



Comprendre le stress dû aux contrôles en exploitation agricole : aller vers une normalisation (apaisement) des relations contrôleurs/contrôlés. Cas de l'Ille-et-Vilaine

Chystel Baudinet, Rachel Perez

► To cite this version:

Chystel Baudinet, Rachel Perez. Comprendre le stress dû aux contrôles en exploitation agricole : aller vers une normalisation (apaisement) des relations contrôleurs/contrôlés. Cas de l'Ille-et-Vilaine . Sciences agricoles. 2016. dumas-01468516

HAL Id: dumas-01468516

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01468516>

Submitted on 15 Feb 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

AGROCAMPUS
OUEST

☐ CFR Angers

☒ CFR Rennes



Année universitaire : 2015-2016

Spécialité :

Génie de l'environnement

Spécialisation :

Agricultures Durables et Développement
Territorial

Mémoire de fin d'études

- ☒ d'Ingénieur de l'Institut Supérieur des Sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage
- ☐ de Master de l'Institut Supérieur des Sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage
- ☐ d'un autre établissement (étudiant arrivé en M2)

Comprendre le stress dû aux contrôles en exploitation agricole Aller vers une normalisation (apaisement) des relations contrôleurs/contrôlés Cas de l'Ille-et-Vilaine

Chrystel BAUDINET & Rachel PEREZ



Pleinchamp.com

Soutenu à Rennes, le 15 Septembre 2016

Devant le jury composé de :

Président : Catherine DARROT

Maître de stage : Charlotte AYMOND

Enseignant référent : Philippe BOUDES

Autres membres du jury (Nom, Qualité)

Christine LAIRY (présidente GEDA 35)

Charlotte AYMOND (animatrice GEDA 35)

Claude SOUILLER (directeur adjoint DDTM 35)

Catherine DARROT (Enseignante-chercheur UMR-ESO)

Les analyses et les conclusions de ce travail d'étudiant n'engagent que la responsabilité de son auteur et non celle d'AGROCAMPUS OUEST

Ce document est soumis aux conditions d'utilisation

« Paternité-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de Modification 4.0 France »

disponible en ligne <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr>



AVANT-PROPOS

Cette étude a été menée par deux étudiantes du master Génie de l'Environnement, option Agricultures durables et Développement Territorial, proposé par Agrocampus Ouest centre de Rennes. Cet avant-propos a donc pour but d'avertir le lecteur quant aux différences de rédaction et de manière de s'exprimer qui pourraient attirer son attention. De plus, le travail en binôme a été révélateur des capacités de chacune à travailler en équipe et à savoir faire preuve de mise en accord ainsi que de respect mutuel. Aussi, en plus de l'entente entre les deux stagiaires, le travail de synthèse et de relecture a dû être organisé minutieusement afin de connecter les différentes parties dans une logique d'ensemble et de concision.

REMERCIEMENTS

Nous tenions à remercier tout d'abord Charlotte Aymond, animatrice au GEDA 35, notre maître de stage qui a su nous encadrer, nous conseiller, et qui a toujours été présente pour nous, pour répondre à nos questions et interrogations ainsi que pour nous rassurer. Nous la remercions aussi pour sa bonne humeur et de nous avoir accordé de son temps pour pouvoir la suivre sur le terrain et assister à des formations agricoles ouvertes aux adhérents du GEDA 35.

Aussi, Christine Lairy, présidente du GEDA 35, et Claude Souiller, directeur adjoint de la DDTM 35, nous ont également toujours soutenues, suivies et mises à l'aise lors de ce stage très formateur, c'est pourquoi nous les remercions.

Philippe Boudes, conférencier et tuteur de stage, nous a très bien orientées dans la structuration de notre étude et dans l'analyse de nos résultats et la manière de les présenter, c'est pourquoi nous saluons également son soutien et ses conseils.

Pour les mêmes raisons, nous remercions Catherine Darrot, sociologue et responsable de l'option ADT à Agrocampus Ouest.

Nous remercions aussi la Chambre d'Agriculture d'Ille-et-Vilaine/Bretagne de nous avoir prêté un bureau dans lequel nous avons passé tant d'heures à cogiter.

Nous remercions aussi les collègues de la FRGEDA avec qui nous avons passé tant de déjeuners au centre culinaire, et avec qui nous avons pu ouvrir notre esprit.

Un grand merci surtout à tous ceux qui ont participé et/ou fait en sorte que cette étude se déroule dans les meilleures conditions : les agents et responsables des différents corps de contrôle rencontrés, les agriculteurs entendus, et les institutions agricoles interviewées.

Et le meilleur pour la fin, nous remercions chaleureusement nos proches, parents et amis, qui nous ont aidé à traverser ces longs mois de réflexion.

GLOSSAIRE

ACC : Autorité Coordinatrice des Contrôles

ADAGE : Agriculture Durable par l'Autonomie, la Gestion et l'Environnement

AELB : Agence de l'Eau Loire Bretagne

Agrobio (35) : Groupement des Agrobiologistes (d'Ille et Vilaine)

AOC : Appellation d'Origine Contrôlée

AOP : Appellation d'Origine Protégée

APCA : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture

ASP : Agence de Service et Paiement

BCNC (carte des) : Blocages/Conflits/Négociations/Compensations

BEPA : Brevet d'Etudes Professionnelles Agricoles

BTSA : Brevet de Technicien Supérieur Agricole

BVC : Bassin Versant Contentieux

BVR : Bassin Versant Régularisé

CAF : Conseil de l'Agriculture Française

CETA : Centre d'Etudes Techniques Agricoles

CNIL : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

CNJA/JA : Centre National des Jeunes Agriculteurs / Jeunes Agriculteurs

CNMCCA : Confédération Nationale de la Mutualité du Crédit et de la Coopération Agricole

COREAMR : Commission Régionale de l'Agriculture et du Monde Rural

CUMA : Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole

DCE : Directive Cadre sur l'Eau

DD(CS)PP : Direction Départementale (de la Cohésion Sociale) et de la Protection des Populations

DDAF : Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt

DDTM (35) : Direction Départementale des Territoires et de la Mer

DGCCRF : Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

DGPAAT : Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaire et des Territoires

DIRECCTE : Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi

DOM : Département d'Outre Mer

DPB : Droit à Paiement de Base

DPU : Droit à Paiement Unique

DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

DREAL : Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

EARL : Exploitation Agricole à Responsabilité Limitée

ETA : Entreprise de Travaux Agricoles

FAP : Fiche d'Avertissement Précoce

FDSEA/FNSEA : Fédération Départementale des Syndicats d'Exploitants Agricoles / Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles

FEADER : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural

FEAGA : Fonds Européen Agricole de Garantie

FEOGA : Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole

GAEC : Groupement Agricole d'Exploitation en Commun

GATT : General Agreement on Tariffs and Trade (Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce)

GEDA (35) : Groupe d'Etude et de Développement Agricole 'd'Ille-et-Vilaine)

GIEE : Groupement d'Intérêt Économique et Environnemental
ICHN : Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel
ICPE : Installation Classée pour la Protection de l'Environnement
INAO : Institut National de l'Origine et de la qualité
INFOMA : Institut National de Formation des personnels du Ministère de l'Agriculture
INSEE : Institut National de la Statistique et des Études Économiques
IPG : Identification Pérenne Généralisée
JAC : Jeunesse Agricole Catholique
MAE(C) : Mesures Agro Environnementales et Climatiques
MSA : Mutualité Sociale Agricole
ODARC : Office du Développement Agricole et Rural de Corse
ODEADOM : Office de Développement de l'Économie Agricole des Départements d'Outre Mer
OMS : Organisation Mondiale de la Santé
ONCFS : Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONEMA : Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
OPA : Organisation Professionnelle Agricole
OTEX : Orientation Technico-économique des Exploitations
PAC : Politique Agricole Commune
PDE : Plan de Développement Économique
PDRR : Programme de Développement Rural Régional
PMBE : Plan de Modernisation des Bâtiments d'Élevage
PPF : Plan Prévisionnel de Fumure
RDR : Règlement de Développement Rural
SAU : Surface Agricole Utile
RSD : Règlement Sanitaire Départemental
SCA : Système de Conseil Agricole
SEB : Service Eau et Biodiversité
SPA : Service de Protection Animale
SPEN : Service de Protection de l'Environnement et de la Nature
SRAL : Service Régional de l'Alimentation
TCS : Technique Culturelle Simplifiée
TCSL : Technique Culturelle Sans Labour
UTA : Unité de Travail Annuel
VA/VL : Vache Allaitante/Vache laitière

TABLE DES MATIERES

Avant-propos	1
Remerciements.....	5
Glossaire	7
Table des matières.....	9
Table des figures.....	13
Table des tableaux.....	14
Table des annexes.....	14
1. Introduction	16
1.1 Présentation de l'étude et du plan du rapport	16
1.2 Présentation des structures et des origines de la commande	17
1.2.1 Présentation des structures partenaires	17
1.2.2 Des travaux réalisés à la commande du stage	19
1.3 Les différents domaines de contrôle en exploitation agricole	20
1.3.1 Un contexte européen : la PAC.....	21
1.3.2 Les contrôles dans le domaine de l'emploi et des cotisations sociales	28
1.3.3 Les contrôles dans le domaine de l'environnement.....	28
1.4 Les contrôles	29
1.4.1 Qu'est-ce que le contrôle dans la société ?.....	30
1.4.2 Les contrôles en exploitation agricole	31
1.5 Quelques données concernant le contexte breton.....	37
1.5.1 La conjoncture agricole nationale : dommages collatéraux en Bretagne	37
1.5.2 Une région productiviste : le « modèle breton »	38
1.6 Définition du terme de stress.....	40
1.6.1 Qu'est-ce que le stress au travail ?.....	41
1.6.2 Qu'en est-il chez les agriculteurs et les contrôleurs ?	43
1.7 Problématique et question de recherche	46
1.8 Présentation des parties du mémoire.....	46
2. Méthodologie	48
2.1.1 Présentation de la problématique, des questions de recherche, des hypothèses et des indicateurs.	48
2.1.2 Les entretiens semi-directifs, le traitement des données et présentation des échantillons enquêtés	52
2.1.3 Etablissement et description des échantillons enquêtés	55
2.1.4 Formation ASP et accompagnement de contrôleurs sur le terrain	60
3. Partie I : Etude des situations de contrôle : perceptions, ressentis, acceptation et procédures de contrôle	62

3.1	Perceptions et niveau d'acceptation des contrôles par les agriculteurs.....	62
3.1.1	Perceptions des agriculteurs en termes de légitimité, d'efficacité et de faisabilité des contrôles	63
3.1.2	Acceptation : Une minorité d'agriculteurs accepte les contrôles	69
3.2	Modalités, coordination et évaluation des contrôles	73
3.2.1	Des contrôles divers et aux modalités différentes	73
3.2.2	Des contrôles partiellement coordonnés	77
3.2.3	Évaluation des modalités de contrôle par les agriculteurs.....	79
3.3	Différentes postures pour les agriculteurs comme les contrôleurs	83
3.3.1	Les postures adoptées par les contrôleurs	83
3.3.2	Les postures adoptées par les agriculteurs	85
3.3.3	Le contrôle, une interaction entre deux individus.....	87
3.4	Les perceptions du métier de contrôleur diffèrent d'un service à l'autre et au sein d'un même service	88
3.5	Ressentis des agriculteurs et des contrôleurs	93
3.5.1	Les situations de contrôle sont sources de malaise chez les agriculteurs	93
3.5.2	Des ressentis qui traduisent également un mal-être chez les contrôleurs	99
3.6	Les bonnes pratiques en situation de contrôle et description du contrôle type	101
3.6.1	Des bonnes pratiques ont été évoquées pour améliorer le relationnel en situation de contrôle	101
3.6.2	Description d'une situation de contrôle type	105
	4. Partie II : Remise en contexte des situations de contrôle dans un système global	107
4.1	Les situations rencontrées en contrôle sont les symptômes d'un malaise plus profond chez les agriculteurs.....	107
4.1.1	La situation socio-économique des agriculteurs a un impact sur les situations de contrôles.....	108
4.2	Les contrôleurs : derniers maillons d'une chaîne de contrôle complexe	127
4.2.1	La pression des contrôles européens	127
4.2.2	La surcharge de travail des contrôleurs peut induire des risques psychosociaux	129
4.3	Une réglementation complexe et déconnectée remise en question	130
4.4	Des contrôles subis aux contrôles choisis : le cas des contrôles en agriculture biologique	136
4.4.1	Quels contrôles en agriculture biologique ?	136
4.4.2	Perceptions des contrôles en agriculture biologique	137
	5. Partie III : Détail des recommandations et focus sur des nouvelles formes de contrôle.....	141
5.1	Les acteurs ressources	141
5.2	Synthèse des recommandations opérationnelles	144
5.3	Vers un changement de paradigme : d'autres formes de contrôle à envisager	155

5.3.1	La réalisation des contrôles terrain par un binôme agriculteur/contrôleur	155
5.3.2	Retour sur l'autocontrôle et le système de conseil agricole	156
5.3.3	Une réalisation des contrôles au niveau des OPA	158
5.3.4	Une forme de contrôle inspirée du suivi des projets GIEE ?	158
5.4	Repenser la conception des règles et du contrôle : la co-production de normes associée à des objectifs de résultat	159
6.	Discussion	163
7.	Conclusion.....	167
8.	Bibliographie.....	173
	Annexes	I

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : presentation des differents controles publics realises en exploitation agricole	33
Figure 2 : Représentation de la démarche opérationnelle de l'étude	47
Figure 3 : Mind-Map récapitulatif des expressions du stress chez un individu	51
Figure 4 : Répartition de l'échantillon des contrôleurs en fonction du corps de contrôle	56
Figure 5 : Répartition de l'échantillon des contrôleurs en fonction de leur formation initiale	56
Figure 6: Répartition de l'échantillon des contrôleurs en fonction de l'âge en années.....	56
Figure 7 : Répartition de l'échantillon des contrôleurs en fonction du nombre d'années d'expérience à ce poste	56
Figure 8 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de leur âge	57
Figure 9 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de leur moment de carrière.....	57
Figure 10 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de la date d'installation	58
Figure 11 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de la taille de l'exploitation	58
Figure 12 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction du type de système.....	58
Figure 13 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de la formation initiale	58
Figure 14 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction de la part des aides PAC dans les revenus annuels.....	59
Figure 15 : Répartition de l'échantillon des agriculteurs en fonction des orientations OTEX	59
Figure 16 : Représentation graphique des catégories et des familles de perceptions concernant la légitimité du contrôle en fonction du nombre d'agriculteurs ayant cite la catégorie de perceptions	64
Figure 17 : Représentation graphique des catégories et des familles de perceptions concernant l'efficacité du contrôle en fonction du nombre d'agriculteurs ayant cité la catégorie de perceptions.	66
Figure 18 : Représentation graphique des catégories et des familles de perceptions concernant la faisabilité du contrôle en fonction du nombre d'agriculteurs ayant cité la catégorie de perceptions.	68
Figure 19 : Evaluation de différents critères relatifs aux contrôles par les agriculteurs.....	79
Figure 20 : Différentes postures adoptées par les contrôleurs.....	83
Figure 21 : Différentes postures adoptées par les agriculteurs	86
Figure 22 : Représentation graphique des catégories et familles de perceptions en fonction du nombre de contrôleurs ayant cité la catégorie de perception	90
Figure 23 : Répartition graphique des individus en fonction de leur attirance pour un ou plusieurs pôles (encadrés bleus) correspondant à leur(s) cadre(s) de référence.	91
Figure 24 : Représentation graphique des catégories et familles de ressentis en fonction du nombre d'agriculteurs ayant cite la catégorie de ressenti	98
Figure 25 : Représentation graphique des catégories et familles de ressentis en fonction du nombre de contrôleurs ayant cité la catégorie de ressenti	100
Figure 26 : Bonnes pratiques des contrôleurs identifiées par les contrôleurs.....	102
Figure 27 : Bonnes pratiques des contrôleurs identifiées par les agriculteurs	103
Figure 28 : Comparaison des impacts des contrôles relatifs à l'agriculture biologique et des contrôles publics	139

TABLE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Tableau récapitulatif des modèles de stress applicables aux échantillons d'étude et de leurs caractéristiques	43
Tableau 2 : Tableau récapitulatif des sources de stress identifiées chez les éleveurs laitiers et les contrôleurs dans leur métier en général et en cas de situation de contrôle	45
Tableau 3 : Tableau récapitulatif des typologies décrites en termes de niveau d'acceptation des contrôles.....	70
Tableau 4 : Présentation des modalités de contrôle des différents organismes de contrôle	75
Tableau 5 : Synthèse des recommandations	154
Tableau 6 : Carte des Blocage/Conflit/Négociation/Compensation	161

TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Trombinoscope du GEDA 35	I
Annexe 2 : Organigramme de la DDTM 35.....	II
Annexe 3 : Fiche de présentation de la formation organisée par l'INFOMA et suivie par les stagiaires en mars 2016	III
Annexe 4 : Récapitulatif des types de contrôles (schéma fourni par la DDTM)	IV
Annexe 5 : Guide d'entretien utilisé lors des entretiens avec les agriculteurs	V
Annexe 6 : Guide d'entretien utilisé lors des entretiens avec les contrôleurs.....	VII
Annexe 7 : Guide d'entretien utilisé lors des entretiens auprès des syndicats et groupes de développement	IX
Annexe 8 : Guide d'entretien utilisé auprès de la coopérative agricole	X
Annexe 9 : Guide d'entretien utilisé lors des entretiens auprès des centres de gestion	XI
Annexe 10 : Guide d'entretien utilisé lors des entretiens auprès de la chambre d'agriculture	XII
Annexe 11 : Extrait du tableau utilisé pour le traitement des données issues des entretiens	XIII
Annexe 12 : Détail des profils des contrôleurs et chefs de service rencontrés en entretien individuel	XIV
Annexe 13 : Détail des profils des agriculteurs rencontrés en entretien individuel	XV
Annexe 14 : Analyse des profils des agriculteurs concernant leurs perceptions en termes de légitimité des contrôles	XVI
Annexe 15 : Analyse des profils des agriculteurs concernant leurs perceptions en termes d'efficacité des contrôles	XVIII
Annexe 16 : Analyse des profils des agriculteurs concernant leurs perceptions en termes de faisabilité des contrôles	XIX
Annexe 17 : Extrait du tableau de construction du niveau d'acceptation des agriculteurs à partir de leurs perceptions en termes de légitimité, d'efficacité et de faisabilité des contrôles	XX
Annexe 18 : Rapport d'inspection du SPEN (DDCSPP)	XX
Annexe 19 : Compte-rendu de contrôle du SPA (DDCSPP)	XX
Annexe 20 : Compte-rendu de contrôle d'identification bovine	XX
Annexe 21 : Courrier de prévenance contrôle directive nitrates (DDTM)	XX
Annexe 22 : Courrier de prévenance contrôle IED (DDCSPP-SPEN)	XX
Annexe 23 : Courrier de prévenance contrôle phytosanitaire (DRAAF-SRAL)	XX
Annexe 24 : Courrier de prévenance contrôle par ASP	XX
Annexe 25 : Courrier de prévenance contrôles MSA	XX
Annexe 26 : Fiches d'avertissement précoce (FAP)	XX
Annexe 27 : Profils des contrôleurs concernant leurs perceptions du métier de contrôleur	XX
Annexe 28 : Profils des agriculteurs concernant certains de leurs ressentis en situation de contrôle.....	XX
Annexe 29 : Profils des contrôleurs concernant certains de leurs ressentis en situation de contrôle	XX

Annexe 30 : Annonce d'un poste d'auditeur chez ECOCERT extraite de la plateforme internet de diffusion d'offre d'emploi Réseau-tee	XX
Annexe 31 : Dossier de presse concernant le séminaire sur l'acceptabilité des contrôles en exploitation agricole	XX

1. INTRODUCTION

1.1 PRESENTATION DE L'ETUDE ET DU PLAN DU RAPPORT

En France, plus particulièrement en Bretagne, et notamment dans le département d'Ille-et-Vilaine, il a été constaté que les relations entre les contrôleurs des services déconcentrés de l'État et les agriculteurs se dégradaient. Le rapport MASSAT (MASSAT *et al.*, 2015) a permis de dégager des pistes d'action afin d'apaiser ces relations au niveau national. Des plans départementaux ont ainsi été mis en place suite à ce rapport. Notre étude s'inscrit dans le cadre de ces démarches. La commande qui nous a été faite par le GEDA35, fédération départementale des groupes de développement agricole d'Ille et Vilaine, la Direction Départementale des Territoires et de la Mer d'Ille et Vilaine et Agrocampus Ouest est de mener une étude sociologique sur le département d'Ille-et-Vilaine pour comprendre les facteurs de stress dus aux contrôles en exploitation agricole. De ce diagnostic doit découler l'élaboration de recommandations opérationnelles effectives, de l'échelle locale à l'échelle nationale afin de répondre au plan départemental relatif aux contrôles en exploitation (Strzoda, 2015).

