contient soient actualisés et étendus à l'ensemble des domaines de contrôle.

R24. Ecrire (ou actualiser) dans tous les départements avec la profession agricole une charte des contrôles pour partager les bonnes pratiques qui facilitent la réalisation des contrôles.

La mission se propose de fournir dans son rapport final une trame de charte pour aider les départements qui souhaiteraient disposer d'un tel guide.

Procéder aux contrôles sans donner à penser que l'agriculteur serait a priori potentiellement en infraction, et sans signe extérieur susceptible d'être perçu par l'agriculteur comme la manifestation d'un rapport de force, tel que le port d'une arme.

R25. Dans le domaine de l'environnement, comme dans les autres domaines, réaliser sans arme les contrôles sur les exploitations agricoles.

³ lycées agricoles et autres instituts de formation, plutôt que dans les obligations préalables à l'octroi de la DJA

Entretenir le dialogue en cours de contrôle, et, en cas de non conformité, expliquer les constats au fur et à mesure.

R26. Conclure tout contrôle par la remise d'un document permettant que l'agriculteur comprenne la nature des non conformités qui ont été relevées sur son exploitation.

Sans qu'il se substitue à l'autorité responsable de donner une suite aux constats, le contrôleur doit pouvoir donner une indication sur l'importance des conséquences susceptibles d'être tirées des constats qu'il a effectués, et du délai approximatif dans lequel l'agriculteur aura connaissance de ces suites. Il doit en outre clairement informer l'agriculteur des voies de recours dont il dispose, et l'inciter à s'exprimer au plus tôt s'il souhaite apporter des compléments d'information ou en cas de contestation.

Lorsque la non conformité fait l'objet d'une procédure relevant du domaine judiciaire, et chaque fois que l'auteur d'une infraction peut être identifié, il convient que les agents ayant procédé au constat informent l'agriculteur du fait qu'il a commis une infraction et de sa nature. Précédemment cette information était donnée par une copie du procès-verbal.

R27. Lorsqu'une infraction relevée est susceptible de donner lieu à l'établissement d'un procès-verbal, en informer l'auteur de l'infraction de vive voix chaque fois que c'est possible.

Dans la suite de ses travaux, la mission approfondira les modalités selon lesquelles l'auteur d'une telle infraction pourra au mieux être informé de la situation le concernant.

Conforter le respect dû au contrôleur

Développer la communication à tous les niveaux sur la légitimité des contrôles est un élément indispensable de nature à améliorer l'acceptabilité des contrôles. Dans certains domaines, c'est déjà largement le cas, dans d'autres (polices de l'environnement) un effort de pédagogie s'impose.

Généraliser à tous les domaines la coordination des contrôles, développer l'information préalable auprès des agriculteurs sont de bonnes pratiques qui permettront également de réduire les tensions. Mais on ne peut assumer que tous les contrôles se dérouleront sans heurt.

Le contrôleur occupe une position vulnérable, car il incarne la puissance publique, parfois seul en un poste avancé, qui peut le transformer en bouc émissaire.

R28. En cas de violence, faire en sorte qu'un contrôleur agressé reçoive un soutien explicite, tant de sa hiérarchie de proximité, que des autorités incarnant l'État (préfet, ministre).

R29. Condamner unanimement et sans réserve ces comportements, heureusement très marginaux, à la fois par les représentants de l'État, par les élus et par l'ensemble des représentants agricoles.

Conclusion

La sensibilité du monde agricole à la question des contrôles en exploitation, et les limites de l'approche sectorielle jusqu'à présent suivie pour chacun des domaines à contrôler, justifient que les bonnes pratiques qui sont exposées dans le présent rapport d'étape soient réunies dans une circulaire du Premier ministre, afin d'appeler l'attention, tant de chacun des ministres concernés que des préfets, sur la nécessité que chaque action de contrôle s'inscrive dans une approche globale.