Dans un premier temps, nous présenterons les structures porteuses de la commande ainsi que leur partenariat inédit, puis nous détaillerons l'origine et les objectifs de la commande.

Ensuite, afin de donner un cadre à notre étude, nous allons faire un point sur la raison d'être des contrôles publics réalisés en exploitation agricole. Nous ferons en effet un focus sur la Politique Agricole Commune (PAC), ses origines, son évolution, ses objectifs et ses enjeux, ainsi que son application en France. Puis, nous rappellerons que les exploitations sont également contrôlées en tant qu'entreprises agricoles, employant des salariés et ayant des cotisations sociales. Enfin, nous insisterons sur la situation environnementale particulière de notre zone d'étude et des contrôles qui en découlent.

Par la suite, il nous semble essentiel de faire un point sur l'origine et la signification du contrôle en général dans la société, afin d'avoir une vision plus large sur le sujet. Ce point d'arrêt nous permettra de continuer notre mise en contexte en expliquant en quoi consiste concrètement un contrôle en exploitation agricole, quels sont les organismes qui les réalisent, et à quelle fréquence.

Nous rappellerons que les exploitations s'inscrivent sur un territoire donné, ayant une forte identité, notamment due à son orientation agricole, ce qui nous amènera à faire un point sur le « modèle breton ». Puis nous aborderons la situation conjoncturelle de la zone d'étude ainsi que les revendications portées par les professionnels agricoles.

Enfin, pour répondre à la commande initiale, nous nous sommes intéressé au stress, à savoir depuis quand est-ce que ce terme est utilisé, comment est-ce qu'il s'exprime chez les individus, notamment dans le cadre du travail, quels sont les modèles utilisés, et ce qu'il en est chez les agriculteurs et les contrôleurs.

A la suite de cette partie introductive, nous présenterons nos questions de recherche ainsi que la méthodologie employée pour y répondre. Après cela, notre rapport est découpé en trois grandes parties : une première partie qui se veut d'identifier des facteurs explicatifs du stress à l'instant « T » du contrôle, une seconde partie qui évoque des éléments explicatifs en amont du contrôle, c'est-à-dire dans la logique globale de l'agriculteur et du contrôleur, et une troisième partie qui rassemblera l'ensemble des recommandations détaillées à partir des pistes d'actions évoquées dans les deux premières parties.

Enfin, nous terminerons ce rapport par une discussion revenant sur notre travail, nos résultats et nos recommandations et les perspectives de travail éventuelles, ainsi que nos perceptions propres de la situation, avant de conclure notre étude en reprenant les principales informations apportées.

1.2 PRESENTATION DES STRUCTURES ET DES ORIGINES DE LA COMMANDE

Dans cette partie, nous allons d'abord présenter les structures qui ont encadré le stage, à savoir le GEDA 35, la DDTM 35 et Agrocampus Ouest, puis nous ferons un point sur l'origine de la commande ainsi que sur ses objectifs.

1.2.1 PRESENTATION DES STRUCTURES PARTENAIRES

Le GEDA 35, Fédération Départementale des Groupes d'Etudes et de Développement Agricole d'Ille et Vilaine, est une association loi 1901 à laquelle les agriculteurs du département d'Ille-et-Vilaine peuvent adhérer chaque année de manière individuelle et dans une démarche volontaire. Les adhérents du GEDA 35 sont pour la majorité des éleveurs laitiers qui ont décidé de se rassembler en groupement pour « échanger, agir, se former, dialoguer, innover ». En 2016, l'association comptait près de 150 adhérents. Ces derniers

forment des « groupes thématiques », comme par exemple, l'agriculture biologique, le lait, la santé du troupeau ou le travail du sol.¹. Cette association se veut apolitique, et prône l'échange et l'ouverture avec les acteurs territoriaux et les consommateurs. Elle est constituée d'un Conseil d'Administration et d'un bureau (Annexe 1), elle est adhérente à la FRGEDA et FNGEDA (fédérations régionale et nationale), et emploie une salariée qui est l'animatrice de l'association Charlotte AYMOND.

Depuis 2011, en collaboration avec la DDTM 35, le GEDA 35 est porteur de la Journée Portes Ouvertes « Contrôles sans stress » qui évolue d'année en année. Cette année, cette journée avait lieu le 2 juin 2016, sur une exploitation de Piré-sur-Seiche, avec des thématiques supplémentaires comme le recueil de vécus, atelier que nous avons co-animé avec le GEDA 35.

La DDTM 35, Direction Départementale des Territoires et de la Mer d'Ille et Vilaine est un organisme déconcentré de l'État qui regroupe des services interministériels, dont le directeur est Monsieur Domain, et le directeur adjoint Monsieur Souiller. Le service d'Economie Agricole (SEA), sous tutelle du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la forêt, et dont le chef de service est Monsieur Charon, gère la coordination des contrôles réalisés au titre de la PAC par les organismes et services suivants : ASP, DDCSPP, SRAL (DRAAF), SEB (DDTM) (Annexe 2). Le service Eau et Biodiversité (SEB), sous la tutelle du Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, réalise les contrôles au titre de la directive Nitrates (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, 1991) et de la loi sur l'eau.

L'UMR ESO, Unité Mixte de Recherche Espaces et Société d'Agrocampus Ouest apporte un accompagnement méthodologique dans la construction de l'étude sociologique. Notre tuteur, Monsieur Boudes, maître de conférences en sociologie de l'environnement, et enseignant-chercheur, et Madame Darrot, responsable de la spécialité Agricultures durables et Développement Territorial du master Génie de l'Environnement et enseignant-chercheur nous ont encadrées et accompagnées méthodologiquement

Ces trois structures, représentant le monde agricole, l'administration et la recherche, travaillent ainsi en partenariat sur la question des contrôles afin de mettre en place des pistes

¹ GEDA 35 (dernière mise à jour Juillet 2016, GEDA 35 .www.geda35.bzh.fr)

d'action qui permettront d'apaiser les tensions sur le terrain. De plus, cette collaboration montre la volonté dont chaque institution fait preuve afin de faire évoluer le contrôle.

1.2.2 DES TRAVAUX REALISES A LA COMMANDE DU STAGE

Suite au meurtre des deux inspecteurs en Dordogne en 2004, l'Observatoire des Missions et des Métiers se voit chargé d'une mission ministérielle en juin 2005 afin de mener une étude sociologique sur les métiers du contrôle et de l'inspection. Le rapport final sera publié en novembre 2007 (Bec *et al.*, 2007). Il s'agit d'une compilation de recommandations adressées aux différentes strates hiérarchiques des corps de contrôle, suite à des enquêtes individuelles et en groupe réalisées auprès de contrôleurs et d'agriculteurs dans quatre départements français (Ain, Gard, Vendée et Vienne) ainsi que des acteurs indirects du contrôle comme les syndicats agricoles, les associations de défense de la nature, et les juges du Parquet. A l'issue de ce rapport, des plans départementaux ont été mis en place afin de mettre en œuvre ces recommandations qui avaient pour but d'apaiser les tensions entre l'administration et les agriculteurs qui s'articulent autour de deux acteurs que sont le contrôleur et l'agriculteur.

Suite à l'observation par la DDTM 35 de la dégradation des relations entre les contrôleurs et les agriculteurs, le GEDA 35, en collaboration avec la DDTM 35, a mis en place, depuis 2011, une journée portes-ouvertes intitulée « Contrôle Sans Stress » et qui rassemble sur une exploitation des contrôleurs et des agriculteurs. Ces derniers peuvent échanger à travers divers ateliers proposés par les différents corps de contrôle. Il s'agit d'une compréhension mutuelle du métier de l'autre afin de briser les appréhensions de chacun. Durant les ateliers, les contrôleurs expliquent leurs démarches ainsi que certains points de réglementation, et les agriculteurs peuvent leur soumettre leurs questions liées à d'éventuelles incompréhensions (réglementation, procédures ...). Il s'agit ici d'une approche développée par GEDA 35 qui permet de travailler sur les ressentis en amont et en aval d'un contrôle. Le temps n'a pas encore permis d'aboutir à l'objectif initial d'humanisation des contrôles à travers ces rencontres annuelles

En 2014, le Ministre de l'Agriculture passe une commande au Préfet de la Région Bretagne et le Premier Ministre commande également une mission nationale afin de faire un diagnostic des relations contrôleur/contrôlé et de proposer des recommandations : un rapport breton sera publié en 2015 (Secrétariat Général pour les Affaires Régionales de Bretagne, 2015), et un rapport national, le rapport MASSAT en mai 2015 (MASSAT *et al.*, 2015). Suite à ce dernier, une circulaire ministérielle est rédigée fin juillet 2015 qui reprend les

recommandations faites par la Député MASSAT (VALLS, 2015). Cette circulaire a ensuite été retranscrite en plans départementaux et signés par les préfets correspondants. En Ile-et-Vilaine, ce plan départemental prévoit :

- une meilleure organisation et coordination des contrôles publics
- la mise en place de « démarches d'accompagnement des agriculteurs », avec notamment la mise en place de systèmes « d'information et de communication sur les contrôles », et « le développement des démarches 'contrôles sans stress' »
- un meilleur signalement des agriculteurs dans des situations sociales ou économiques précaires
- la formation des contrôleurs
- la rédaction de chartes des contrôles

Ce plan est piloté par la DDTM de chaque département (Strzoda, 2015).

C'est dans la rubrique « consolider les démarches d'accompagnement des agriculteurs », et notamment le « développement des démarches 'contrôles sans stress' » que s'inscrit le stage porté par le GEDA 35, en collaboration avec la DDTM 35 et Agrocampus Ouest. Il s'agissait notamment de proposer des recommandations opérationnelles afin d'apaiser les tensions entre contrôleurs et agriculteurs.

Un comité de pilotage a suivi et accompagné l'étude des deux stagiaires, où étaient réunis Christine LAIRY, présidente du GEDA 35, Charlotte AYMOND , animatrice du GEDA 35 et maître de stage des deux stagiaires, Claude SOULLER, directeur adjoint de la DDTM 35, et Philippes BOUDES, maître de conférence en sociologie et tuteur des deux stagiaires au titre d'Agrocampus Ouest, ainsi que Catherine Darrot, enseignant-chercheur qui a participé à la réalisation de la trame du stage et au suivi des stagiaires.

Ainsi, nous avons vu dans cette partie 1.2 le partenariat entre les structures qui encadrent le stage ainsi que l'origine et les objectifs de la commande.

1.3 LES DIFFERENTS DOMAINES DE CONTROLE EN EXPLOITATION AGRICOLE

Nous allons maintenant aborder dans cette partie les différents domaines pour lesquels les exploitations agricoles sont contrôlées. Nous ferons dans un premier temps un point sur la PAC, ses origines, son évolution, et son application en France. Puis nous rappellerons que les exploitations sont également contrôlées dans le domaine de l'environnement, ainsi que du code du travail et des cotisations sociales.

1.3.1 UN CONTEXTE EUROPEEN : LA PAC

Dans cette partie, il sera question de l'histoire de la PAC, des différentes réformes qu'elle a connues et leurs conséquences pour l'agriculture européenne, ainsi que de son application en France en termes de choix et de traduction.

1.3.1.1 ORIGINE ET HISTORIQUE

1.3.1.1.1 1962 : LANCEMENT DE LA PAC

Au lendemain de la guerre, en 1957, les deux priorités de l'Europe ont été de relancer l'économie de ses États et d'assurer la sécurité alimentaire de la communauté notamment en la préservant de la concurrence internationale. Les traités de Rome fondent alors la Communauté Economique Européenne, avec pour objectifs d'établir un marché commun et de garantir la libre-circulation des personnes et des marchandises entre les États membres. Dans ce cadre, la Politique Agricole Commune est également mise en place, même si elle n'entrera en vigueur qu'en juillet 1962, intégrant l'agriculture à ce marché commun. Le but de cette politique est de moderniser l'agriculture afin d'augmenter la production alimentaire de la communauté et de remédier ainsi à la dépendance alimentaire de l'Europe à cette époque, de garantir les revenus des agriculteurs tout en assurant des prix convenables aux consommateurs et enfin de stabiliser le marché. Cette politique est financée par les États membres via un fonds de financement alors unique : le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA). L'agriculture européenne, dont les prix des produits sont plus élevés que les prix mondiaux, est alors protégée de la concurrence internationale grâce à un soutien de prix rémunérateurs de certaines productions pour les producteurs de la communauté, via l'instauration d'un prix minimum d'intervention et de subventions à l'exportation par exemple (Groupe PAC 2013, 2011).

1.3.1.1.2 ENTRE 1962 ET 1992, UNE POLITIQUE VICTIME DE SON SUCCES

Grâce à la mise en place de la PAC en 1962, les revenus des agriculteurs augmentent, leur permettant de nouveaux investissements et ainsi de continuer à se moderniser et augmenter leur production. A partir des années 70, l'offre devient supérieure à la demande et la communauté européenne entre alors en surproduction dans les domaines du lait, des céréales, du sucre et de la viande bovine.¹ En 1984, l'Europe instaure des quotas laitiers et amorce une « politique de réduction des prix de soutien » en fixant des quantités maximales de céréales

produites au-dessus desquelles les prix ne sont plus garantis et donc chutent inévitablement.² Par ailleurs, la PAC commence à coûter cher à l'Europe puisque les surplus de production sont rachetés et stockés par la communauté afin de garantir les prix de la production³. Le budget de la PAC est notamment multiplié par 3 entre 1980 et 1992 (Groupe PAC 2013, 2011).

Par ailleurs, cette politique est controversée au niveau international puisque l'Europe est accusée de concurrence déloyale en protégeant sa production par des subventions à l'exportation et les taxes à l'importation².

1.3.1.2 LA REFORME DE 1992 : VERS UNE REDUCTION DE LA PRODUCTION ET DES DEPENSES DE LA PAC

En 1992, la réforme de la PAC a pour objectif de diminuer la production agricole ainsi que les dépenses de la PAC mais aussi de satisfaire les réclamations des pays extérieurs dans le but d'aboutir aux accords commerciaux du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce).

Pour cela, les prix garantis sont réduits, de 35% dans le cas des céréales et de 15% pour la viande bovine (Groupe PAC 2013, 2011). Cette diminution est compensée par des aides directes, versées en fonction du type de culture en place pour les céréaliers ou bien du nombre de têtes dans le cheptel pour les éleveurs bovins. En revanche, d'autres productions comme les légumes, le porc ou les volailles ne bénéficient pas de ces aides. Les éleveurs laitiers quant à eux en bénéficient indirectement à travers les primes pour le maïs fourrage. De plus, l'exploitant doit geler une partie de ses terres afin de limiter la production pour pouvoir diminuer les stocks. Ces aides permettent ainsi à l'Europe de baisser les prix de ses produits ainsi que les taxes à l'importation et donc d'accéder aux accords du GATT en 1994 (Groupe PAC 2013, 2011).

A partir de 1999, et de la réforme dite de l'Agenda 2000, l'Europe poursuit cette dynamique de diminution des prix garantis (de 15% pour les céréales et 20% pour la viande bovine) (Groupe PAC 2013, 2011) et d'augmentation des aides compensatoires. En outre, de plus en plus critiquée pour son impact environnemental, elle renforce également ses mesures agroenvironnementales, ainsi que de développement rural afin de faire face à la forte diminution de la population rurale. Cette dernière est due à la modernisation, à

² Cap-Eye Cellule de Veille et de Prospective sur la Politique Agricole Commune.
www.supagro.fr/capeye/histoire-de-la-pac/, (consulté en mars 2016)

³Toute l'Europe, centre d'Information sur l'Europe (publié le 16/07/2013), Toute l'Europe.
www.touteleurope.eu/les-politiques-europeennes/agriculture/synthese/les-grandes-etapes-de-la-pac-de-1962-a-nos-jours.html, (consulté en Mars 2016)

l'intensification de l'agriculture, et à l'urbanisation qui grignote les terres agricoles⁴. L'idée d'une PAC reposant sur deux piliers émerge : le premier étant consacré aux aides à la production et à l'organisation des marchés, le second aux mesures agroenvironnementales et au développement rural⁵.

1.3.1.2.1 LA REFORME DE 2003 : VERS LE DECOUPLAGE ET LA CONDITIONNALITE DES AIDES

Les principales nouveautés de la réforme de 2003 sont le découplage des aides et la mise en place du second pilier.

1.3.1.2.1.1 DECOUPLAGE DES AIDES

Désormais, les agriculteurs ne reçoivent plus d'aides selon leur niveau de production, mais des « Paiements uniques », par hectare, dont le montant est fixé selon les références historiques des aides reçues entre 2000 et 2002 ramenées au nombre d'hectares. Néanmoins, les États membres ont pu choisir entre, utiliser les références historiques de chaque exploitation ou bien régionaliser ces normes afin de réduire les inégalités entre exploitations. Si la France a utilisé des références propres à chaque exploitation, d'autres pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni ont choisi de régionaliser, au moins en partie, ces références. (Butault, 2007) Pour bénéficier de ces aides, l'exploitant doit respecter certaines conditions environnementales, on parle de « conditionnalité des aides » (Groupe PAC 2013, 2011). Cette dernière a pour but d'orienter les pratiques agricoles vers celles d'une agriculture plus durable mais également d'améliorer l'acceptation de cette PAC par l'ensemble des citoyens, en se détachant de l'image plus productiviste dont elle bénéficiait jusqu'alors. Le détail des modalités de cette conditionnalité sera abordé plus loin dans cette partie.

Du fait que ce dispositif n'impose aucune production sur les terres éligibles, les États membres ont tout d'abord critiqué ces mesures. Aussi, par crainte de voir certaines productions délaissées dans certaines régions défavorisées (montagne par exemple), l'Europe laisse aux États membres la possibilité de recoupler une partie des aides, de sorte à avantager et ainsi maintenir ces productions (Butault, 2007). La France a fait le choix d'utiliser au maximum cette possibilité en recouplant 25 % des aides liées aux grandes cultures, 100 % des primes aux vaches allaitantes et 50 % des primes ovines et caprines (De Gasquet, 2006).

⁴ Toute l'Europe, centre d'Information sur l'Europe (publié le 16/07/2013), Toute l'Europe. www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/agriculture/synthese/les-grandes-etapes-de-la-pac-de-1962-a-nos-jours.html, (consulté en Mars 2016)

⁵Cap-Eye Cellule de Veille et de Prospective sur la Politique Agricole Commune. www.supagro.fr/capeye/histoire-de-la-pac/, (consulté en mars 2016)

L'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Irlande du Nord sont les seuls à avoir choisi quant à eux un découplage total (Butault, 2007).

Les États membres bénéficient également d'une certaine souplesse dans le choix de mise en œuvre de ces mesures : ainsi, si la France a choisi de n'appliquer ces mesures qu'à partir de 2006, d'autres comme l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie ou les Pays-Bas l'ont fait dès 2005.

1.3.1.2.1.2 LES DEUX PILIERS

Désormais la PAC repose sur deux piliers distincts, avec des modes de financement différents. Le premier pilier regroupe les mesures liées à la production et à l'organisation des marchés (DPU et aides compensatoires notamment) et est financé par le Fonds Européen Agricole de Garantie (FEAGA). Le second pilier quant à lui comprend les mesures liées au développement rural et à l'environnement, et est financé en partie par le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) et des financements nationaux (Groupe PAC 2013, 2011).

1.3.1.3 LA REFORME DE 2013 : LA PAC ACTUELLE

Le budget de cette nouvelle PAC est de 362.8 milliards d'euros pour les deux piliers, dont environ 85 milliards pour le 2nd pilier sur la période 2014-2020.

1.3.1.3.1 LES AIDES DU PREMIER PILIER

Concernant les aides directes, le système de versement évolue, abandonnant progressivement les références historiques pour adopter un système de « paiement de base » à l'hectare. En effet, les agriculteurs ne bénéficient plus de « droit au paiement unique » calculé selon des références historiques mais d'un paiement en trois parties composé d'un « paiement de base » (DPB), d'un paiement vert et d'un paiement redistributif. De plus, afin de réduire les inégalités liées à des références anciennes et déconnectées de la réalité, les montants du paiement de base devront converger vers la moyenne nationale à l'horizon 2019. L'union européenne impose que la différence entre le paiement de base des exploitations et la moyenne nationale soit réduite d'au moins 1/3 d'ici 2019⁶.