La présente note d'étape sera enrichie par des propositions complémentaires dans le rapport final, lorsque les travaux d'approfondissement que la mission estime nécessaires de conduire au préalable auront été réalisés.

Liste des propositions

Clarifier, simplifier et stabiliser le cadre réglementaire

- R1. Publier sans délai dans chaque département une carte des cours d'eau déjà répertoriés pour l'application de la loi sur l'eau..... 10
- R2. Mener localement un travail de concertation pour vulgariser ce que sont les travaux d'entretien courant réalisables sur les cours d'eau sans procédure préalable. 10
- R3. Ne faire suivre que d'un avertissement les constats d'infraction à la police de l'eau pour des travaux réalisés sur des cours d'eau ne figurant pas sur cette carte. 11
- R4. Actualiser régulièrement la cartographie provisoire des cours d'eau après un processus de concertation avec les parties prenantes..... 11
- R5. S'assurer au plus tôt que les dispositifs de la PAC applicables en 2015 sont portés à la connaissance des agriculteurs avant qu'ils ne fassent l'objet de contrôles à incidence financière..... 11

Rechercher un allègement de la pression de contrôle sur place

- R6. La mission recommande, chaque fois que cela est possible, de remplacer le contrôle sur place par un contrôle sur pièce. 12
- R7. Valoriser les démarches de certification des exploitations agricoles qui permettent de minorer la pression de contrôle dans les domaines réglementaires concernés. 12
- R8. Rationaliser les contrôles nitrates, en comptabilisant un même contrôle à la fois au titre de la conditionnalité et de la police de l'eau..... 12
- R9. Ne pas concentrer trop de contrôles relevant de domaines différents sur les mêmes exploitations. 12
- R10. Commencer plus tôt les contrôles sur place SURFACE, de manière à détendre la pression du calendrier..... 13

Structurer aux niveaux national et local l'organisation de l'activité de contrôle sur place

- R11. Généraliser à tous les domaines la coordination des contrôles, sous l'autorité du préfet de département, qui nomme un coordonnateur. 13
- R12. Mettre en réseau la caisse de MSA et la chambre d'agriculture avec l'ensemble des corps de contrôle, afin de développer l'échange d'information sur les agriculteurs en situation de fragilité. 14
- R13. Généraliser l'organisation dans chaque département, sous l'égide du préfet, d'une réunion annuelle de bilan des contrôles associant la profession agricole et l'ensemble des services réalisant des contrôles en exploitation agricole dans les différents domaines, permettant d'identifier, en fin de campagne, les points qui font difficulté lors des contrôles. .. 14
- R14. Organiser dans chaque département une réunion annuelle de début de campagne pour présenter les programmes de contrôle, et les éventuelles évolutions réglementaires, sous l'égide du préfet, avec la profession agricole et les services réalisant des contrôles en exploitation agricole dans les différents domaines. 14
- R15. Organiser annuellement des actions de communication destinées aux agriculteurs, en y impliquant les organisations professionnelles agricoles. 14

- R16. Organiser annuellement au niveau national une réunion permettant de tirer du bilan des campagnes de contrôles des conclusions en terme de progrès dans les différents domaines. 15
- R17. Faire de l'organisation des contrôles sur place dans les exploitations agricoles l'objet d'une circulaire du Premier ministre. 15

Améliorer la préparation et le déroulement des contrôles sur place

- R18. Lorsque c'est possible, faire preuve de souplesse dans la fixation de la date des contrôles. 15
- R19. Généraliser l'information donnée à l'agriculteur par écrit, et lors de la prise de rendez-vous, sur les points qui seront contrôlés ainsi que, le cas échéant, sur les documents qu'il devra présenter au contrôleur lors de sa visite sur l'exploitation. 15
- R20. Développer la formation au savoir-être dans le parcours des contrôleurs. 15
- R21. Insérer un module de sensibilisation aux contrôles dans la formation initiale des futurs agriculteurs. 16
- R22. Réaliser des contrôles à blanc, et en rendre compte dans la presse professionnelle. 16
- R23. Mobiliser le réseau des conseillers des organisations professionnelles agricoles, dont les chambres d'agriculture, afin d'accompagner les agriculteurs par des actions de formation et des conseils adaptés. 16
- R24. Ecrire (ou actualiser) dans tous les départements avec la profession agricole une charte des contrôles pour partager les bonnes pratiques qui facilitent la réalisation des contrôles. 16
- R25. Dans le domaine de l'environnement, comme dans les autres domaines, réaliser sans arme les contrôles sur les exploitations agricoles. 16
- R26. Conclure tout contrôle par la remise d'un document permettant que l'agriculteur comprenne la nature des non conformités qui ont été relevées sur son exploitation. 17
- R27. Lorsqu'une infraction relevée est susceptible de donner lieu à l'établissement d'un procès-verbal, en informer l'auteur de l'infraction de vive voix chaque fois que c'est possible. 17

Conforter le respect dû au contrôleur

- R28. En cas de violence, faire en sorte qu'un contrôleur agressé reçoive un soutien explicite, tant de sa hiérarchie de proximité, que des autorités incarnant l'État (préfet, ministre). 17
- R29. Condamner unanimement et sans réserve ces comportements, heureusement très marginaux, à la fois par les représentants de l'État, par les élus et par l'ensemble des représentants agricoles. 18

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission.....	23
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	26
Annexe 3 : Bibliographie	31
Annexe 4 : Liste des contrôles sur place	32
Annexe 5 : Quelques éléments quantifiés de l'état des lieux.....	33
Annexe 6 : Liste des sigles	35

Annexe 1 : Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le 28 NOV. 2014

1628/14 SG

Madame la Députée,

Le rôle central qu'occupe l'agriculture dans notre pays, dans toute sa diversité, est essentiel pour notre économie et le développement de nos territoires. Il amène le secteur agricole à devoir relever des défis importants et divers : assurer une alimentation sûre et de qualité ; contribuer à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement, le tout dans le cadre d'un marché mondial et d'une politique historiquement régulée au niveau européen. Les enjeux de santé publique, de protection de l'environnement, de santé des animaux et des plantes liés à l'activité économique agricole sont multiples et sont à l'origine de l'ampleur et de la diversité de la réglementation à laquelle les agriculteurs sont tenus de se conformer.

Qu'il s'agisse de la politique agricole commune, des politiques environnementales (eau, biodiversité, sols, déchets, climat), des politiques sanitaires (santé animale et végétale, protection animale, sécurité des aliments), les réglementations applicables relèvent souvent du niveau européen avec une obligation forte pour l'État membre de respecter des obligations de résultat mais parfois aussi de moyens. A ces dernières s'ajoute la réglementation nationale en matière de travail et protection sociale, inhérente à toute activité économique en France.

La mise en œuvre des contrôles de l'État dans les exploitations agricoles au titre de ces différentes réglementations est devenue un sujet sensible au sein de la profession agricole, menant parfois à des situations d'incompréhension préjudiciables tant au contrôleur qu'au contrôlé.

C'est sur cette question de la mise en œuvre des contrôles que porte la mission que je souhaite vous confier. Il s'agit d'établir un bilan des contrôles des exploitations agricoles et de définir des pistes d'amélioration des pratiques, en lien étroit avec le monde agricole et l'administration en charge de ces contrôles.

Vous serez accompagnée, pour mener à bien votre mission, de Monsieur Jean-Paul Bastian, agriculteur et Président de la Chambre d'agriculture d'Alsace, Membre du Conseil économique, social et environnemental, et de Madame Simone Saillant, Directrice départementale des territoires du Loiret.

.../...