Le « paiement vert », représentant 1/3 des aides directes, nécessite l'adoption de trois pratiques agro-environnementales : une diversification des cultures, un maintien des prairies permanentes, ainsi que la préservation de 5% de Surfaces d'Intérêt Ecologique sur les

⁶Alim'Agri (publié le 26/02/2016), site du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt .www.agriculture.gouv.fr/paiements-decouples-droits-paiement-de-base-dpb, (consulté en mars 2016)

surfaces supérieures à 15 hectares. Le non-respect de ces pratiques durant au moins deux années entraînerait une amende d'au maximum 37,5% des aides directes⁷

Le paiement redistributif quant à lui est un paiement découplé permettant aux États membres de valoriser des productions spécifiques, à forte valeur ajoutée ou fortement génératrice d'emplois par exemple en France, sur des structures de taille réduite puisqu'elle se limite aux 52 premiers hectares (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt).

1.3.1.4 LA PAC EN FRANCE

1.3.1.4.1 QUI FAIT QUOI ?

En France, l'application de la PAC est confiée au ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, ainsi qu'à des services déconcentrés de l'État comme la DRAAF (Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt) ou les DDT(M) (Direction Départementale des Territoires - et de la Mer-), notamment pour l'instruction des dossiers de demandes d'aide et la mise en œuvre de certains contrôles de conformité. Les mesures liées au développement rural sont régionalisées : chaque Région doit établir et gérer son Programme de Développement Rural Régional (PDRR), tout en respectant un cadre national pour certaines mesures comme les Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel (ICHN), les aides à l'installation ou encore les Mesures AgroEnvironnementales et Climatiques (MAEC)⁸.

Les aides sont versées par quatre organismes payeurs : l'Agence de Service et de Paiement (ASP), premier organisme payeur européen, pour les aides du 1^{er} pilier (FEAGA) et liées au développement rural (FEADER), France Agrimer pour les aides liées au soutien des marchés, l'Office de Développement de l'Économie Agricole des Départements d'Outre-Mer (ODEADOM) dans les DOM et l'Office du Développement Agricole et Rural de Corse (ODARC) en Corse.

1.3.1.4.2 LES CHOIX DE LA FRANCE

Le budget de la PAC en France pour 2014-2020 est de 9,1 milliard d'euros (contre 9.3 milliard précédemment), dont 1,4 milliard consacré au 2^e pilier, ce qui en fait le principal bénéficiaire parmi les États membres⁶, suivi de l'Allemagne, l'Espagne et l'Italie. Le budget total de la PAC représente en 2010 43 % du budget communautaire avec ses 57,18 milliards

⁷ Toute l'Europe (publié le 24/02/2016), Toutel'Europe.eu www.touteurope.eu/les-politiques-europeennes/agriculture/synthese/la-pac-2014-2020.html, (consulté en mars 2016)

⁸ Cap-Eye Cellule de Veille et de Prospective sur la Politique Agricole Commune www.supagro.fr/capeye/pac-application/, (consulté en mars 2016)

d'euros (Groupe PAC 2013, 2011). Ce budget est réparti de la façon suivante, en ce qui concerne le 1^{er} pilier : 30% du budget sont consacrés aux paiements verts, 5% au paiement redistributif (surprime aux 52 premiers hectares), 1% aux aides à l'installation, 15% (maximum autorisé par l'Europe) aux aides couplées et 49% aux DPB.

Concernant le montant des DPB, la France s'est fixé pour objectif en termes de convergence de ces aides que tous les versements inférieurs à la moyenne française aient atteint 70% de cette valeur en 2019, tout en limitant les pertes des DPB supérieurs à la moyenne à 30% de leur valeur initiale.⁶

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la France a choisi d'utiliser au maximum ses possibilités de couplage des aides, en particulier pour l'élevage (vaches allaitantes, ovins, légumineuses fourragères, lait).

1.3.1.4.3 TRADUCTION DES DIRECTIVES EUROPEENNES ENDROIT NATIONAL : LE CAS FRANÇAIS

Une fois co-approuvés par le Parlement européen et le Conseil de l'Union Européenne, les textes communautaires établis par la Direction Générale de l'Agriculture pour les thématiques agricoles doivent ensuite être traduits en droits nationaux dans les différents états membres, avec plus ou moins de marge de manœuvre. En France, il existe des processus de concertation entre l'État et la profession agricole : c'est ce que l'on appelle la « cogestion ». Il s'agit du mode de relation qui existe entre les dirigeants professionnels agricoles et les représentants de l'État dans la mise en place des politiques publiques. Cette cogestion a façonné le fonctionnement de la profession agricole (Colson, 2008). Ainsi, la revue « POUR » utilisant le terme de « cogestion », nous nous sommes permis de le reprendre dans cette partie.

Cette collaboration entre politiques et professionnels agricoles a vu le jour après-guerre, lorsqu'il a fallu mettre en place des politiques de modernisation rapide du monde agricole. Elle a été menée par le corporatisme économique des entrepreneurs agricoles, notamment dans le secteur des grandes cultures. Ces derniers voulaient assurer pour leurs filières des prix agricoles convenables pour l'amélioration des revenus des plus petits agriculteurs, qui finalement étaient plus profitables aux grandes exploitations. Pour cela, ils ont « subordonné l'autorité de l'État » (Colson, 2008).

« La cogestion est un modèle socio-politique de relations entre les représentants de l'État et une partie des dirigeants agricoles ». A l'origine, ce sont les jeunes dirigeants de la Jeunesse Agricole Catholique (JAC) qui ont lancé ce mouvement d'intervention au niveau politique afin de « promouvoir un nouveau modèle d'agriculture qui se voulait au service de l'intérêt général ». La cogestion devient un phénomène concret dès les années 1960 et

complètement internalisé par la politique française à partir de 1971 avec notamment les conférences annuelles et les «mardis mensuels » qui sont des rassemblements rituels entre le ministre de l'Agriculture et des présidents la FNSEA, du CNJA, de la Confédération Nationale de la mutualité du Crédit et de la Coopération Agricole (CNMCCA) et de l'Assemblée des établissements Publics des Chambres d'Agriculture (APCA). Les représentants de ces quatre Organismes Professionnels Agricoles (OPA) constituent le Conseil de l'Agriculture Française (CAF). Ce partenariat permet au CAF de négocier directement avec le pouvoir exécutif afin de « favoriser un modèle agricole efficace » qui deviendra par la suite le modèle dominant. Aussi, au niveau départemental ou local, les syndicats rattachés à ce modèle défendent leurs idéaux notamment en ce qui concerne le foncier et les aides directes aux investissements d'installation et de modernisation (Colson, 2008).

Depuis les profonds changements menés au sein de la PAC, avec notamment les quotas laitiers en 1984, la réforme Mc Sharry en 1992, et l'Agenda 2000, la cogestion s'est transformée en « concertation » entre les OPA et les représentants de l'État puisque désormais les décisions prises pour les politiques agricoles ne se font plus au niveau national mais européen. Cette concertation prend mieux en considération les différences territoriales ainsi que le pluralisme syndical, même si pour le gouvernement français, la FNSEA et le CNJA restent majoritaires pour mener les négociations au niveau national (Colson, 2008).

Au niveau des négociations les Chambres d'Agriculture jouent un rôle important puisque l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA) intervient pour conseiller le Président de la République. Cette institution est en lien direct avec l'État afin de traiter des politiques agricoles. Elle assiste et informe par la suite les chambres départementales. Il s'agit d'un organisme national qui regroupe les présidents de toutes les chambres départementales. Ils élisent à leur tour un président et son bureau (AFIP et Roman, 1990).

Ainsi, nous comprenons qu'il existe une tradition en France où l'Administration négocie certains points de politique agricole avec les représentants de la profession agricole. Nous rappelons dès lors qu'il ne faut pas oublier l'importance de ces négociations dans le cadre de la réglementation qui régit le système de contrôle français actuel.

Dans cette partie sur la PAC, nous avons vu les origines et l'historique de cette politique agricole européenne, son évolution à travers ses multiples réformes et leurs conséquences sur l'agriculture européenne, ainsi que son application et la manière dont elle est traduite en France. Du fait que les exploitants agricoles perçoivent des aides

allouées par cette politique, ils sont susceptibles d'être contrôlés au titre de la conditionnalité de ces aides, mais nous verrons plus loin les détails de ces contrôles (cf paragraphe Les contrôles en exploitation agricole). Nous allons désormais voir qu'en-dehors de la PAC, il existe d'autres domaines au titre desquels les exploitations agricoles peuvent être contrôlées, notamment le domaine de l'emploi et des cotisations sociales, ainsi que celui de l'environnement.

1.3.2 LES CONTROLES DANS LE DOMAINE DE L'EMPLOI ET DES COTISATIONS SOCIALES

Les exploitations agricoles, désormais considérées comme des entreprises à part entière, sont employeuses de main d'œuvre, avec 13 491 Unités de Travail Annuel (UTA) salariées comptabilisées pour la Bretagne en 2010, qui se place 7^e rang national, et 2 420 UTA salariées pour le département d'Ille-et-Vilaine, qui se place au 31^e rang national (DRAAF Bretagne, 2012). Ainsi, ces exploitations sont soumises au code du travail et sont contrôlées à ce titre.

Les employeurs et salariés agricoles et les chefs d'exploitations sont couverts par la Mutualité Sociale Agricole (MSA), qui est un organisme de mutualité spécialisé dans le secteur agricole, en cas de maladies, d'accident du travail, de décès ou de départ à la retraite. Pour cela, les employeurs et chefs agricoles payent des cotisations sociales auprès de l'organisme dont le montant est calculé à partir de leurs déclarations. Les exploitations sont également contrôlées à ce titre.

1.3.3 LES CONTROLES DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT

Nous allons maintenant voir que les exploitations agricoles sont également contrôlées au titre de l'environnement, et que la Bretagne a une situation environnementale particulière.

1.3.3.1 LES CONTROLES EN ENVIRONNEMENT PAR L'ONCFS ET L'ONEMA

L'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) et l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA) sont deux organismes susceptibles de réaliser des contrôles en exploitation agricole au titre de l'environnement. Leurs missions sont détaillées plus loin dans la contextualisation (cf le paragraphe sur Les contrôles en exploitation agricole).

1.3.3.2 UN CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL PARTICULIER EN BRETAGNE

La France est soumise, comme tous les autres États membres de l'Union Européenne, à la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) dont l'ambition est d'améliorer la qualité des cours d'eau en Europe que ce soit en termes chimiques, biologiques ou physiques (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, 1991). Cette DCE est traduite dans chaque État européen par la mise en place de plans nationaux. En France, les plans nationaux sont eux-mêmes traduits en plans d'action régionaux en fonction du niveau de dégradation des cours d'eau (DREAL Bretagne, 2014) et la Bretagne est la région de France qui connaît la plus forte fragilité de sa ressource en eau du point de vue de sa qualité (Région Bretagne *et al.*, 2015). De plus, la problématique des algues vertes bretonnes reflète bien la situation particulière de cette région. La Bretagne comptait en 2007 neuf bassins versants contentieux (BVC)⁹ faisant l'objet d'actions locales spécifiques. En 2015, le contentieux européen a été levé par la Commission Européenne concernant cinq bassins versants en Bretagne¹⁰. A ce jour, quatre bassins versants bretons restent en contentieux, dont celui des Échelles en Ille-et-Vilaine, et les plans de fumure mis en place par les agriculteurs qui ont des parcelles dans ces BVC doivent répondre à une réglementation plus stricte qu'ailleurs.

Ainsi, au regard de cette situation environnementale, la Bretagne est une région où la pression de contrôle est forte, puisque les risques environnementaux sont élevés.

Tout au long de la partie 1.3 nous avons compris qu'il existait différents domaines de contrôles pour les exploitations agricoles. Cependant, nous aimerions faire un point d'arrêt sur la signification et l'origine des contrôles en général dans la société avec la partie qui suit.

1.4 LES CONTROLES

En demandant des aides PAC, les agriculteurs souscrivent à un engagement incluant le respect des clauses de la conditionnalité ainsi que les contrôles qui leur sont rattachés. Avant de présenter sommairement les contrôles liés à l'attribution de ces aides, il convient de s'intéresser à ce qu'est un contrôle aujourd'hui et quels sont sa place et son rôle dans la société. Nous verrons ensuite le détail des contrôles réalisés en exploitation agricole.

⁹ SIGES Bretagne sigesbre.brgm.fr/Contentieux-nitrates.html, (consulté le 23/08/2016)

¹⁰ Portail de l'information environnementale en Bretagne (Dernière modification le 20 juillet 2015), Portail de l'Information environnementale en Bretagne. <http://www.bretagne-environnement.org/Media/Breves/Production-d-eau-potable-levee-du-contentieux-europeen-pour-cinq-bassins-versants-bretons>, (consulté le 23/08/2016)

1.4.1 QU'EST-CE QUE LE CONTROLE DANS LA SOCIETE ?

Comme évoqué plus haut, les contrôles sont nécessaires pour vérifier la bonne application des conditionnalités des aides PAC notamment afin de légitimer ces aides auprès du contribuable européen qui en moyenne dépense 117 € par an (en 2009) pour soutenir l'agriculture et le développement rural (Groupe PAC 2013, 2011). Nous pouvons cependant nous poser une question plus large qui serait : pourquoi les contrôles existent-ils dans la société, tous secteurs économiques confondus ?

Pour comprendre l'existence du contrôle dans la société il faut d'abord remonter à la source de son existence, c'est-à-dire à la norme et sa raison d'être dans la société. D'après Louis Durrive (Durrive et Daniellou, 2015), le monde dans lequel nous vivons nous soumet à des contraintes, que nous pouvons essayer de maîtriser et utiliser pour l'émergence d'un projet. Pour faire face à cette contrainte, nous sommes amenés à être réactifs, mais nos actions sont conditionnées et limitées par cette même contrainte. D'après ce même auteur, l'être humain revendique son existence en tentant de dominer les contraintes porteuses d'inconvénients. Cependant, nous pouvons transformer ces inconvénients en avantages en passant par la norme. Ainsi, « les normes sont des contraintes par convention », une sorte de contrats qui nous permettent de « mieux maîtriser d'autres contraintes ».

En latin, « norme » (*norma*) signifie « équerre », et cette notion vise à « corriger, rectifier, remettre droit ». Ce terme était employé à l'origine dans le secteur industriel, pour les produits finis, mais il s'applique désormais à d'autres secteurs avec une mise aux normes du travail par exemple (à travers notamment le management). Alors que la contrainte est « directe, mécanique, frontale », c'est-à-dire qu'elle impose un résultat, la norme est quant à elle « indirecte, relayée, médiatisée », elle impose des conditions et est liée à un objectif de résultat, c'est-à-dire qu'elle fixe des objectifs de moyens. Là où la contrainte applique une force, la norme relève du symbolique, et chez le vivant, la norme a besoin d'une « médiation par la personne qui s'y soumet ». Ainsi, la norme amène les individus humains « à participer à leur propre conditionnement en s'imposant la contrainte à eux-mêmes » (Durrive et Daniellou, 2015).

Quelques fois, la norme s'accompagne d'une contrainte dans le cas « où la convention ne fonctionnerait pas comme une norme » et ne créerait pas chez l'individu une « autocontrainte », et c'est dans cette situation que naît le contrôle : le contrôle est contrainte. Ici, l'auto-contrainte en tant que norme est réflexive et la norme devient une norme lorsque le « mécanique est relayé par de l'auto », c'est-à-dire « par une action qui vient de soi, pour

retourner à soi grâce à la médiation des autres ». Pour devenir une norme, la contrainte n'est intériorisée que si elle rencontre une résistance, engendrée par une initiative qui témoigne de notre existence : les contraintes ne pourraient pas devenir des normes chez des individus « apathiques », c'est-à-dire qui ne font pas preuve d'initiative. Pour que la contrainte devienne une norme, elle doit être acceptée et « appropriée » par le sujet qui la reçoit (Durrive et Daniellou, 2015). L'appropriation suppose que la norme soit « personnalisée » et qu'elle soit faite nôtre pour « se donner à soi-même la loi universelle » (définition de l'autonomie par Kant, cité par Louis Durrive).

Ainsi nous avons vu que le contrôle naît dans la société lorsque la norme n'est pas perçue comme une auto-contrainte par l'individu et ne fonctionne donc pas comme une convention, c'est-à-dire un contrat entre l'individu et la société. Il s'agit de voir désormais ce qu'il en est dans les exploitations agricoles.

1.4.2 LES CONTROLES EN EXPLOITATION AGRICOLE

Dans cette partie nous allons parler des contrôles publics, des organismes chargés de leur réalisation, des modes de sélection et de prévenance, ainsi que des suites données. Nous aborderons également la thématique des contrôles privés en exploitation agricole. Enfin, nous terminerons en rappelant que les États membres sont également contrôlés au niveau européen afin de juger de l'efficacité de leur système de contrôle.

Les exploitations agricoles sont soumises à divers contrôles, liés aux aides de la PAC pour certains mais aussi des mesures sanitaires et d'hygiène comme la bonne identification des animaux, la vérification du respect du cahier des charges pour certains labels ou certifications comme c'est le cas par exemple en agriculture biologique. Ces contrôles peuvent :

- concerner uniquement des documents administratifs ou bien demander des vérifications sur le terrain,
- être prévenus avec des délais variables ou bien inopinés,
- être appliqués à toutes les exploitations ou bien à une sélection de celles-ci,
- avoir différentes issues, telles que financières ou pénales par exemple.

Il s'agit donc, avant de s'intéresser au stress que peuvent entraîner ces contrôles, de comprendre de quels contrôles il est question, pourquoi ils sont réalisés, comment et par qui, ainsi que les procédures employées (sélection des exploitations, déroulé des contrôles, conséquences...).

Par ailleurs, le terme de contrôle est utilisé pour couvrir des pratiques bien différentes. On parle par exemple de « contrôle laitier », ou « contrôle des performances » dans le cas des élevages laitiers, or ce type de « contrôle » n'est pas réalisé pour vérifier le respect d'une réglementation ou l'aspect sanitaire du lait mais pour prodiguer à l'exploitant des conseils adaptés pour améliorer sa production. Nous ne nous intéresserons dans ce travail qu'au contrôle au sens usuel du terme, à savoir une « vérification portant sur des choses en vue d'examiner si elles remplissent les conditions demandées », voire, dans le domaine administratif, une « vérification portant sur le caractère légal et régulier de quelque chose. »¹¹ Les contrôles en exploitations agricoles sont de natures diverses. Privés ou publics, il convient de les distinguer.

1.4.2.1 LES CONTROLES PUBLICS

Les contrôles dits publics sont réalisés par différents services déconcentrés de l'État tels que les Directions Départementales des Territoires (et de la Mer) (DDT(M)), les Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP), les Directions Régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF) par exemple, mais aussi les Directions Régionales des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE) ainsi que la Mutualité Sociale Agricole (MSA), l'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA) ou l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS). Dans ce cas, le but du contrôle est de faire respecter la réglementation en vigueur au niveau européen, en matière de Politique Agricole Commune (éligibilité et conditionnalité des aides), de politique environnementale (respect des mesures liées à l'eau, à la biodiversité, aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), de la directive nitrates ou de la gestion des déchets) ou encore de politique sanitaire (santé et protection animale, santé végétale et sécurité des aliments) . Les contrôles concernent aussi le travail des salariés et la protection sociale (MASSAT *et al.*, 2015).

Dans le cas des contrôles liés aux aides de la PAC, l'organisme en charge des contrôles est l'organisme payeur : l'Agence de Service et de Paiement (ASP). Toutefois, celui-ci délègue une partie de ses contrôles aux services déconcentrés de l'État mentionnés plus haut (Figure 1, inspiré d'un document présenté en Annexe 4) :

¹¹ Centre national de ressources textuelles et lexicales. CNRTL. <http://www.cnrtl.fr/definition/contr%C3%B4le>, (consulté en mars 2016)

- L'ASP réalise les contrôles surface des 2 piliers de la PAC, ainsi que les contrôles relatifs au Règlement de Développement Rural (RDR) hors surface, les contrôles de l'identification des animaux et, dans le domaine de la conditionnalité, les contrôles relatifs aux Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales
- Les DDCSPP sont en charge des contrôles concernant la santé animale et végétale, la protection animale et les ICPE
- La DRAAF-SRAL est chargée des contrôles de santé et productions végétales
- Les DDT(M) sont en charge des contrôles liés au sous domaine Environnement de la Conditionnalité (avec la directive nitrates notamment)

De plus, les DDTM sont dites Autorités Coordinatrices des Contrôles (ACC), sous la responsabilité du Préfet, c'est-à-dire que ce sont elles qui ont en charge la coordination de plusieurs de ces contrôles, de sorte à limiter et espacer les contrôles d'une même exploitation. Elle établit ou valide les listes de contrôle des différents organismes.