Mme Frédérique MASSAT
Députée de l'Ariège
Assemblée nationale
126 Rue de l'Université
75355 Paris 07 SP

Vous vous attacherez à établir un état des lieux des contrôles obligatoires effectués sur le terrain en termes quantitatifs (nombre, fréquence, etc.) et qualitatifs (perception des différents contrôles par les agriculteurs) au titre de la politique agricole commune (PAC), des réglementations sanitaires, environnementales, ainsi que des réglementations du travail et de celles relatives à la protection sociale.

Sur la base de ce diagnostic, il sera utile de pouvoir répertorier les bonnes pratiques puis de formuler des propositions de mutualisation et d'échange de ces dernières. Ce travail permettra de nourrir l'élaboration d'une charte du contrôleur et du contrôlé, en lien avec les ministères concernés.

Vous formulerez des recommandations en vous attachant tout particulièrement à proposer des solutions de planification, de coordination, de ciblage et de simplification dans l'articulation des différents contrôles sur place. Vos recommandations devront également comporter un volet « pédagogique » à l'égard des exploitants agricoles en vue d'une meilleure appropriation des règles et de l'objectif des contrôles.

Enfin, votre mission devra permettre de formuler des propositions d'amélioration des conditions de réalisation des contrôles pour les agents qui sont chargés de cette mission essentielle de l'État, afin que ceux-ci puissent travailler en sécurité et dans un climat de confiance. Ainsi, votre rapport comprendra des propositions sur la formation des contrôleurs, l'accompagnement et le soutien à chaque étape du contrôle, la prise en compte de cette expérience dans les parcours professionnels et une meilleure identification et gestion des incidents.

Afin que vos propositions fassent ensuite l'objet d'un travail continu, je vous nommerai membre du Conseil de la simplification pour les entreprises, de même que M. Bastian.

Dans l'accomplissement de votre mission, vous mettrez l'accent sur le point de vue des acteurs directement concernés, en croisant auditions des représentants nationaux des agriculteurs et des personnels de contrôle, ateliers participatifs avec des agriculteurs et des contrôleurs organisés dans le cadre de la Mission simplification, déplacements sur le terrain en France et, dans un objectif de comparaison des pratiques, dans un pays de l'Union Européenne.

Vous pourrez vous appuyer sur l'ensemble des services de l'État compétents en la matière, tant ceux du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, et du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Un appui méthodologique pourra également vous être apporté par le Secrétaire d'État à la réforme de l'État et à la simplification.

Monsieur Jean-François Cordet, Préfet de région Nord-Pas-de-Calais, Préfet du Nord, et Monsieur Laurent Cayrel, Préfet de région Limousin, Préfet de la Haute-Vienne, pourront également vous aider à mener à bien votre mission, en leur qualité de pilotes sur le thème des contrôles en agriculture dans la revue des missions de l'État.

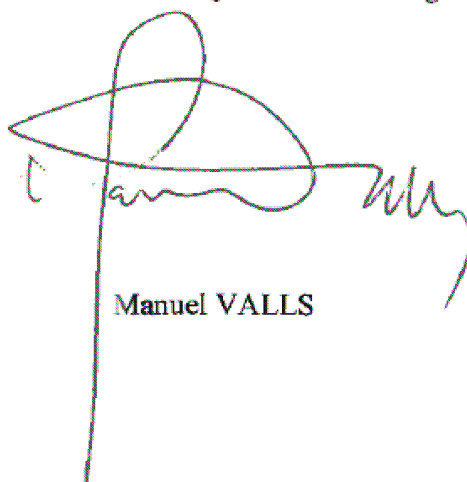
.../...

Enfin, vous pourrez travailler en lien étroit avec Monsieur Patrick Strozda, Préfet de région Bretagne, Préfet d'Ille-et-Vilaine, qui a engagé un travail de simplification de l'organisation des contrôles en exploitations agricoles à l'échelle de la région Bretagne, à la demande du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Le rapport de votre mission est attendu dans un délai de six mois. Je demande qu'une note d'étape me soit remise pour le 15 février, avec de premières propositions sur des pistes d'amélioration à droit constant, afin de donner de premiers signaux de l'avancement de ce chantier au monde agricole et aux fonctionnaires de l'État.

Un décret vous nommera, en application de l'article LO.144 du code électoral, parlementaire en mission auprès de moi.

Je vous prie d'agréer, Madame la Députée, l'expression de mes respectueux hommages.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Manuel Valls', with a large loop at the top and a vertical line extending downwards.

Manuel VALLS

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Première série d'auditions par les missionnaires, le 11 décembre 2014

Matinée – audition des organisations professionnelles agricoles

9h30-10h15	<p>Coordination rurale Bertrand VENTEAU, secrétaire général Représentant François LUCAS, 1^{er} vice-président de la Coordination Rurale, Union Nationale</p>
10h15-11h00	<p>FNSEA Henri BRICHARD, 2^{ème} vice-président Représentant Xavier BEULIN, Président de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) Eric THIROUIN, Accompagnés de Claude SOUDE, directeur adjoint au service économique et de Nadine NORMAND, attachée parlementaire</p>
11h00-11h45	<p>Jeunes agriculteurs Thomas DIEMER, Président des Jeunes Agriculteurs (JA) accompagné de Aurélien VAUCELLE, Directeur de JA</p>
11h45-12h30	<p>Confédération Paysanne Cécile LUTTENSCHLAGER représentant Laurent PINATEL, Porte-parole de la Confédération Paysanne</p>

NB L'APCA a demandé le report de son audition au 18 décembre

Après-midi – représentants des personnels en charge des contrôles au MAAF Représentants des structures de contrôle

14h30-16h30	<p>USFOMA Jean-Claude LEBOSSÉ de la DDTM du Calvados Florence LE GAL de la DDPP Morbihan représentant Patrice MAITRE, Secrétaire général de l'USFOMA</p> <p>Alliance du Trèfle – SNISPV Laurent LASNE, Jean-Philippe BORDES, Représentant Déborah INFANTE-LAVERGNE, Secrétaire générale de l'Alliance du Trèfle - SNISPV et Gilles VERBEKE, ASP</p> <p>SYAC-CGT Joëlle LEBRETHON, DDPP des Côtes d'Armor Céline LEFEVRE-GOURIER, DDPP de l'Oise représentant Muriel FILIPPI Secrétaire générale du SYAC-CGT</p>
-------------	---

	<p>SPAgri-CFDT Myriam PRIGENT, DDPP du Finistère représentant Frédéric NABUCET, Secrétaire général du SPAgri-CFDT</p> <p>UNSA Philippe COSTA - Secrétaire général de l'UNSA Christophe FOURNY - DDTM de la Manche</p> <p>SNUITAM-FSU Jean-Claude SOTTIL (DDT 31) Didier HERBERT (DDCSPP 35) Représentant Sylvie GUILLOU, Secrétaire nationale du SNUITAM-FSU</p>
16h30-18h30	<p>Groupement des DDT(M) Olivier MORZELLE, Président du groupement des DDT(M) Jean-Pierre LESTOILLE (DDT73)</p> <p>Groupement des DDCSPP Luc CHALLEMEL DU ROZIER, directeur adjoint de la DDCSPP de l'Orne Représentant Christophe DEBOVE, Président du groupement des DDCSPP</p> <p>Groupement des DRAAF Pascale CAZIN, DRAAF adjointe de Poitou-Charente Représentant Philippe de GUENIN, Président du groupement des DRAAF</p> <p>Agence de service des paiements (ASP) Bernard BEZEAUD, Directeur général délégué Corinne TOUTAIN, Directrice des Contrôles</p> <p>FranceAgriMer Jean-Claude GRACIETTE, adjoint du directeur Interventions Pascale DEMET, Adjointe au chef du service "Contrôles et normalisation" à la direction interventions</p> <p>Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie <i>Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)</i> Laurent ROY - Directeur Jean-Baptiste BUTLEN (adjoint de la sous-directrice de l'action territoriale et de la législation de l'eau), Guillem CANNEVA (chef du bureau des polices "eau et nature")</p> <p><i>Direction générale de la prévention des risques (DGPR)</i> Catherine MIR - Adjointe au chef du service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement</p> <p>ONEMA Elisabeth DUPONT-KERLAN, directrice générale de l'ONEMA Alexis DELAUNAY, directeur du contrôle des usages et de l'action territoriale</p>