Au-delà des contrôles relatifs aux aides PAC, des contrôles liés au code de l'environnement sont également réalisés par des organismes tels que l'ONEMA et l'ONCFS.

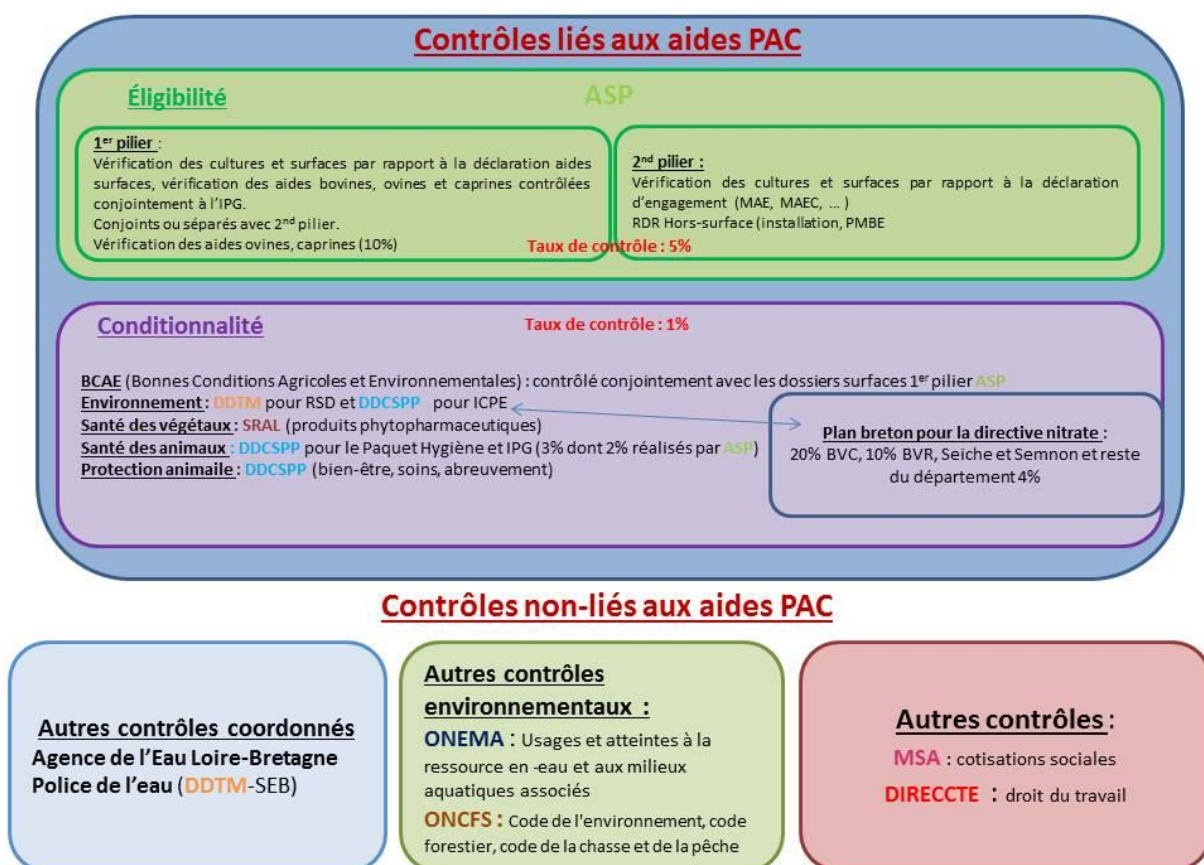


FIGURE 1 : PRESENTATION DES DIFFERENTS CONTROLES PUBLICS REALISES EN EXPLOITATION AGRICOLE

Les contrôles diffèrent également par leur organisation et leur déroulement.

Dans le cas des contrôles liés aux aides de la PAC, différents modes de sélection rentrent en jeu. Tout d'abord, 100% des dossiers de demandes d'aides sont instruits, c'est-à-dire qu'ils font l'objet d'un contrôle purement administratif pour vérifier que les déclarations sont en accord avec les aides demandées. Ensuite, 5% d'entre eux seront contrôlés « sur place » pour s'assurer de l'adéquation entre ce qui a été déclaré et la réalité. Parmi ces 5%, 20 à 25% des exploitations contrôlées sont sélectionnées de manière aléatoire, par un programme informatique. Les 75 à 80% restants sont sélectionnés selon une analyse de risque. Ces exploitations sont évaluées suivant divers critères : localisation dans une zone à enjeu environnemental particulier (bassin versant par exemple), taille de l'exploitation, montant d'aides perçues par exemple. Enfin de plus rares cas de contrôles sont orientés, c'est-à-dire qu'ils font suite à un signalement par un autre corps de contrôle ou autre (formation coordination des contrôles, INFOMA, mars 2016 ; Annexe 3)

Dans le cas des contrôles judiciaires, comme ceux de l'ONEMA ou de l'ONCFS par exemple, la sélection se fait géographiquement sur flagrance, en fonction des patrouilles des agents lorsqu'un délit est constaté à proximité d'un cours d'eau ou d'une zone humide par exemple.

1.4.2.1.1 PREVENANCE DES EXPLOITANTS

Certains contrôles peuvent être annoncés en amont à l'exploitant par le contrôleur. C'est le cas par exemple de certains contrôles liés aux aides de la PAC. L'agriculteur est alors prévenu par courrier et éventuellement par téléphone du jour et de l'heure de la venue d'un contrôleur et de l'objet du contrôle ainsi que des dispositions à prendre pour faciliter celui-ci (regroupement des animaux, documents à préparer ...). Plusieurs types de contrôles exigent que l'avertissement soit fait dans un délai maximal de 48h avant la date du contrôle, sous réserve que cela ne nuise pas à l'efficacité du contrôle. Certains contrôles comme ceux concernant les investissements par exemple peuvent cependant bénéficier d'un délai plus long. L'agriculteur doit alors se rendre disponible pour le contrôle ou désigner un représentant pour le remplacer. Il peut aussi être accompagné, la tierce personne désignée n'aura alors qu'un rôle d'observateur et ne pourra intervenir dans le déroulement du contrôle (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt).

D'autres contrôles en revanche sont inopinés. Cela concerne notamment les contrôles de l'ONEMA ou ONCFS qui reposent sur la flagrance des délits, de l'inspection du travail ainsi que certains contrôles liés aux aides PAC.

La MSA, Mutualité Sociale Agricole, est une institution agricole qui réalise également des contrôles en exploitation, relatifs à son activité.

1.4.2.1.2 SUITES DES CONTROLES

Selon le type de contrôle réalisé, les conséquences diffèrent. En ce qui concerne les contrôles PAC, la décision finale revient à la DDT(M), quel que soit l'organisme s'étant chargé du contrôle. C'est également cet organisme qui est en charge de l'enregistrement des retours de contrôle et de la gestion des procédures contradictoires. En revanche, les suites des contrôles judiciaires (ONEMA, ONCFS) relèvent du procureur de la République.

Les sanctions suivant un contrôle dépendent du type de contrôle réalisé. Les contrôles PAC peuvent, en cas d'anomalies, donner lieu à des pénalités allant de 1 à 5 % des primes reçues dans la majorité des cas, mais jusqu'à 100% en cas notamment de refus de contrôle, d'anomalies graves, de fautes intentionnelles ou de très grosse non-conformité. Les contrôles relatifs au code de l'environnement (DDTM, ONEMA, ONCFS) peuvent donner lieu selon la gravité de l'infraction, à une mise en demeure ou à une sanction financière voire pénale dans le cas extrême.

La variété des contrôles, de leurs domaines, les modalités et les conséquences seront étudiés dans la suite du rapport.

1.4.2.2 LES CONTROLES PRIVES

Les contrôles dits privés sont réalisés par des organismes privés de labellisation ou de certification. En agriculture biologique par exemple, huit organismes sont certifiés par l'Institut National des Appellations et Origines pour pouvoir réaliser ces contrôles. Les contrôles ont alors pour but de vérifier le respect du cahier des charges du label ou de la certification par l'exploitant. Ces contrôles sont payants et s'inscrivent dans une démarche volontaire de valorisation des produits de la part de l'exploitant qui choisit de se plier à un cahier des charges pour bénéficier de ce label ou de cette certification. En cas de non-conformité, et selon les anomalies constatées, l'exploitant peut perdre son label ou certification, et ainsi la possibilité de valorisation de son produit voire la vente qui était associée.

1.4.2.3 UNE ATTENTION PARTICULIERE PORTEE AU VERSEMENT DES AIDES EN FRANCE

Au-delà du contrôle des exploitations orchestré au niveau national, il existe également un contrôle des États membres au niveau européen. Ce contrôle est réparti sur deux organismes :

la Commission Européenne s'assure de l'efficacité des systèmes de contrôle des États membres, tandis que la Cour des Comptes contrôle à son tour l'ensemble (d'après un responsable scientifique du Centre Commun de Recherche de la Commission Européenne).

Du fait de sa position de premier bénéficiaire des aides de la PAC, tous les regards bruxellois sont tournés vers la France qui, d'après un rapport de la Cour des Comptes européenne, possède un système de contrôle très peu efficace (La Cour des Comptes Européenne, 2013). En effet, même si dans la plupart des pays européens, les systèmes de contrôles sur place ainsi que les procédures administratives sont inefficaces, il a été reproché à la France que les paiements étaient effectués avant la fin des contrôles obligatoires, que certains paiements étaient incorrects (indus, règles de tolérance, dépenses non éligibles et réductions), qu'il y avait une absence d'éléments probants, des déficiences ainsi que des contrôles inefficaces concernant les conditions d'éligibilité et les engagements. Aussi, les contrôles sur place réalisés en France sont « partiellement efficaces » car il n'y a pas d'évaluation des contrôles sur place, la méthodologie de sélection est dite insuffisante, il y a un non-respect du taux minimal réglementaire des contrôles sur place, qui est de 5% comme vu précédemment, et la qualité des contrôles sur place et ex-post est elle aussi dite insuffisante (La Cour des Comptes Européenne, 2013). Il faut savoir que les déficiences constatées dans un État membre en ce qui concerne les systèmes de contrôle peuvent induire ce que l'on appelle des « refus d'apurement ». En effet, ce sont les États membres qui avancent les aides de la PAC, et après vérification des systèmes de contrôle de chaque État membre au niveau européen, la Communauté européenne leur reverse ce qu'ils ont avancé. Mais suite à ce rapport de la Cour des Comptes Européenne (2013), la France s'est vue soumise à un refus d'apurement de 3 milliards d'euros en 2014. Face à ces conséquences financières très pénalisantes, le gouvernement français a lancé le « Plan FEAGA » afin de corriger les erreurs de délimitation des parcelles et de tracer les contours des parcelles de manière beaucoup plus précise, au niveau national. Suite à ce plan, le refus d'apurement pour la France a été réduit à un milliard d'euros (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2015). Cependant, cette procédure de rectification des contours de parcelles a induit un retard dans l'instruction des dossiers PAC par les agents de la DDTM, et à la date d'avril 2016 les demandeurs d'aides n'avaient reçu que le versement partiel pour l'année 2015. De plus, les contrôles de la campagne 2015 ont été reportés à l'année 2016, ce qui signifie qu'en 2016, la population des demandeurs des aides PAC sera soumise aux campagnes de contrôles 2015 et 2016 (formation coordination des contrôles, INFOMA, mars 2016). Cela peut par ailleurs engendrer des

tensions supplémentaires dans la relation entre l'agriculteur et le contrôleur, dans un contexte agricole déjà fragilisé sur le plan économique.

A travers cette partie 1.4, nous avons parcouru l'ensemble des contrôles auxquels sont soumises les exploitations agricoles, ce qui nous permet de mieux comprendre le système de contrôle mis en place en France. Cependant, il nous reste à expliquer dans quel contexte s'inscrivent ces contrôles, notamment en Bretagne, et plus particulièrement dans notre zone d'étude qu'est le département d'Ille-et-Vilaine.

1.5 QUELQUES DONNEES CONCERNANT LE CONTEXTE BRETON

Dans cette partie, nous allons faire un point sur les caractéristiques du territoire breton, notamment en ce qui concerne ses orientations agricoles, ce qui va nous mener à aborder le « modèle breton », mais également la conjoncture que la Bretagne traverse. Aussi, nous mettrons en exergue les revendications portées par la profession agricole dans cette région. Cela nous permettra d'aller plus loin dans l'explication du cadre dans lequel s'inscrivent les contrôles en exploitation agricole.

1.5.1 LA CONJONCTURE AGRICOLE NATIONALE : DOMMAGES COLLATERAUX EN BRETAGNE

D'après le directeur adjoint de la DDTM 35, la France traverse une « crise agricole sans précédent » (rencontre du 23/03/2016). Face à la baisse des prix du lait et de la viande bovine et de porc¹² (DRAAF Bretagne, 2016), ce sont les éleveurs qui sont le plus touchés. En 2015, de nombreuses manifestations ont été organisées devant les préfectures, ainsi que les grandes surfaces afin d'attirer l'attention des pouvoirs publics concernant la souffrance économique voire sociale de plusieurs d'entre eux face à la crise. Alors que cette dernière peut mener à la faillite certaines exploitations, elle entraîne également le suicide de nombreux agriculteurs : en 2015, au moins 600 exploitants agricoles se seraient suicidés à l'échelle nationale d'après un article de presse édité dans Libération le 28 février 2016¹³.

Dans ce contexte, la Bretagne est la région la plus touchée par les derniers événements en lien avec la crise agricole. En effet, en tant que première région de France en termes de production animale, elle subit de plein fouet la crise agricole : en 2014, la production bretonne de gros

¹² Olivier Pérou (publié le 17/02/2016), Le Point économie http://www.lepoint.fr/economie/crise-agricole-les-trois-mesures-que-reclament-les-agriculteurs-17-02-2016-2019084_28.php, (consulté le 5/04/2016)

¹³ Gilles Fumey (publié le 28/02/2016) Tribune. http://www.liberation.fr/debats/2016/02/28/crise-agricole-traduire-la-fnsea-en-justice_1436310, (consulté en avril 2016)

bovins représente 10 % de la production nationale, celle de veaux plus de 20 %, celle de porcs 58 %, celle de lait vendu à l'industrie 22 % et celle d'œufs 44 % (DRAAF Bretagne, 2015).

1.5.1.1 FOCUS SUR L'ILLE-ET-VILAINE

En 2010, l'Ille-et-Vilaine, département breton, comptait 13 366 chefs d'exploitation et co-exploitants agricoles au regard du nombre d'actifs regroupés dans 9 630 exploitations, utilisant au total 446 381 ha de SAU (DRAAF Bretagne, 2012). Il s'agit, en volume, du premier département français producteur de lait de vache, avec plus de 15 millions d'hectolitres enregistrés en 2010, représentant ainsi 31,1 % de la production bretonne, mais également du premier producteur de viande de veaux avec ses 19 950 tonnes équivalent carcasse enregistrés en 2010, ce qui représente 44,2 % de la production bretonne (Chambres Consulaires d'Ille-et-Vilaine, 2012). Il se place en quatrième position dans le classement national pour la production de viande porcine et de viande de classe « gros bovins ». Il s'agit d'un département essentiellement d'élevage puisque la production animale représente 66,8 % de la production totale en 2010, contre 26,6 % pour les végétaux (Chambres Consulaires d'Ille-et-Vilaine, 2012). Près de la moitié des exploitations sont détentrices de vaches laitières, et 27,4 % de la production totale du département revient à la production de lait et de produits laitiers en 2010 (Chambres Consulaires d'Ille-et-Vilaine, 2012 ; DRAAF Bretagne, 2012). Ces chiffres permettent ainsi de comprendre la sensibilité particulière de ce département à la crise agricole.

1.5.2 UNE REGION PRODUCTIVISTE : LE « MODELE BRETON »

Depuis les années 50, les bassins de production agricole français se sont spécialisés et segmentés. Ainsi, les agriculteurs bretons, comme indiqué plus haut, se sont spécialisés en élevage (Association des fabricants d'aliments du bétail (Bretagne), 2002) et se sont orientés, pour la majorité d'entre eux, vers une production intensive. Cela a notamment permis un agrandissement des exploitations, et l'économie d'échelle a induit une logique de production de volume. On parle d'ailleurs d'un « modèle agricole breton » (Association des fabricants d'aliments du bétail (Bretagne), 2002). Ce modèle a pu naître et prendre de l'ampleur notamment grâce à la recherche menée sur l'alimentation et la génétique des animaux. Grâce aux progrès techniques et scientifiques, l'élevage s'est développé et intensifié dans la filière bovine, porcine et avicole (Association des fabricants d'aliments du bétail (Bretagne), 2002). Cependant, ce modèle implique l'utilisation d'une grande quantité d'intrants, notamment d'engrais organique ou chimique ainsi que de produits phytosanitaires. Ces intrants peuvent

participer néanmoins à la pollution des sols ainsi que celle des eaux souterraines et superficielles, fragilisant ainsi les ressources environnementales du territoire breton (cf paragraphe Un contexte environnemental particulier en Bretagne)

1.5.3 UNE REGION AUX FORTES REVENDICATIONS

Il est important de préciser que la Bretagne est une région où les revendications tenues par les agriculteurs sont fortes, en ce qui concerne la conjoncture actuelle, comme vu plus haut, mais également en ce qui concerne les normes. Face à cette crise conjoncturelle, les agriculteurs pointent de plus en plus du doigt toutes les normes réglementaires qui d'après eux « étouffent l'agriculture », et leur empêcheraient de sortir de cette crise qui est avant tout économique¹⁴. En effet, pour pouvoir produire, notamment en élevage, les exploitations sont soumises à plusieurs normes sanitaires et d'hygiène auxquelles elles doivent se conformer sous peine de conséquences financières et juridiques. Pour certaines d'entre elles, les éleveurs doivent investir dans des bâtiments et du matériel agricole et chaque nouvelle norme a pour conséquence « la disparition des petites exploitations qui n'ont pas les moyens de s'y conformer » (ex : mise aux normes d'un bâtiment, mise aux normes des installations de stockage des effluents) (Droz *et al.*, 2014). Ces normes sanitaires mises en place dans les exploitations ont été pensées pour prévenir les crises de qualité des denrées alimentaires telle que la vache folle ou *Escherichia Coli*. Elles sont surveillées par des contrôles réalisés par les services vétérinaires de la DD(CS)PP et les services phytosanitaires du SRAL (DRAAF). Elles permettent une meilleure traçabilité des produits afin de répondre à la demande de plus en plus croissante des citoyens qui exigent une qualité des produits qu'ils consomment (Groupe PAC 2013, 2011). Par-dessus cette première couche de normes qui répondent à une demande nationale vient se placer une couche de normes qui relèvent de textes communautaires. Le respect de ces normes établies dans le cadre de la PAC et traduites en droits nationaux justifie le versement des aides européennes perçues par les agriculteurs européens. Du point de vue de la profession agricole, c'est ce millefeuille normalien qui constitue un étau qui empêche de sortir l'agriculture française de la crise qu'elle vit. Ces multiples normes pèsent d'autant plus sur la compétitivité des exploitations que certaines d'entre elles sont « surtransposées » à partir des textes communautaires, c'est-à-dire que les

¹⁴Bérengère Lafeuille (publié le 25/03/2016) La France Agricole.
www.lafranceagricole.fr/actualites/simplification-la-profession-invitee-ase-prononcer-sur-les-normes-qui-letouffent-1,0,934276284.html, (consulté le 23/08/2016)

exigences nationales qui traduisent les obligations communautaires sont supérieures aux exigences minimales européennes¹⁵.