Deuxième série d'auditions par les missionnaires, le 18 décembre 2014

<p>9h00-09h45</p>	<p>APCA Didier MARTEAU, Membre du Bureau de l'APCA et Président de la Chambre d'Agriculture de l'Aube, représentant Guy VASSEUR, Président de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) accompagné de Eric COLLIN, directeur Entreprises et Conseil</p>
<p>9h45-11h15</p>	<p>Direction Générale du Travail Yves CALVEZ, Directeur adjoint</p> <p>CCMSA, représentée par Marie-Christine CHAMBE, Directrice de l'audit et de la maîtrise des risques Roxane EVRAERT, Directrice adjointe de l'audit et de la maîtrise des risques</p>
<p>11h15-12h30</p>	<p>Représentants des personnels en charge des contrôles - ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie</p> <p>SOLIDAIRES ENVIRONNEMENT, représenté par Stéphane HONORE, de l'ONEMA, François JOUBERT, de l'ONEMA.</p> <p>CGT Equipement/Environnement, représentée par Vincent VAUCLIN, secrétaire de la section CGT ONEMA Olivier LEROYER, chef de service départemental de la Mayenne.</p> <p>FO, représentée par Zainil NIZARALY, Thierry MIRAMONT, ONEMA</p> <p>UNSA, représentée par Olivier MORRILLON, ONEMA 49</p>

Personnes rencontrées lors des déplacements en province

À Rennes, le 17 décembre 2014

Patrick STRZODA	Préfet de la région Bretagne
Jacques FOURMY	Chargé de mission (MIRE) au SGAR
Arnaud MILLEMANN	Chargé de mission développement durable au SGAR
Annick BONNEVILLE	Directrice adjointe de la DREAL
Philippe HERCOUET	Directeur adjoint de la DRAAF
Claude SOUILLER	Directeur adjoint DDTM 35
Jacques PARODI	Directeur DDCSPP 35
Franck CHARON	Adjoint au délégué régional de l'ASP
Benoît LE GALLIOT	Délégué interrégional Bretagne Pays de Loire de l'ONEMA
Jacques JAOUEN	Président de la Chambre Régionale d'Agriculture de Bretagne
Élisabeth CONGY	Coordinatrice Environnement Territoire à la CRA Bretagne
Jean-Paul HAMON	Ingénieur environnement Chambre d'agriculture 22

À Lille, le 8 janvier 2015

Jean-François CORDET	Préfet de la région Nord-Pas de calais, préfet du Nord
Gilles BARSACQ	Secrétaire général de la préfecture du Nord
Jean-Jacques ANCEAU	Conseiller général du Nord
Pierrick HUET	Directeur adjoint de la direction départementale des territoires et de la mer du Nord
Olivier SIEFRIDT	Coordonnateur des contrôles à la DDTM du Nord
Maria SOLLAÏ	DDTM Nord - coordination des contrôles
Didier HELLEBOID	Vice-président de la chambre d'agriculture de la région Nord-Pas-de-Calais
Laurent VERHAEGHE	Président de la fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles du Nord-Pas-de-Calais
Christian DURLIN	Vice-Président de la fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles du Nord-Pas-de-Calais
Carlos DESCAMPS	Vice-président de la coordination rurale du Nord-Pas-de-Calais
Antoine JEAN	Porte parole de la confédération paysanne du Nord-Pas-de-Calais
Simon AMMEUX	Responsable départemental des jeunes agriculteurs du Nord

Joëlle FELIOT	Directrice départementale de la protection des populations
Bruno DEFIVES	Chef du service agriculture à la direction de l'action économique du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais
Philippe SAPPEY	Délégué régional Nord-Pas-de-Calais de l'agence de service et de paiement
Didier DECUBBER	Chef du service contrôle à la délégation régionale Nord-Pas-de-Calais de l'agence de service et de paiement
Sabine HOFFERER	Directrice régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
Emilie HENNEBOIS	Chef du service régional de l'alimentation à la DRAAF
Philippe MARNAT	Chef du pôle orientation des contrôles à la direction des douanes de Lille
Gérard DELOBEL	Responsable adjoint du département santé environnement à l'ARS Nord-Pas-de-Calais
Florent FRAMERY	Directeur du travail, responsable du pôle travail à l'unité territoriale du Nord de la DIRECCTE
Nadège FARVACQUE	Chef du bureau de l'animation territoriale interministérielle à la préfecture du Nord

À Limoges, le 22 janvier 2015

Laurent CAYREL	Préfet de la région Limousin
Anne-Marie BOULENGIER	Directrice de la DRAAF Limousin
Benoît LAVIGNE	Directeur-adjoint à la DRAAF
Yves CLERC	Directeur de la DDT Haute-Vienne
Brigitte HIVET	Directrice-adjointe de la DDCSPP de la Creuse
Anne BUSSELOT	Adjointe au secrétaire général pour les affaires régionales
Christophe LEYSSENNE	Chef du service économie agricole à la DDT Haute-Vienne
Jean-Pierre VERNOSY	Chef du service régional de l'alimentation à la DRAAF
Viviane DUPUY	Directrice du travail à la DIRECCTE
Pascal LONDOT	Délégué régional de l'ASP
Cécile de CUYPERE	MSA
Pascal BOMASSI	Délégué interrégional de l'ONEMA
Alain ROCHE	inspecteur DDSCSPP Creuse
Jean-Philippe VIOLLET	Président de la Chambre régionale d'agriculture
Christophe LECHEVALLIER	FRSEA
Bertrand VENTEAU	Président régional de la Coordination rurale
Michel COUDERT	Président du MODEF de Corrèze