Face à cette nébuleuse de normes et de règlements et dans le but de trouver des solutions à la conjoncture agricole, un « comité des normes » a été créé afin de « faire le tri dans le stock de normes existantes et d'évaluer en amont les projets de normes ». Ce comité est constitué de représentants du gouvernement (Premier Ministre, Ministère de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail et de la Santé) ainsi que de la profession agricole (les quatre syndicats, les instituts techniques, les chambres d'agriculture et la coopération de France) et sera dirigé par le préfet Pierre Etienne Bisch. La Confédération Paysanne insiste sur le fait qu'il faut « éviter l'excès de normes qui étouffe l'agriculture, mais en rappelant que les normes doivent rester protectrices pour éviter les dérives », alors que la FNSEA et la Coordination Rurale clament qu'il faut abattre les normes les plus coûteuses et les plus contraignantes pour les agriculteurs. La première réunion du comité des normes est prévue en juillet 2016 et les premiers résultats à l'automne prochain.¹⁶

Ainsi, il apparaît que le contrôle en exploitation agricole en Bretagne s'inscrit dans un contexte particulier, tant du point de vue environnemental, conjoncturel que revendicatif.

Puisque le but de cette étude est de comprendre les facteurs de stress entraînant la dégradation des relations contrôleurs/contrôlés, il nous faut désormais définir la notion de stress telle qu'on l'entendra dans ce travail, et plus particulièrement l'expression du stress au travail.

1.6 DEFINITION DU TERME DE STRESS

D'après un diagnostic des risques psychosociaux chez les exploitants, réalisé par la MSA en 2011, la pression des contrôles ainsi que la charge administrative sont des facteurs de stress (surcharge mentale) et de mal-être psychologique pour les chefs d'exploitation (MSA des Portes de Bretagne, 2011). Il s'agit donc ici de définir et de caractériser ce stress au travail en général, puis nous verrons ce qu'il en est chez les agriculteurs et les contrôleurs.

¹⁵Bérengère Lafeuille (publié le 25/03/2016)La France Agricole. www.lafranceagricole.fr, (consulté le 29/03/2016)

¹⁶Bérengère Lafeuille (publié le 25/03/2016) La France Agricole. www.lafranceagricole.fr, (consulté le 29/03/2016)

1.6.1 QU'EST-CE QUE LE STRESS AU TRAVAIL ?

D'après Buscatto *et al.* il n'existe pas de définition universelle du stress. C'est à la fin du 19^e siècle que les médecins ont diagnostiqué chez les hommes d'affaires « soumis à un fort accroissement des exigences sociales » les premiers cas de stress alors connus sous les termes de « tensions et épuisement nerveux ». Dans les années 1960, on parle alors de « la maladie des dirigeants » dont les responsabilités pouvaient induire des crises cardiaques. De nos jours, ce sont les cadres qui se plaignent le plus souvent du stress, qui est alors assimilé à un « métier à responsabilité et position hiérarchique élevée ». Cependant, différents travaux montrent que le travail effectué est d'autant plus stressant que la dimension relationnelle est présente dans les tâches à accomplir (Buscatto *et al.*, 2008). Le stress relève d'un ressenti personnel et subjectif dont les liens avec la vie professionnelle sont difficiles à établir (Buscatto *et al.*, 2008). On peut même aller jusqu'à affirmer que le stress relève de l'auto-déclaration, de l'auto-perception (Lerouge, 2009) et qu'il s'agit d'une construction sociale (Buscatto *et al.*, 2008).

Le stress est le premier révélateur de cette souffrance au travail. Il se caractérise en général par un sentiment de surcharge, une fatigue chronique, des angoisses et des insomnies, des idées noires, un sentiment de culpabilité, des difficultés de concentration, des palpitations, une émotivité exacerbée, et en parallèle une possible consommation croissante de tabac ou d'alcool, un mal de dos, des ulcères, des troubles cardio-vasculaires, des envies de « tout plaquer ». Des stress trop intenses peuvent engendrer dépression et suicide (Lallement, 2010). D'après Nicolas Combalbert (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006), les réactions au stress sont à la fois des réponses physiques (palpitations, spasmes, transpiration), des réponses mentales (pensées, émotions, convictions, souvenirs) et des réponses comportementales (fuite, panique, excitation, sidération) qui résultent des deux premières catégories.

Le stress n'est ainsi qu'une partie du mal-être au travail qui se caractérise plus généralement par le surmenage, la fatigue, des troubles somatiques, le harcèlement, que l'on regroupe sous les termes de « risques psychosociaux » (Lallement, 2010). Il s'agit de « risques professionnels susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique mais surtout à la santé mentale » des travailleurs (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006). En ce qui concerne le stress au travail, « les risques de produire des pathologies sont d'autant plus élevés que les conditions de faisabilité du travail n'existent pas ou plus. Il y a alors amputation du pouvoir d'agir (Yves Clot) » (Lallement, 2010).

En 2000, l'enquête européenne sur les conditions de travail, menée par la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail de Dublin, faisait ressortir que la deuxième cause de problèmes de santé liés au travail était le stress (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006). D'après l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (2001) : « le stress au travail est l'une des menaces les plus importantes, qui pèse sur le bien-être des travailleurs et la performance des entreprises. [...] Le stress au travail peut et doit être prévenu. Il s'agit d'une tâche importante à laquelle doivent participer activement tous les acteurs du monde du travail » (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006), puisqu'en effet, l'OMS définit la santé comme « un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité » (Lerouge, 2009 ; Dedessus-Le-Moustier et Douguet, 2010), et le stress nuit à l'état physique et mental des individus qui le ressentent. Dans ce même ouvrage (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006), il est expliqué qu'un individu sera d'autant moins stressé qu'il aura un pouvoir de contrôle sur la situation. Un des éléments déclencheurs du stress est l'absence de contrôle et l'incertitude, le manque de connaissance d'une situation.

Il existe plusieurs modèles explicatifs du stress dont le premier a été établi par le chercheur hongrois Hans Selye en 1956 qui définit le stress comme étant une réponse biologique face à des perturbations de l'environnement proche. Ce modèle est transposable à l'homme surtout dans le domaine du travail mais il est obsolète car il est difficile de caractériser les réponses au stress du fait qu'elles varient d'un individu à l'autre, et selon les moments de son existence (Combalbert et Riquelme-Sénégu, 2006). D'autres modèles ont alors été élaborés (Dedessus-Le-Moustier et Douguet, 2010) :

- **Modèle d'adaptation de Lazarus et Folkman (1984)** : *« le stress est le résultat d'une relation dynamique entre l'individu et les exigences de l'environnement, les ressources individuelles et sociales pour faire face à ces demandes et la perception par l'individu de cette relation »*
- **Modèle de R.A. Karasek (1979)** : le stress naît lorsque le niveau de demandes environnementales (quantité de travail, exigences intellectuelles) est supérieur au niveau de latitude de décision (degré de contrôle, autonomie de décision). Cependant, ce modèle ne prend pas en compte l'impact des relations sociales par rapport au groupe ni le niveau d'organisation
- **Modèle de J. Siegrist (1996)** : un stress émotionnel peut être généré si les efforts fournis au travail ne sont pas récompensés à leur juste valeur en termes d'argent, d'estime et de contrôle du statut. Ce modèle prend en compte les caractéristiques de l'individu

- **Conception transactionnelle du stress** : le stress ne dépend pas seulement des forces environnementales, mais aussi de la vulnérabilité, des ressources personnelles, des capacités à faire face. L'individu va procéder à une évaluation primaire, où il identifie la nature de la situation et les conséquences qu'elle peut avoir sur son bien-être. S'en suivra une évaluation secondaire, si menace potentielle, où il va identifier les ressources disponibles pour faire face à la situation en question. Puis une réévaluation des ressources personnelles et environnementales disponibles permettra de donner une réponse à la situation. Ainsi, les réponses au stress généré par une situation varient en fonction des perceptions que l'individu se fait de son environnement et des ressources disponibles.

Nous considérons que les trois premiers modèles sont applicables aux échantillons d'agriculteurs et de contrôleurs. En effet, nous reconnaissons dans le descriptif de ces modèles des éléments potentiellement explicatifs du stress ressenti par les exploitants agricoles et les agents de contrôle. De plus, ces éléments nous paraissent facilement vérifiables à partir des enquêtes terrain. Le Tableau 1 ci-dessous est un récapitulatif des modèles de stress retenus pour notre étude.

TABLEAU 1 : TABLEAU RECAPITULATIF DES MODELES DE STRESS APPLICABLES AUX ECHANTILLONS D'ETUDE ET DE LEURS CARACTERISTIQUES

Modèle du stress	Lazarus et Folkman	R.A. Karasek	J. Siegrist
Caractéristiques du modèle	Résultat de la relation individu/environnement et de la perception de cette relation	Niveau de demandes environnementales supérieur au niveau de latitude de décision	Non reconnaissance des efforts fournis au travail

L'Agence européenne pour la Sécurité et la Santé a elle-même stipulé que le stress « survient lorsqu'il y a déséquilibre entre la perception qu'une personne a des contraintes que lui impose son environnement et la perception qu'elle a de ses propres ressources pour y faire face » (Lerouge, 2009).

1.6.2 QU'EN EST-IL CHEZ LES AGRICULTEURS ET LES CONTROLEURS ?

D'après une étude comparative de l'état de santé physique et mentale menée au Québec, en Suisse et en France (Franche-Comté) auprès d'éleveurs laitiers, la lourdeur administrative, le temps consacré à l'administratif, le manque de compétences administratives et le non droit à l'erreur sont des sources de stress pour les éleveurs (Droz *et al.*, 2014). Ce stress est accru chez les exploitants de plus de 50 ans s'il n'y a pas de conjointe sur l'exploitation pour gérer

les papiers (Jacques-Jouvenot, 2014). Le stress chez les éleveurs peut aussi être généré par la fluctuation rapide des normes, l'incertitude de l'accès aux aides, l'avenir de la filière et son soutien par les politiques agricoles (Droz *et al.*, 2011). Dans le cadre des contrôles agricoles réalisés par les services déconcentrés de l'État, les syndicats agricoles expliquent le stress chez les agriculteurs par la complexité des demandes administratives, l'absence de préavis des visites qui ne tiennent pas compte des indisponibilités, ainsi que l'absence de clarté dans les recours possibles pour contester (Buscatto *et al.*, 2008).

En ce qui concerne les contrôleurs et leur travail auprès des agriculteurs, c'est la relation de « face à face qui semble cristalliser les tensions au travail » et être génératrice de stress : ces derniers vivent régulièrement des tensions relationnelles sur le terrain. Aussi, l'attention portée aux difficultés relationnelles rencontrées par les contrôleurs doit se comprendre par les changements effectués au sein de la PAC (accords de Luxembourg de juin 2003 mis en œuvre en France à partir de 2006 avec la mise place de la conditionnalité (cf paragraphe *Origine et historique de la PAC*) (Buscatto *et al.*, 2008). D'après Buscatto *et al.*, les contrôleurs agricoles sont stressés parce qu'ils jugent que leur niveau de formation relationnelle est « insatisfaisant » : le savoir-faire en termes de relationnel est un élément central de leur métier. D'ailleurs, une formation coordonnée au niveau national en 2005 a été mise en place par l'État pour que les contrôleurs soient en mesure de « gérer les situations stressantes » sans perdre leur sang-froid et qu'ils réussissent à « dédramatiser » pour éviter les dérapages (Buscatto *et al.*, 2008). Aussi, le déficit en ressources organisationnelles est une source de stress puisque 98% des contrôleurs DDAF (DDTM aujourd'hui) sont des vacataires à qui l'on confie des tâches complexes que sont les contrôles « régaliens » (Buscatto *et al.*, 2008). Le malaise chez les contrôleurs est également dû à la « dimension politique » de la relation entre l'administration et la profession agricole avec l'émergence de conflits d'intérêts avec des agriculteurs qui qualifient « l'exercice tatillon et inadapté de la réglementation ». Ces tensions relationnelles entre agriculteurs et contrôleurs s'inscrivent dans un cadre plus global où il existe un rapport de force entre l'État et la profession agricole (Buscatto *et al.*, 2008).

Le Tableau 2 ci-après résume les points énoncés ci-dessus.

TABEAU 2 : TABLEAU RECAPITULATIF DES SOURCES DE STRESS IDENTIFIEES CHEZ LES ELEVEURS LAITIERS ET LES CONTROLEURS DANS LEUR METIER EN GENERAL ET EN CAS DE SITUATION DE CONTROLE

Population stressée	Agriculteurs (éleveurs laitiers)	Contrôleurs
Raisons du stress vécu dans le métier	Lourdeur administrative Temps consacré à l'administratif Manque de compétences administratives Le non-droit à l'erreur Fluctuation rapide des normes Incertitude de l'accès aux aides Avenir de la filière Soutien de la filière par politiques agricoles	Tensions accrues depuis la mise en place de la conditionnalité
Raisons du stress vécu lors d'un contrôle	Complexité des demandes administratives Absence des préavis de contrôle Pas de prise en compte des indisponibilités de l'exploitant lors des contrôles Absence de clarté dans les recours possibles	Formation relationnelle insatisfaisante

Nous avons vu dans cette partie 1.6 les origines du terme de stress ainsi que ses expressions et conséquences chez un individu, notamment dans le monde du travail. Puis nous avons évoqué les différents modèles du stress et en avons retenu trois pour notre étude. Enfin, nous avons vu ce qu'il était de ce stress chez les agriculteurs et les contrôleurs puisque ces groupes de personnes constituent le cœur de notre étude.

Ainsi, nous pouvons conclure qu'il existe un cadre aux contrôles en exploitation agricole, donné par la PAC, la thématique environnementale, ainsi que celle de l'emploi et des cotisations sociales. Nous avons également vu dans le détail le système de contrôle dans ces exploitations. Nous avons, par ailleurs, perçu que le contexte particulier que traverse la Bretagne en termes de conjoncture, d'environnement et de revendications de la profession agricole fait de cette région une zone favorable à la genèse de tensions, et que c'est dans ce cadre que s'inscrivent les contrôles en exploitation agricole.

A partir du contexte général de l'étude, que nous avons détaillé, il s'agit maintenant d'expliquer les questions de recherche que nous avons soulevées à partir de la problématique posée par la commande.

1.7 PROBLEMATIQUE ET QUESTION DE RECHERCHE

Ainsi, après avoir replacé le contrôle agricole dans son contexte à la fois européen et national et défini ce qu'étaient les contrôles, à la fois conceptuellement et en pratique en agriculture, ainsi que ce que l'on entendait par stress, la problématique que nous étudierons, et qui nous a été imposée par la commande, est la suivante :

Comprendre les stress dus aux contrôles en exploitation agricole en vue d'apaiser les tensions entre les contrôleurs et les agriculteurs dans le cadre des contrôles publics, en Ille-et-Vilaine.

Pour traiter cette problématique, nous avons choisi de travailler sur les facteurs explicatifs du stress à travers les perceptions et les ressentis lors d'une situation de contrôle à un instant « T », ce qui nous amène à la question de recherche suivante :

- **Quelle sont les perceptions du contrôle chez les agriculteurs et les contrôleurs ainsi que leurs ressentis en situation de contrôle ?**

Puis, il nous paraissait essentiel de chercher des éléments explicatifs du stress en amont du contrôle, c'est-à-dire dans une logique plus globale de l'agriculteur et du contrôleur, ce qui nous a permis de soulever la question de recherche suivante :

- **Dans le système de contrôle actuel, existe-il des éléments explicatifs du malaise en situation de contrôle chez l'agriculteur et le contrôleur ?**

Enfin, à partir des éléments explicatifs du stress trouvés en situation de contrôle ou en amont du contrôle, nous nous sommes posé la question suivante :

- **A partir des réponses apportées, quelles sont les recommandations opérationnelles à mettre en place pour apaiser les tensions contrôleur/contrôlé ?**

1.8 PRESENTATION DES PARTIES DU MEMOIRE

Comme indiqué en introduction, notre travail est découpé en trois parties.

La première partie abordera l'étude des facteurs explicatifs du stress en situation de contrôle, notamment à partir de l'analyse des perceptions et ressentis des agriculteurs et contrôleurs. Nous y aborderons également le déroulement et les modalités du contrôle, ainsi que la coordination, les postures et les bonnes pratiques adoptées.

La seconde partie abordera l'étude d'éléments explicatifs du stress en amont du contrôle en analysant les points de crispation chez l'agriculteur et le contrôleur.

Une troisième et dernière partie permettra de rassembler et de détailler les pistes d'action soulevées dans les deux premières parties.

L'organisation de notre démarche est représentée par le schéma suivant (Figure 2) :

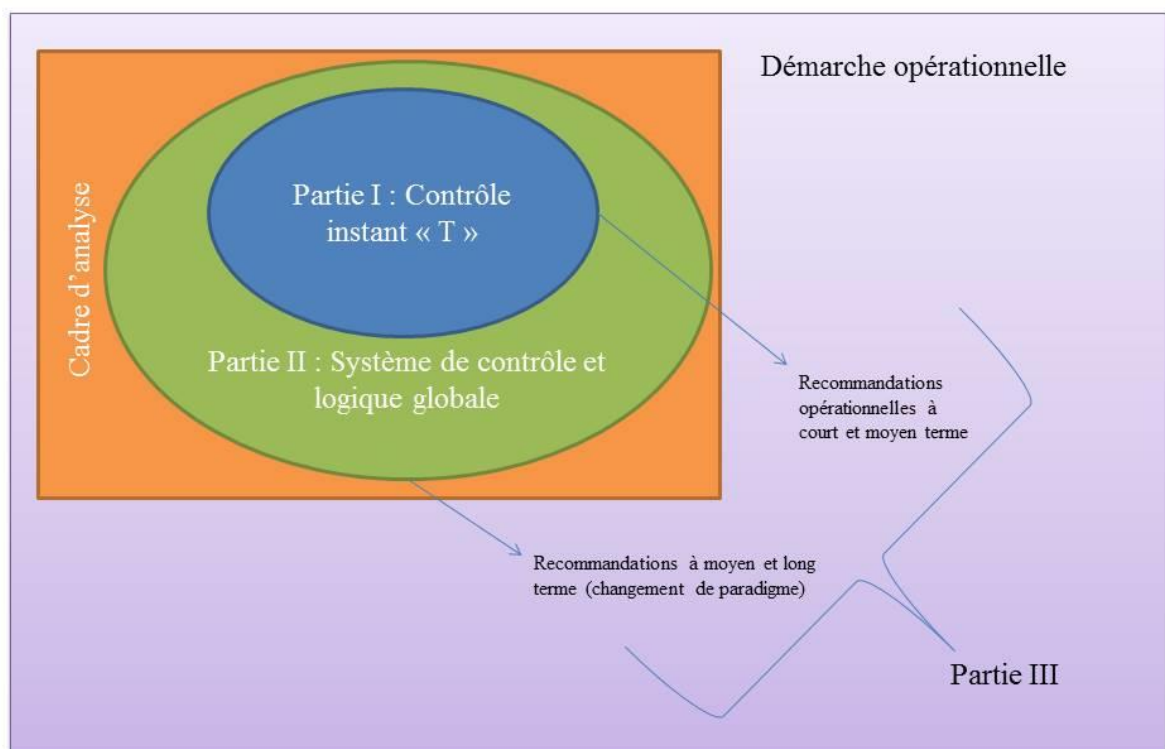


Figure 2 : Représentation de la démarche opérationnelle de l'étude

2. METHODOLOGIE

Dans cette partie, nous allons détailler la méthode de travail que nous avons mise en place dans le but de répondre à nos questions de recherche. Nous détaillerons dans un premier temps la problématique, les questions de recherches associées, les hypothèses de travail qui en découlent, ainsi que les jeux d'indicateurs qui nous ont permis d'élaborer nos guides d'entretien. Puis, dans un second temps nous présenterons la méthodologie employée pour mener les entretiens, ainsi que celle utilisée pour traiter les données, et nous présenterons les échantillons enquêtés. Enfin, nous aborderons la formation suivie ainsi que l'accompagnement de contrôleurs sur le terrain.

2.1.1 PRESENTATION DE LA PROBLEMATIQUE, DES QUESTIONS DE RECHERCHE, DES HYPOTHESES ET DES INDICATEURS.

Dans cette partie nous redéfinirons la problématique et les trois questions de recherche. Puis nous aborderons les hypothèses employées, et enfin nous nous intéresserons aux jeux d'indicateurs construits.