Annexe 3 : Bibliographie

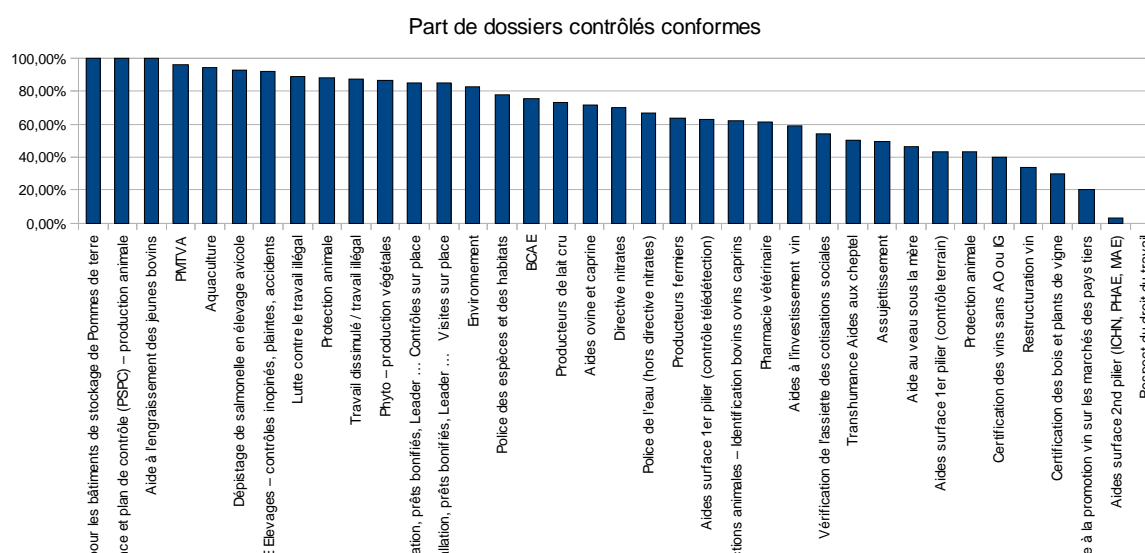
Date	Intitulé de la mission	Auteurs	Référence
Janvier 2012	Simplification des dossiers et des contrôles environnementaux en élevage	Philippe QUEVREMONT Muriel GUILLET	CGEDD N°8093-02 CGAAER N° 11164
Janvier 2005	Amélioration des contrôles dans les exploitations agricoles	Louis LAUGA Bernard MAZAN Jacques MORDANT Bernard VIAL	COPERCI 2005 N°5
Janvier 2015	Evaluation de la police de l'environnement	Henri LEGRAND Emmanuel REBEILLE- BORGELLA Didier CHABROL Gilbert FLAM Yves MARCHAL Marie-Christine SOUILLE	CGEDD N°88023-01 IGSJ IGA CGAAER N°14-021 /13-071/01
	2 Rapports suite à la mission d'évaluation de politique publique « contrôles administratifs des entreprises industrielles », IGF-IGAS d'une part et CGEIET d'autre part		

Fréquence des non conformités

Si l'enjeu financier intervient naturellement dans le ressenti négatif des agriculteurs, c'est l'existence même d'un constat de non conformité qui est à l'origine d'un sentiment de mal être. Ainsi, les écarts de surface mineurs, qui n'entraînent aucune pénalité, mais limitent le montant des aides perçues à la surface déterminée lors du contrôle sont aussi mal vécus que les autres. Les constats de non conformité dans le champ des conditionnalités, quand bien même ils n'auraient qu'une incidence financière de 1 %, sont porteurs d'une intense capacité d'agacement. Il en va de même des contrôles sans incidence financière, pour lesquels un simple rappel à la règle peut créer pour l'agriculteur une situation pénible.

L'intolérance aux contrôles est-elle donc en rapport avec le taux de non-conformités ? C'est loin d'être évident.

Logiquement, les contrôles du respect du droit de travail, qui se concluent rarement par un constat de parfaite conformité, sont assez mal perçus par les agriculteurs. Mais le contrôle de la PMTVA, qui conduit dans plus de 96 % des cas à un constat de conformité n'est guère beaucoup plus apprécié par les agriculteurs : il est fastidieux et dérangerant.



Les caractéristiques objectivement quantifiables des différents types de contrôle n'apparaissent ainsi pas comme un facteur très discriminant pour expliquer l'acceptabilité des contrôles.

Annexe 6 : Liste des sigles

APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
ASP	Agence de services et de paiement
BASS	Bureau de l'action sanitaire et sociale au secrétariat général du MAFF
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales
CCMSA	Caisse centrale de mutualité sociale agricole
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CGEIET	Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies
DD(CS)PP	Direction départementale (de la cohésion sociale et) de la protection des populations
DDT(M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGPAAT	Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires du MAAF
DJA	Dotation jeune agriculteur
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture de et de la forêt
ERMG	Exigence réglementaire en matière de gestion
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
IGA	Inspection générale de l'administration (ministère de l'intérieur)
IGAPS	Ingénieur (ou inspecteur) général chargé d'une mission d'appui aux personnes et aux structures au sein du MAAF
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
IPG	Identification Permanente et Généralisée (du cheptel)
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MSA	Mutualité sociale agricole
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PAC	Politique agricole commune
SIGC	Système intégré de gestion et de contrôle
SGG	Secrétariat général du Gouvernement