2.1.1.1 LA PROBLEMATIQUE ET LES QUESTIONS DE RECHERCHE

Il s'agit tout d'abord de redéfinir la problématique dans laquelle s'inscrit notre étude afin de dérouler notre réflexion autour de cette dernière, en découlera ainsi la présentation de nos questions de recherche. Pour rappel, la problématique qui donne un cadre d'étude à notre travail est donc la suivante :

- **Comprendre les stress dus aux contrôles en exploitation agricole en vue d'un apaisement des relations contrôleur/contrôlé dans le cas des contrôles publics. Cas de l'Ille-et-Vilaine.**

Ici, nous nous intéressons aux contrôles réalisés par les services déconcentrés de l'État dont les différents corps de contrôle ont été rencontrés et seront cités plus loin dans cette partie. Nous aborderons également les contrôles réalisés par des organismes privés certificateurs mais qui n'ont pas pu être entendus lors de cette étude. Ainsi, les données concernant la thématique des contrôles privés proviennent des enquêtes menées auprès d'agriculteurs ou de responsables de coopérative.

De cette problématique découlent plusieurs questions de recherche qui s'inscrivent dans une logique à deux niveaux puisqu'une première question de recherche nous permet de nous

focaliser sur l'instant « T » du contrôle, lors de la rencontre entre les deux acteurs principaux du contrôle, avec la formulation suivante :

- **Quelle sont les perceptions du contrôle chez les agriculteurs et les contrôleurs ainsi que leurs ressentis en situation de contrôle?**

Puis, une seconde question de recherche, que nous avons formulée au cours de nos enquêtes terrain, nous permet de prendre de la hauteur en nous extrayant de ces situations figées dans le temps, et en nous préoccupant de la logique globale dans laquelle s'inscrit d'un côté le contrôlé, et de l'autre le contrôleur, avec la formulation suivante :

- **Dans le système de contrôle actuel, existent-ils des éléments explicatifs du malaise en situation de contrôle chez l'agriculteur et le contrôleur ?**

Enfin, à partir de ces deux questions de recherche, une troisième question a été posée de manière cohérente afin de compléter le cadre d'étude établi par la problématique et aussi afin de répondre à la commande initiale :

- **A partir de ces identifications, quelles peuvent être les recommandations opérationnelles à mettre en place à différentes échelles pour apaiser les relations contrôleur/contrôlé ?**

2.1.1.2 PRESENTATION DES HYPOTHESES

Après nous être posées les questions énoncées plus haut, nous avons établi plusieurs hypothèses qui nous ont permis d'orienter notre étude en fonction de plusieurs sous-thématiques.

Une première série d'hypothèses a été construite à partir de la première question de recherche, et nous permet d'expliquer les réactions en situation de contrôle :

- **Hypothèse 1 : L'hétérogénéité des modalités de contrôle est un facteur limitant pour le bon déroulé des contrôles**
- **Hypothèse 2 : Il existe une variabilité du niveau d'acceptation des contrôles par les agriculteurs**
- **Hypothèse 3 : Les situations de contrôle sont génératrices de stress chez les agriculteurs et les contrôleurs**
- **Hypothèse 4 : Le manque de reconnaissance de la place de l'administratif dans le métier d'agriculteur influe sur le déroulé des contrôles**
- **Hypothèse 5 : La réglementation est un facteur limitant pour la bonne réalisation des contrôles**

- **Hypothèse 6 : Le manque de formation et d'information détériore le relationnel en situation de contrôle**

Puis, les hypothèses suivantes permettent d'expliquer que les réactions observées en situation de contrôle sont également générées en amont du contrôle :

- **Hypothèse 7 : Les tensions en situation de contrôle sont révélatrices d'un malaise plus profond**
- **Hypothèse 8 : Il existe plusieurs points en amont du contrôle qui expliquent les tensions observées sur le terrain**

2.1.1.3 PRESENTATION DES INDICATEURS

Pour chaque élément d'analyse, nous avons établi un jeu d'indicateurs qui répondent aux hypothèses posées. Ainsi, afin d'étudier la diversité des modalités de contrôle, nous avons recueilli pour chaque corps de contrôle des données comme le domaine contrôlé, l'échelle d'action, le Ministère de tutelle, l'Autorité de tutelle, le délai et le mode de prévenance, les suites du contrôle en cas d'anomalies, la préparation des contrôles, le déroulement des contrôles, l'assermentation des contrôleurs, les points et documents de contrôle, la durée du contrôle, les documents laissés à l'exploitant, la formation des contrôleurs, le nombre de contrôleurs, et la décision finale à l'issue du contrôle .

De plus, afin de pouvoir identifier le stress dans le discours des agriculteurs et des contrôleurs, nous avons créé un mind-map (Figure 3) à partir de nos recherches bibliographiques, notamment d'après les expressions du stress définies par Combalbert *et al.* (Combalbert et Riquelme-Sénégo, 2006), et Lallement (2010). Ce mind-map, présenté ci-après, a été utilisé comme un outil d'analyse.

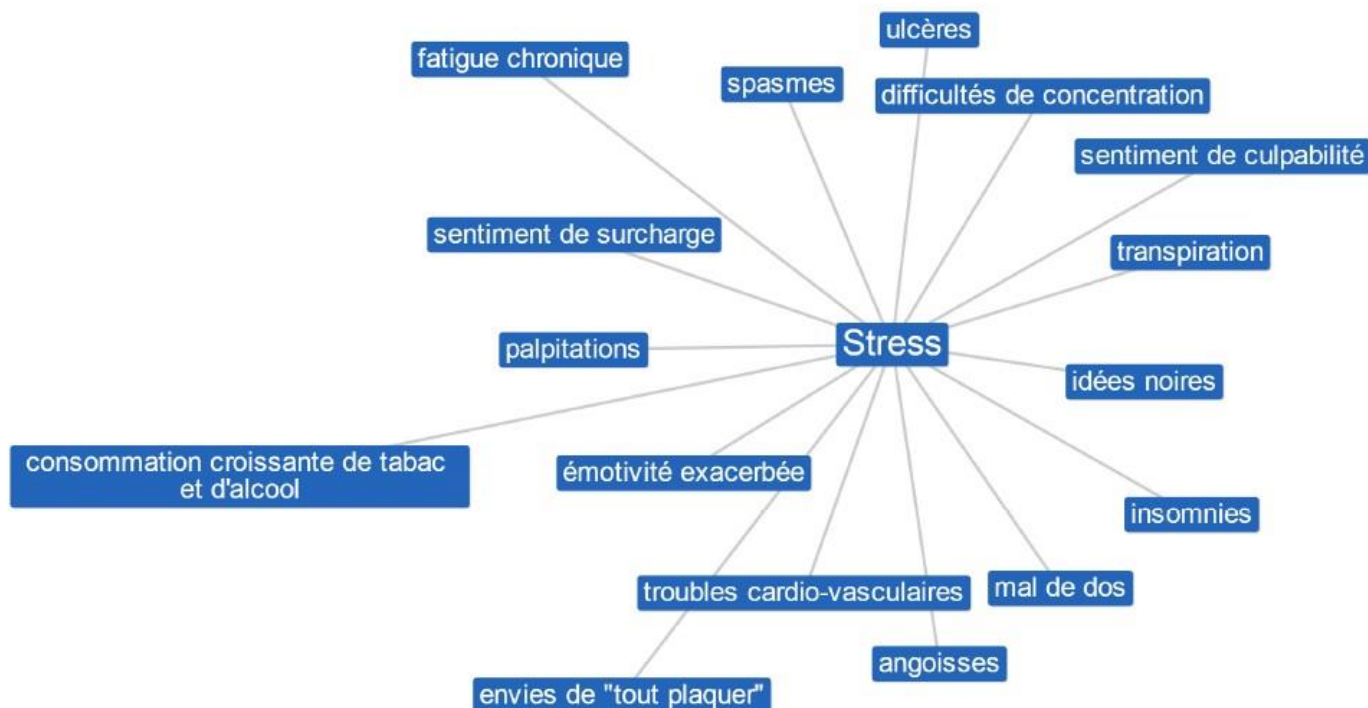


FIGURE 3 : MIND-MAP RECAPITULATIF DES EXPRESSIONS DU STRESS CHEZ UN INDIVIDU

A partir de ce mind-map, nous avons pu distinguer dans les ressentis évoqués ce qui relevait effectivement du stress de ce qui ne l'était pas à cause d'une utilisation vulgarisée du terme.

Pour étudier les perceptions, nous avons tout simplement relevé dans le discours des personnes interviewées des éléments du vocabulaire comme des adjectifs qui permettent de définir l'objet ainsi décrit.

En ce qui concerne la place de l'administratif dans le métier d'agriculteur, nous avons cherché à savoir comment était gérée la partie administrative de l'exploitation, par qui et pourquoi, puis relevé dans leur discours leurs perceptions sur l'aspect administratif ainsi que de la place qu'ils y accordent dans leur métier.

La thématique de la réglementation a elle aussi été abordée à travers le prisme des perceptions, notamment en relevant des termes ou expressions relatifs à sa complexité, à sa fluctuation ainsi qu'au décalage constaté entre la norme et la réalité du terrain.

Pour traiter le sujet des formations et de l'information sur la thématique des contrôles en exploitations, nous avons recueilli des données concernant les formations initiales (niveau de formation) et continues des personnes rencontrées (format et sujet de formation, fréquence, satisfaction), puis nous avons jugé leur niveau d'information personnelle à partir du temps

consacré à cette activité et des outils utilisés, ainsi que l'appartenance ou non des agriculteurs à un syndicat agricole ou à un groupe de développement.

Pour identifier les points de crispation en amont du contrôle qui expliquent aussi les tensions ou le mal-être rencontrés en situation de contrôle, nous avons relevé dans le discours des éléments explicatifs.

Finalement, dans le but de trouver des pistes d'actions et afin de compléter notre diagnostic, nous avons fait évaluer par les agriculteurs certains critères de contrôle comme la préparation, la durée, la fréquence, les recours, le relationnel, et la tolérance en situation de contrôle. Ces derniers devaient pour chaque critère attribuer une note de 0 à 10 avec 0 signifiant la non satisfaction complète et 10 signifiant la satisfaction complète.

2.1.2 LES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS, LE TRAITEMENT DES DONNEES ET PRESENTATION DES ECHANTILLONS ENQUETES

2.1.2.1 LES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS

Pour mener à bien notre étude, nous avons réalisé des enquêtes auprès de différentes personnes dont l'échantillonnage est décrit plus loin. Il s'agissait de mener des entretiens dits « semi-directifs » selon la méthode décrite par Quivy et Van Campenhoudt dans leur « Manuel de recherche en sciences sociales » (Quivy et Van Campenhoudt, 1995). Nous avons donc, à partir des hypothèses et des indicateurs définis créé nos guides d'entretien en fonction du type de personne rencontrée avec des questions ouvertes communes et spécifiques (Annexe 5 à Annexe 10)

En ce qui concerne les entretiens menés auprès des contrôleurs et chefs de service, le guide contenait quatre sous-parties : une première partie concernait une présentation générale de leur profil, de leur fonction et des missions réalisées ; une seconde partie était consacrée à leurs perceptions du contrôle, à la description des modalités de contrôle et de leur déroulé sur le terrain ; une troisième partie traitait du relationnel avec l'exploitant agricole et des ressentis ; enfin, une quatrième partie portait sur une ouverture. La durée moyenne des entretiens était de 1h30 avec un minimum de 1h et un maximum de 2h40.

Concernant les agriculteurs, le guide d'entretien contenait trois sous-parties : une première partie sur leur histoire de vie, leur profil et leur exploitation ; une seconde partie traitait de leurs perceptions, de leurs ressentis et du relationnel avec le contrôleur ; et une troisième partie portait sur une ouverture. La durée moyenne des entretiens était de 1h30 avec un minimum de 1h et un maximum de 2h.

En ce qui concerne les entretiens menés auprès des Organisations Professionnelles Agricoles (OPA), le guide d'entretien n'était pas divisé en sous-parties mais certaines questions étaient semblables à celles posées aux agriculteurs et aux contrôleurs, alors que d'autres étaient plus spécifiques en fonction des informations que nous souhaitions obtenir sur une structure donnée. La durée des entretiens variait entre 45 min et 1h30.

Tous les entretiens ont été réalisés sous l'anonymat afin de ne pas compromettre les personnes qui ont été volontaires pour participer à nos enquêtes.

Les entretiens ont été réalisés dans les locaux des organismes de contrôle, ou des OPA, ainsi que sur les exploitations. Il est arrivé que certaines personnes nous rencontrent directement dans nos locaux ou que nous soyons obligées de réaliser des entretiens téléphoniques à cause de la distance. Cependant, tous les agriculteurs et chefs de service/contrôleurs ont été entretenus de visu.

Avec l'accord des personnes rencontrées, les entretiens ont été enregistrés grâce à un dictaphone et retranscrits grâce à un tableur Excel contenant l'ensemble des hypothèses et indicateurs associés en colonne, et les individus enquêtés en ligne. Pour cela, chaque question posée était associée à un ou plusieurs indicateurs, ce qui nous a permis de retranscrire les réponses directement dans la colonne de l'indicateur correspondant (**Annexe 11**). Toutes les bandes sonores ont été effacées une fois retranscrites et analysées.

Des enquêtes exploratoires ont été menées avant le début des entretiens sur le terrain auprès de contrôleurs rencontrés lors de la formation sur la coordination et la gestion des contrôles que nous présenterons plus tard, auprès d'une agricultrice du département, et d'une travailleuse sociale de la MSA Portes de Bretagne. Cette phase nous a permis de faire un premier « état des lieux » et d'affiner nos hypothèses de travail ainsi que nos questions des guides d'entretien.

2.1.2.2 LE TRAITEMENT DES DONNEES

Comme indiqué plus haut, les entretiens enregistrés ont ensuite été retranscrits sur des feuilles Excel dans la colonne de l'indicateur correspondant. Dans un premier temps, toutes les données concernant les modalités de contrôle ont été rassemblées et analysées afin de créer un tableau comparatif des modalités de chaque corps de contrôle rencontré.

En ce qui concerne les perceptions du contrôle et les ressentis des agriculteurs et des contrôleurs/chefs de service, à partir du discours, des sous-catégories de perceptions et de ressentis ont été établies, et ces dernières ont été rassemblées en familles de perceptions et ressentis quand cela était possible. La représentation graphique des perceptions et des

ressentis a été réalisée grâce à la réalisation de tableaux croisés dynamiques. A partir des perceptions des agriculteurs en termes de « légitimité », « efficacité » et « faisabilité », nous avons défini leur niveau « d'acceptation » des contrôles grâce à un code couleur attribué aux perceptions et dont la méthode est détaillée dans la partie correspondante.

A partir des perceptions du « métier de contrôleur » par les contrôleurs/chefs de service, nous avons pu identifier les cadres de référence des individus et situer ces individus dans un repère orthonormé afin d'analyser leur répartition.

Les récits de déroulé de contrôle ainsi que les pratiques adéquates du contrôleur décrites par les contrôleurs/chefs de service et les agriculteurs nous ont permis de retranscrire le déroulé d'un contrôle type.

Les réactions ainsi que les postures adoptées par les agriculteurs et les contrôleurs en situation de contrôle ont été placées sur un axe orthonormé afin de pouvoir identifier les configurations problématiques en contrôle.

A partir de l'évaluation des contrôles faite par les agriculteurs (note entre 0 et 10 en fonction des critères), nous avons réalisé des diagrammes dits « en araignée » afin de pouvoir mettre en évidence le(s) critère(s) de contrôle pour le(s)quel(s) les agriculteurs sont les moins et les plus satisfaits.

Plusieurs verbatim issus de nos entretiens ont été intégrés dans notre rapport afin d'illustrer nos propos. Nous les avons cependant adaptés à la forme écrite pour une lecture facilitée.

Les premiers résultats obtenus ont été présentés aux agriculteurs et aux contrôleurs enquêtés les 11 et 12 juillet 2016, ce qui nous a permis d'avoir un retour de leur part sur l'ensemble de notre travail et de pouvoir prendre en compte les remarques qui ont été faites dans la suite de notre analyse

2.1.2.3 RECOMMANDATIONS

Des pistes de réflexions sont données et explicitées tout au long de cet écrit à partir de l'analyse des résultats présentés et des points de blocage identifiés. Il s'agit de recommandations opérationnelles dont les modalités de mise en œuvre sont apportées, et de recommandations plus globales qui sont des pistes de réflexion dans le but de reconfigurer les modalités et les formes de contrôle. L'ensemble de ces recommandations sont reprises et détaillées, puis synthétisées dans un tableau récapitulatif en partie III du rapport.

2.1.3 ETABLISSEMENT ET DESCRIPTION DES ECHANTILLONS ENQUETES

Nous avons décidé de rencontrer tous les services déconcentrés de l'État qui réalisent des contrôles en exploitation agricole, et qui s'organisent en une dizaine de corps de contrôle. En ce qui concerne ceux qui réalisent des activités de police administrative, nous avons rencontré les corps de contrôle suivants sur le département d'Ille-et-Vilaine :

- Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM 35), Service Eau et Biodiversité (SEB)
- Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP 35), Services Protection Animale et Protection de l'Environnement et de la Nature (SPA et SPEN)
- Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF Bretagne), Service Régional de l'Alimentation (SRAL)
- Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIRECCTE), Service Inspection du Travail
- Agence des Services et des Paiements (ASP Bretagne)

En ce qui concerne les corps de contrôle qui réalisent des activités de police judiciaire, nous avons rencontré les organismes suivants :

- Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA)
- Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS)

Nous avons également rencontré un organisme qui réalise des contrôles en exploitations agricoles mais qui n'est pas un service déconcentré de l'État, il s'agit de la Mutualité Sociale Agricole (MSA Portes de Bretagne).

Afin d'obtenir des contacts de personnes volontaires pour participer à notre étude, nous avons présenté notre travail à l'ensemble des corps de contrôle lors d'une réunion à la DDTM 35 le 1^{er} avril 2016. A la suite de cette réunion, les chefs de service ont transmis l'information en interne et nous avons pu rencontrer pour tous les corps de contrôle cités un chef de service ou adjoint au chef de service, ainsi qu'un à quatre contrôleurs par service en fonction de leur disponibilité.

Nous avons pu ainsi rencontrer en entretien un total de vingt-trois personnes dont dix-huit contrôleurs et cinq chefs de service ou adjoints au chef de service. Le profil des contrôleurs et chefs de service est détaillé en Annexe 12 : **Détail des profils des contrôleurs et chefs de service rencontrés en entretien individuel.**

Voilà la description de l'échantillon des contrôleurs ainsi que le détail de leur profil (Figure 4 à Figure 7) :

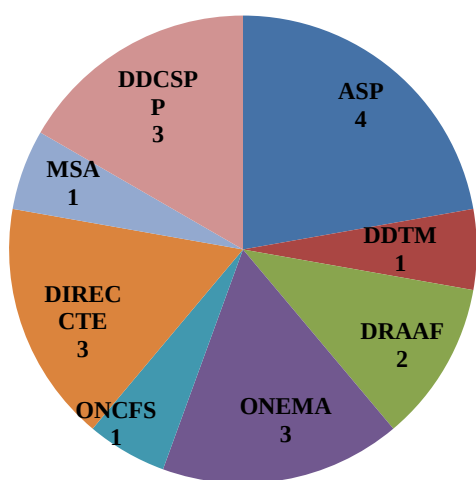


FIGURE 4 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES CONTROLEURS EN FONCTION DU CORPS DE CONTROLE

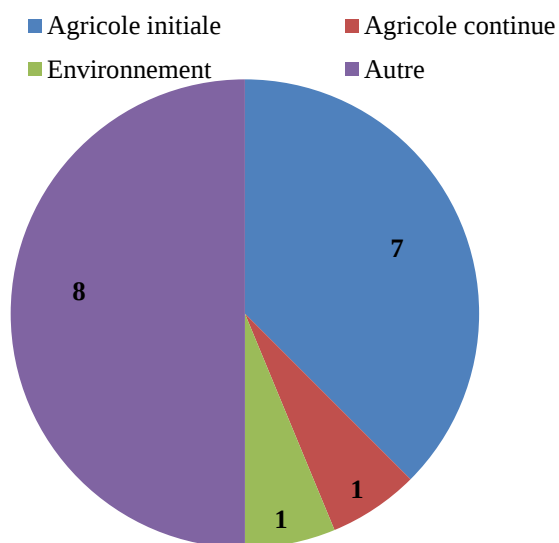


FIGURE 5 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES CONTROLEURS EN FONCTION DE LEUR FORMATION INITIALE

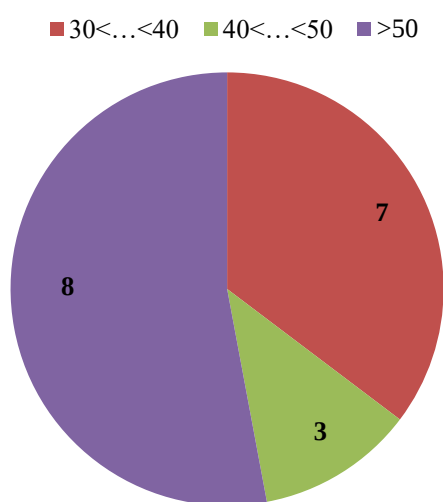


FIGURE 6: REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES CONTROLEURS EN FONCTION DE L'AGE EN ANNEES

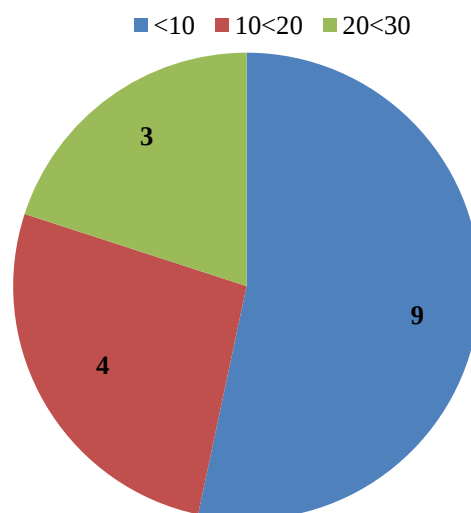


FIGURE 7 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES CONTROLEURS EN FONCTION DU NOMBRE D'ANNEES D'EXPERIENCE A CE POSTE

Les enquêtes auprès des organismes de contrôle ont été menées entre le 18 avril et le 13 mai 2016. Tous les rendez-vous ont été pris par téléphone ou bien par mail.

En ce qui concerne les agriculteurs, nous avons pré-établi des profils de personnes que nous souhaitions rencontrer. Ces profils ont été sélectionnés sur la base de l'orientation OTEX, de la taille de l'exploitation (Annexe 13), en fonction du moment dans la carrière, et nous voulions que certains agriculteurs soient en agriculture biologique, en agriculture raisonnée, en agriculture économe comme les Techniques Culturelles Simplifiées (TCS) ou autres démarches de valorisation des produits comme la certification Global Gap ou Label Rouge (Qualité Limousine).

Pour chaque orientation OTEX, nous recherchions une petite, moyenne et grande exploitation, ainsi qu'un agriculteur ou une agricultrice en début, milieu et fin de carrière. Nous avons ainsi préétabli une trentaine de profils. Les premiers contacts d'agriculteurs du département nous ont été fournis par le GEDA 35, ainsi que par les syndicats agricoles rencontrés, puis les autres contacts ont été obtenus de proche en proche grâce aux agriculteurs rencontrés. Au total, nous avons obtenu les coordonnées d'une cinquantaine d'exploitants et exploitantes de cette manière et en avons entretenu dix-huit.

Nous avons débuté les entretiens auprès des agriculteurs à partir de mi-mai jusqu'à fin juin. Les rendez-vous ont été principalement pris par téléphone dont certains ont dû être reconduits ou annulés.

Voilà la description de l'échantillon des agriculteurs (Figure 8 à Figure 15) :

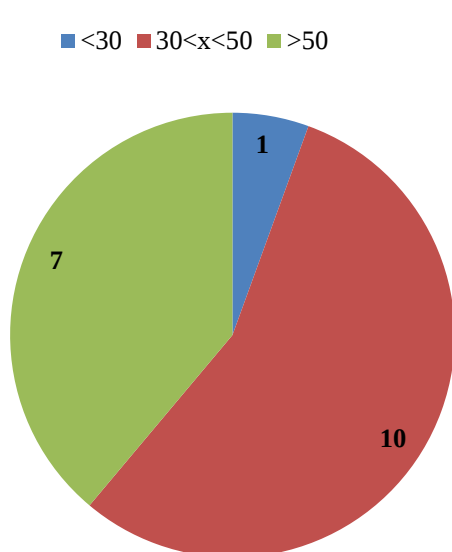


FIGURE 8 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DE LEUR AGE

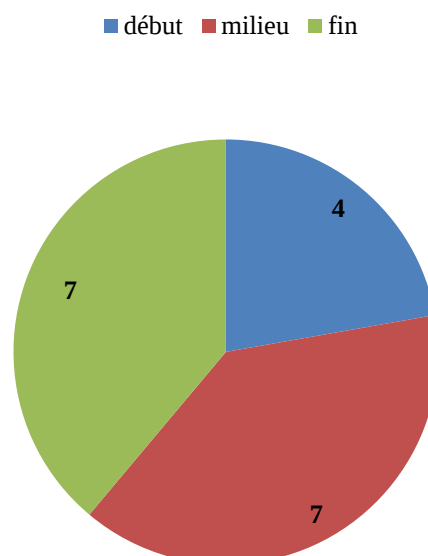


FIGURE 9 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DE LEUR MOMENT DE CARRIERE

■ <1992 ■ 1992<x<2003 ■ 2003<x<2014

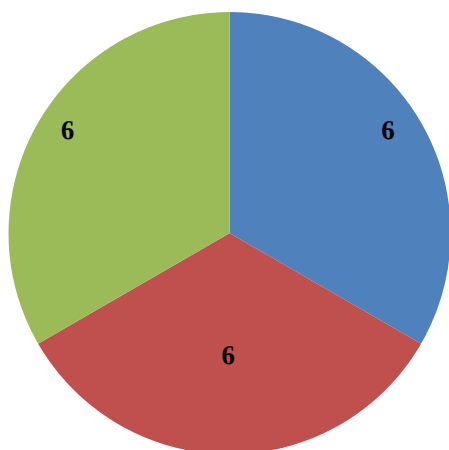


FIGURE 10 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DE LA DATE D'INSTALLATION

■ grande ■ moyenne ■ petite

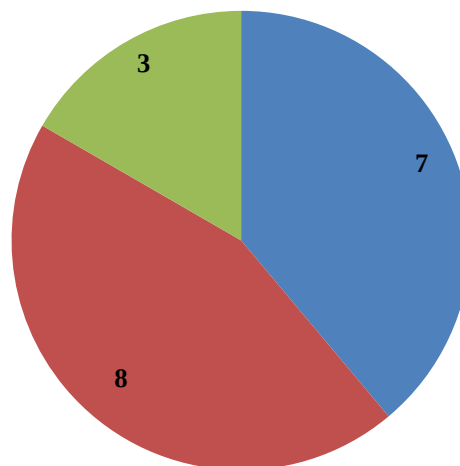


FIGURE 11 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DE LA TAILLE DE L'EXPLOITATION

■ bio ■ conv ■ raisonnée ■ TCS ■ démarche qualité

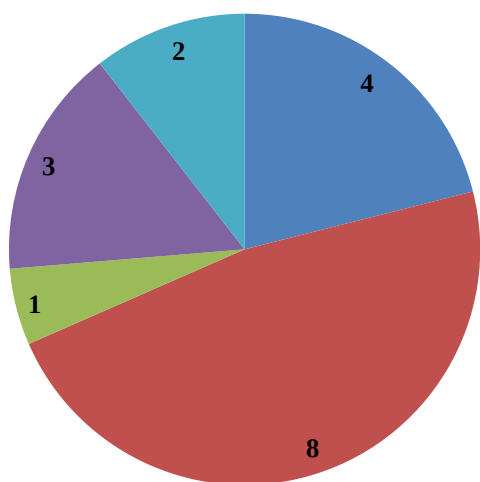


FIGURE 12 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DU TYPE DE SYSTEME

■ BEPA ■ Bac pro CGEA ■ BTSA ■ Autre

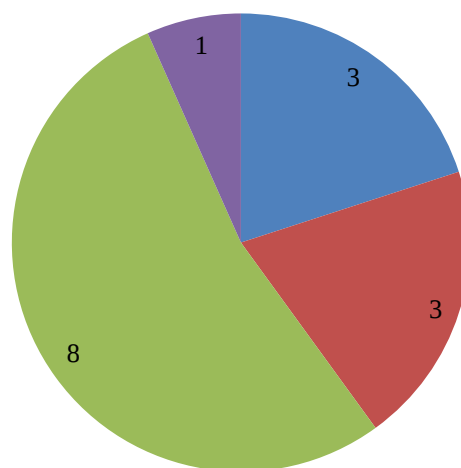


FIGURE 13 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DE LA FORMATION INITIALE

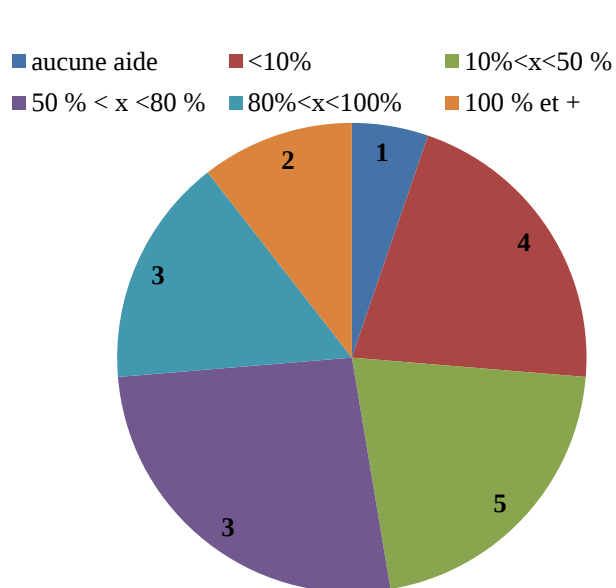


FIGURE 14 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEUR EN FONCTION DE LA PART DES AIDES PAC DANS LES REVENUS ANNUELS

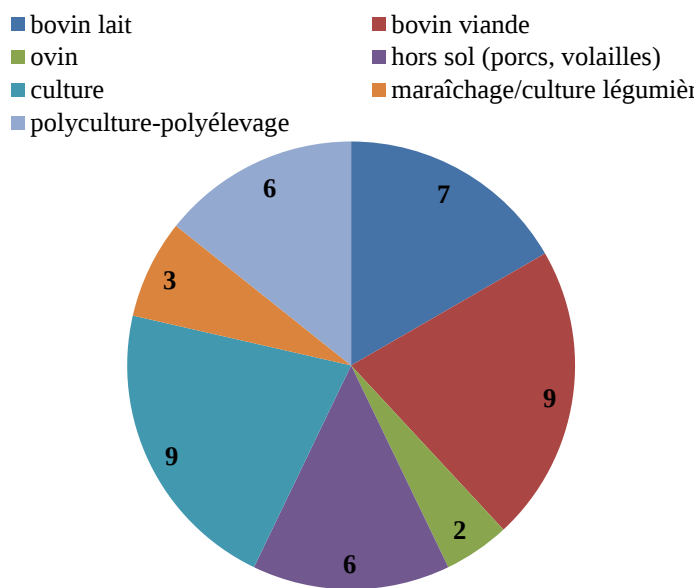


FIGURE 15 : REPARTITION DE L'ECHANTILLON DES AGRICULTEURS EN FONCTION DES ORIENTATIONS OTEX

Organisations Professionnelles Agricoles

Nous avons également sélectionné et rencontré des OPA concernées par la thématique du contrôle. Voilà la liste des organismes rencontrés ou entretenus par téléphone :

- Syndicats agricoles : Coordination Rurale, Confédération Paysanne, FDSEA, et JA
- Groupes de développement agricoles : GEDA, CETA, ADAGE
- Chambre d'Agriculture d'Ille-et-Vilaine : conseillère PAC, pôle élevage, et pôle installation
- Centres de gestion : CER, ICOOPA (entretien téléphonique) et COGEDIS (entretien téléphonique)
- Coopérative Terres de Saint Malo

Les guides d'entretien pour chaque type de structure comportaient des questions ouvertes communes et spécifiques (Annexe 7à Annexe 10).

2.1.4 FORMATION ASP ET ACCOMPAGNEMENT DE CONTROLEURS SUR LE TERRAIN

Au cours de notre étude, nous avons eu l'opportunité de suivre une formation sur la coordination et la gestion des contrôles délivrée par l'Institut National de FOrmation des personnels du Ministère de l'Agriculture (INFOMA) et qui s'est tenue dans les locaux de l'ASP à Cesson-Sévigné les 29, 30 et 31 mars 2016. Cette formation nous a permis d'approfondir nos connaissances relatives aux procédures de contrôle ainsi que de mener des entretiens exploratoires auprès des participants. Le descriptif de la formation figure en Annexe 3.

De plus, nous avons également eu l'occasion d'accompagner des contrôleurs sur le terrain lors de l'exercice de leurs fonctions. Nous avons chacune assisté à un contrôle « directive nitrates » réalisé par un ou deux agents du service SEB de la DDTM, ainsi qu'un contrôle « identification bovine » réalisé par un agent de l'ASP. Ces contrôles nous ont permis de comprendre et analyser des situations de contrôle. Il s'agissait également d'échanger avec eux sur leurs ressentis et leurs perceptions, ainsi que sur des pistes d'action d'apaisement des tensions.

3. PARTIE I : ETUDE DES SITUATIONS DE CONTROLE :

PERCEPTIONS, RESSENTIS, ACCEPTATION ET

PROCEDURES DE CONTROLE

La première partie de ce rapport sera consacrée à l'étude de la situation de contrôle à proprement parler. Nous étudierons dans une première partie la perception de ceux-ci par les agriculteurs en termes de légitimité, d'efficacité et de faisabilité. Grâce à l'analyse de ces perceptions nous déterminerons différents niveaux d'acceptation de ces contrôles par les agriculteurs. Nous nous intéresserons ensuite dans une deuxième partie aux différents contrôles publics existants, leurs modalités et spécificités ainsi que leur coordination, et leur évaluation par les agriculteurs. S'en suivra dans une troisième partie une présentation des différentes postures d'agriculteurs et contrôleurs identifiées au cours des entretiens. Nous nous intéresserons dans une quatrième partie aux perceptions du métier de contrôleur par les contrôleurs ainsi qu'à leur(s) cadre(s) de référence. Une cinquième partie nous permettra d'aborder les ressentis des agriculteurs et des contrôleurs vis-à-vis des contrôles. Enfin, nous identifierons dans une sixième partie les « bonnes pratiques » en situation de contrôle ayant été décrites par les agriculteurs et contrôleurs, avant de décrire une situation de contrôle type telle qu'on peut l'imaginer à partir des différents témoignages et de nos journées d'accompagnement de contrôleurs sur le terrain.

3.1 PERCEPTIONS ET NIVEAU D'ACCEPTATION DES CONTROLES PAR LES AGRICULTEURS

Dans cette partie, il est question d'évaluer le niveau d'acceptation des contrôles par les agriculteurs rencontrés en fonction des perceptions qu'ils en ont. Ces perceptions portent sur trois aspects. Tout d'abord la perception de la **légitimité** du contrôle, c'est-à-dire s'ils reconnaissent une légitimité ou pas au contrôle, si oui laquelle et si non pourquoi. Puis nous verrons leur perception en termes d'**efficacité** de ces derniers, c'est-à-dire s'ils les trouvent efficaces ou pas et pour quelles raisons. Enfin, nous nous intéresserons à leur perception de la **faisabilité** des contrôles, c'est-à-dire s'ils identifient des obstacles à la bonne réalisation des contrôles, et si oui de quelle(s) nature(s). La synthèse de l'ensemble de ces perceptions nous permet de définir le niveau d'acceptation des contrôles pour chaque groupe d'individus.

Ainsi, une première partie présentera les perceptions et une seconde le niveau d'acceptation de contrôles par les agriculteurs.

L'ensemble des résultats sont issus d'entretiens semi-directifs menés auprès de dix-huit agriculteurs sur le département d'Ille-et-Vilaine et sont valables pour cet échantillon seulement, présenté dans la partie « Méthodologie ».

3.1.1 PERCEPTIONS DES AGRICULTEURS EN TERMES DE LEGITIMITE, D'EFFICACITE ET DE FAISABILITE DES CONTROLES

Dans cette partie seront présentées les perceptions des agriculteurs concernant la légitimité, l'efficacité et la faisabilité des contrôles. Conformément à ce qui a été expliqué dans la partie « Méthodologie », les catégories de perceptions ont été construites à partir d'éléments clés du discours. Ces catégories ont elles-mêmes été rassemblées en grandes familles de perceptions. Cette méthodologie a été employée pour l'ensemble des perceptions et des ressentis qui vont être présentés par la suite.

3.1.1.1 LEGITIMITE : LA GRANDE MAJORITE DES AGRICULTEURS TROUVE UNE LEGITIMITE AU CONTROLE

Sept grandes familles de raisons ont été identifiées en fonction des réponses données à la question « **selon-vous, à quoi sert un contrôle ?** ». Cette question nous a permis d'identifier les perceptions en termes de **légitimité** du contrôle. Les familles sont les suivantes :

- ce qui relève du **règlementaire**, comme faire appliquer et vérifier le respect de la réglementation
- ce qui renvoie à la **veille**, comme surveiller, éviter les abus et sanctionner pour montrer l'exemple
- ce qui touche au **contractuel**, comme l'engagement qu'ont pris les agriculteurs en demandant des aides PAC
- ce qui relève des **subventions et de l'économie**, comme les aides publiques et la création d'emplois
- ce qui est perçu comme un **atout**, comme le fait de donner un cadre à la profession, de valoriser les produits et d'assurer la confiance du consommateur
- ce qui touche à **l'environnement**, comme l'amélioration de la qualité de l'eau
- ce qui est perçu comme **inutile et illégitime**.

D'après la Figure 16, les termes qui renvoient au fait qu'il y ait des contrôles pour des raisons **de veille** ont été énoncés une dizaine de fois. La veille reste la principale raison en

termes de famille de perceptions, notamment afin d'éviter les abus d'après cinq personnes, suivie de justifications qui renvoient à la notion économique et de subvention qui légitime les contrôles et qui ont été évoquées à neuf reprises, notamment à travers la justification des aides publiques évoquée par huit personnes, soit près de la moitié des personnes rencontrées. *Sensu stricto*, c'est l'existence des aides publiques allouées aux exploitants agricoles qui est perçue comme la raison principale de la légitimité des contrôles.

Il est intéressant de constater que seul un agriculteur, ayant par ailleurs souscrit un contrat MAE, a évoqué le fait que les contrôles font partie de l'engagement pris lors de la demande des aides PAC, ce qui signifie que pour les autres exploitants agricoles la demande d'aides n'est pas perçue comme un engagement au premier abord.

De la même façon, une seule personne a considéré que les contrôles se justifiaient pour améliorer la qualité de l'eau, et nous pouvons donc penser que pour la majorité des agriculteurs entendus les contrôles ne sont pas directement perçus comme pouvant avoir une portée environnementale. Six agriculteurs voient dans le contrôle un atout soit en termes de cadrage de la profession, soit en termes de valorisation de leurs produits, soit en termes de confiance de la part du consommateur.

Aussi, quatre personnes perçoivent la légitimité des contrôles à travers le fait de faire appliquer ou vérifier le respect de la réglementation, ce qui signifie que pour ces personnes, le contrôle existe parce qu'une réglementation existe, et cela va de pair. En revanche, quatre personnes ne reconnaissent aucune légitimité au contrôle, soit par ce qu'ils sont perçus comme inutiles, soit parce que la population contrôlée actuellement n'est pas « la bonne cible ».

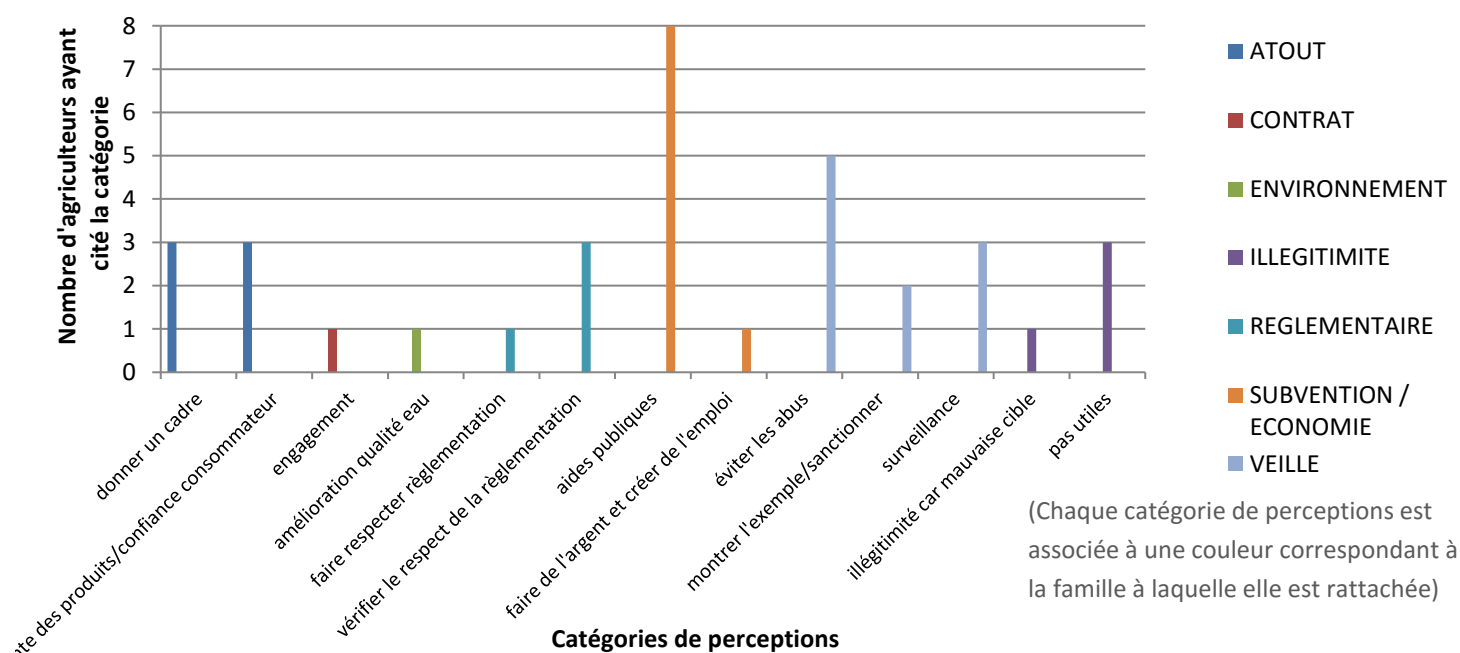


FIGURE 16 : REPRESENTATION GRAPHIQUE DES CATEGORIES ET DES FAMILLES DE PERCEPTIONS CONCERNANT LA LEGITIMITE DU CONTROLE EN FONCTION DU NOMBRE D'AGRICULTEURS AYANT CITE LA CATEGORIE DE PERCEPTIONS

Dans l'ensemble, les agriculteurs enquêtés reconnaissent une légitimité au contrôle, mais les raisons évoquées sont très diverses. Cela, conforte le fait que pour ces derniers le contrôle, en théorie, a une raison d'être. Il faut continuer à insister sur le fait que les contrôles sont obligatoires notamment pour respecter les textes communautaires, mais aussi pour montrer leur nécessité dans l'intérêt général.

L'étude des profils des individus qui voient dans la légitimité du contrôle **une notion de veille ou le fait que des aides publiques sont allouées** montre que les profils des agriculteurs sont hétérogènes et qu'il n'existe pas de typologie de ces derniers concernant ces thématiques (voir analyse en Annexe 14). La majorité de ces individus ont connu toutes les réformes de la PAC depuis 1992 et ont conscience que leur production dépend des aides allouées par ce système, ce qui peut expliquer la prépondérance de cette perception parmi toutes celles identifiées chez les agriculteurs rencontrés. Par ailleurs, il faut savoir que six individus ont énoncé à la fois des raisons de veille et de subvention/économie pour justifier les contrôles, soit à chaque fois plus de la moitié des individus de chacune de ces deux familles. On peut donc penser que les aides et la surveillance de leur travail vont de pair pour ces personnes-là.

3.1.1.2 EFFICACITE : LES CONTROLES SONT PERÇUS COMME INEFFICACES VOIRE CONTREPRODUCTIFS

Sur les dix-huit personnes rencontrées, douze ont répondu à la question « en termes d'efficacité, que diriez-vous des contrôles ? ». Nous avons pu identifier trois familles de perceptions comme nous pouvons le voir sur la Figure 17 :

- les contrôles sont efficaces parce que les **contrôleurs sont compétents**
- ils sont **inefficaces** pour plusieurs raisons
- ils sont mêmes **contreproductifs**

En ce qui concerne l'**inefficacité** des contrôles, une des raisons évoquées est que la réglementation change trop rapidement et que par conséquent il est difficile pour les agriculteurs de se mettre à jour. D'ailleurs, Droz (Droz *et al.*, 2011) évoque cette raison comme source de stress. Une deuxième raison est le manque de pédagogie lors des contrôles, puis le fait que la sanction soit directe et qu'il n'y a pas de moyen de s'améliorer. Aussi, un facteur explicatif de l'inefficacité des contrôles serait que ces derniers ne ciblent pas les bonnes personnes, que ce soit en termes de profession ou d'agriculteurs qui frauderaient volontairement. De plus, il a été évoqué que le système de contrôle dans sa globalité est défaillant que ce soit en agriculture ou dans les autres domaines, et que les contrôles n'ont pas

permis d'améliorer la qualité de l'environnement, notamment en termes de qualité de l'eau. Enfin, les contrôles n'apporteraient rien à l'exploitant que ce soit au niveau personnel ou pour faire évoluer l'exploitation. **Il est intéressant de constater que pour plus de la moitié des personnes ayant répondu à cette question, les contrôles sont perçus comme inefficaces et contreproductifs, et nous pouvons nous poser dès lors la question suivante : ne serait-ce pas là un point de blocage majeur à l'acceptation de ces derniers ?**

Il faut savoir qu'une personne ayant énoncé la compétence des contrôleurs comme gage d'efficacité des contrôles a également évoqué que les contrôles étaient inefficaces parce qu'ils manquaient de pédagogie et que la sanction était directe. Parmi les deux exploitants qui ont évoqué le fait que les contrôles étaient contreproductifs, un pense qu'ils le sont parce qu'ils dissuadent les agriculteurs de s'engager dans des démarches de durabilité notamment en souscrivant à des MAE, et un autre pense que les contrôles sur place font doublon puisque l'administration possède tous les documents nécessaires pour contrôler les mêmes thématiques sur pièces.

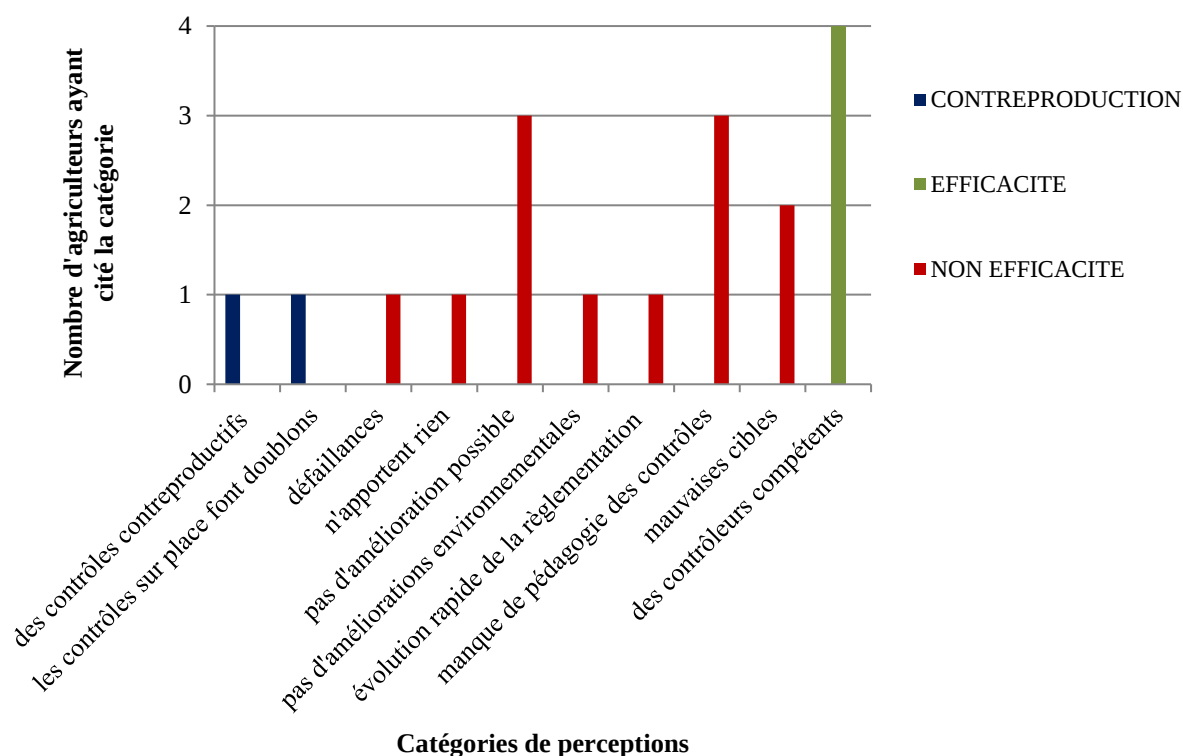


FIGURE 17 : REPRESENTATION GRAPHIQUE DES CATEGORIES ET DES FAMILLES DE PERCEPTIONS CONCERNANT L'EFFICACITE DU CONTROLE EN FONCTION DU NOMBRE D'AGRICULTEURS AYANT CITE LA CATEGORIE DE PERCEPTIONS.

L'analyse des profils des agriculteurs qui perçoivent les contrôles comme **inefficaces** (Annexe 15) montre qu'une typologie se dessine puisque la majorité d'entre eux ont entre 30 et 50 ans, que les aides PAC représentent plus de 50 % de leurs revenus, que cette majorité fait partie d'un syndicat agricole et a des responsabilités.

En ce qui concerne l'efficacité des contrôles, la majorité des agriculteurs entendus trouve que ces derniers ne sont pas efficaces, voire qu'ils sont contre-productifs. Les raisons évoquées pour cela sont très diverses et traduisent la défaillance du système de contrôle constatée par les personnes interviewées. Nous pouvons penser que ce constat est fait parce que le contrôle n'est pas perçu comme un levier de développement ou d'évolution personnel et de l'exploitation, ni comme un levier d'amélioration de la qualité de l'environnement. Pour que ce constat change, il faudrait montrer qu'il existe une efficacité des contrôles, notamment en mettant en avant l'évolution des bonnes pratiques agricoles et l'amélioration de l'environnement comme la qualité des cours d'eau sur le département par exemple.

3.1.1.3 FAISABILITE : PLUSIEURS OBSTACLES A LA BONNE REALISATION D'UN CONTROLE ONT ETE IDENTIFIES

Seulement huit personnes sur les dix-huit interrogées ont répondu à la question « identifiez-vous des obstacles à la bonne réalisation d'un contrôle ? », et chacune de ces huit personnes a identifié un obstacle différent. Ainsi, nous avons pu regrouper ces obstacles en trois grandes familles et une sous-famille, comme indiqué dans la Figure 18 :

- ce qui a trait à la **conduite du contrôle**
- ce qui concerne directement **l'agriculteur**
- ce qui est en lien avec **la réglementation**
- **l'expression de la lassitude**

En ce qui concerne **la conduite du contrôle**, trois personnes ont évoqué ce thème avec le fait notamment qu'il y a souvent une dérive du thème de contrôle, c'est-à-dire que l'exploitant est prévenu sur les points sur lesquels il va être contrôlé mais lors du contrôle d'autres points le sont également. Dans cette même famille, un exploitant a précisé qu'il n'était pas possible d'avoir un contact avec le contrôleur car ce dernier est pris dans ses notations et les échanges ne se font pas. Un dernier nous a confié que le rapport de force qui s'instaure entre l'exploitant et les contrôleurs lorsqu'ils se présentent à plusieurs est perçu comme un obstacle au déroulé du contrôle.

En ce qui concerne **l'agriculteur**, un exploitant a identifié comme obstacle personnel à la réalisation d'un contrôle le fait qu'il n'ait pas le temps de faire ses enregistrements de fumure et de traitement au fur et à mesure : même si ces données sont notées sur un carnet il ne les enregistre sur le cahier de fertilisation et sur l'ordinateur qu'en hiver. Pour lui, c'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles les agriculteurs délèguent ces tâches. Un second agriculteur identifie comme obstacle l'état psychologique de l'exploitant contrôlé, notamment en période de crise, et le contrôle apparaît alors comme « la goutte qui fait déborder le vase » et un

conflit ou un drame peuvent en découler. Un troisième exploitant regrette que le bien-être de l'agriculteur ne soit pas pris en considération au même titre que le bien-être animal, ce qui peut vite devenir dangereux selon lui notamment si l'état dépressif ou de burn-out de la personne contrôlée n'est pas pris en compte.

En ce qui concerne les obstacles d'ordre **règlementaire**, un agriculteur déclare que l'obstacle principal à la bonne réalisation des contrôles est le manque d'équité réglementaire entre les petites et les grandes exploitations, et les exploitations de petite taille sont rapidement disqualifiées lors d'un contrôle et plus facilement sanctionnables d'après lui. Enfin, un seul agriculteur a évoqué de **la lassitude** face aux contrôles même s'il dit ne pas identifier d'obstacle particulier à la bonne réalisation des contrôles sur place. Cette lassitude peut être un signe d'essoufflement de la part de cet agriculteur en fin de carrière qui dit devoir en permanence répondre aux exigences des contrôles de démarche qualité et des contrôles publics. Ceux-ci seraient d'après son discours global, des freins à son développement économique, en particulier les contrôles publics, puisque parfois ils ne seraient pas programmés et auraient lieu lors des travaux agricoles importants.

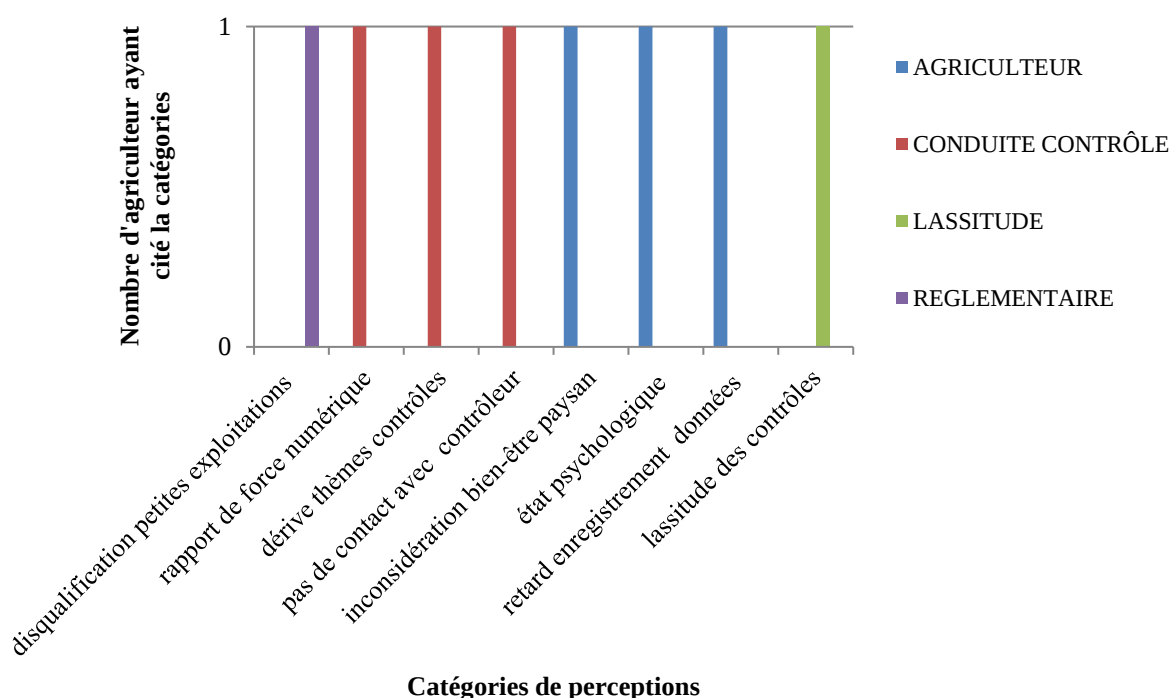


FIGURE 18 : REPRESENTATION GRAPHIQUE DES CATEGORIES ET DES FAMILLES DE PERCEPTIONS CONCERNANT LA FAISABILITE DU CONTROLE EN FONCTION DU NOMBRE D'AGRICULTEURS AYANT CITE LA CATEGORIE DE PERCEPTIONS.

L'analyse des profils des agriculteurs qui ont énoncé **la conduite du contrôleur** comme obstacle (Annexe 16) montre que les trois font partie d'un groupe de développement agricole et que les aides PAC représentent plus de 50 % de leurs revenus. Ceux ayant identifié comme

obstacles des éléments qui touchent à **l'agriculteur** font aussi partie de groupes de développement agricole, sont syndiqués et ont des responsabilités.

Ainsi les obstacles identifiés sont de diverses natures et les agriculteurs rencontrés ne sont pas unanimes sur la question, mais il est intéressant de voir que l'obstacle identifié par un individu donné est le reflet de la situation qu'il a pu expérimenter lors d'un ou plusieurs contrôles. Il nous paraît important de pouvoir pallier les obstacles identifiés par les agriculteurs afin que leur rapport au contrôle soit plus sain. Pour cela, il faut prendre en considération les remarques faites comme le rapport de force numérique et la dérive des thèmes du contrôle qui peuvent être perçus comme un sentiment de l'ordre de l'agression. Aussi, ce qui peut être incompris est que le bien-être paysan n'est pas autant pris en considération que le bien-être animal, et cela peut constituer un blocage au contrôle.

Ainsi, nous avons vu dans cette partie 3.1.1 les perceptions des agriculteurs en termes de légitimité, d'efficacité et de faisabilité des contrôles. Nous allons maintenant, à partir de ces perceptions, analyser le niveau d'acceptation des agriculteurs au regard de ces contrôles.

3.1.2 ACCEPTATION : UNE MINORITE D'AGRICULTEURS ACCEPTE LES CONTROLES

A partir des perceptions énoncées en termes de légitimité, d'efficacité et de faisabilité des contrôles, nous avons essayé de déterminer le niveau d'acceptation des contrôles chez les agriculteurs rencontrés. Nous décidons ici d'employer le terme d'acceptation et non d'acceptabilité, le premier renvoyant au consentement, à l'accord donné par un individu, et le second ayant « le caractère de quelque chose qui est plus ou moins tolérable »¹⁷. Ainsi, nous avons décidé de nous pencher sur la question du consentement que les agriculteurs donnent face au contrôle. Pour cela, il faut d'abord définir ce que nous entendons par « acceptation » : nous considérons qu'un contrôle est « accepté » par le contrôlé si celui-ci reconnaît sa légitimité, son efficacité et s'il n'identifie aucun obstacle à sa bonne réalisation.

Ainsi, sous forme d'un tableau (Annexe 17), nous avons, à partir des perceptions, établi un code couleur identique (rouge, jaune ou vert) pour la légitimité, l'efficacité et la faisabilité du contrôle, avec rouge signifiant que le contrôle n'est pas considéré comme légitime, efficace ou faisable, le vert signifie que le contrôle est perçu comme légitime, ou efficace, ou faisable, le jaune correspondant à une position intermédiaire. Ensuite, nous avons

¹⁷ Définitions issues du dictionnaire Larousse

attribué un code couleur en fonction du niveau d'acceptation des contrôles, à savoir « vert » signifie que le contrôle est accepté, « rouge » pas accepté, « orange » faiblement accepté, et « jaune » moyennement bien accepté. Les couleurs d'acceptation dépendent de l'ensemble des couleurs attribuées pour les perceptions d'un agriculteur donné : si l'ensemble des couleurs associées aux trois critères est entièrement vert, le niveau d'acceptation est « vert » lui aussi, de même pour ce qui est entièrement rouge ; si la combinaison des couleurs est vert, rouge, jaune, ou vert et rouge, quel que soit l'ordre des couleurs, le niveau d'acceptation est « jaune » ; enfin le niveau d'acceptation est « orange » si le mélange des couleurs est vert, rouge, rouge.

Quatre agriculteurs n'ont pu être inclus à l'analyse des résultats parce qu'ils n'ont pas donné de réponse à l'ensemble des indicateurs étudiés ici.

A partir de l'agencement des couleurs, nous avons pu regrouper des agriculteurs entre eux, et les groupes sont présentés dans le Tableau 3 suivant :

TABLEAU 3 : TABLEAU RECAPITULATIF DES TYPOLOGIES DECRITES EN TERMES DE NIVEAU D'ACCEPTATION DES CONTROLES

	GROUPE 1	GROUPE 2	GROUPE 3	GROUPE 4	GROUPE 5
Agriculteur	4 et 10	6, E et H	2, 9 et C	7 et G	1, 3, 5 et F
Niveau acceptation contrôle	Faible	Moyen	Nul	Fort	Moyen
Description	-moyenne exploitation -50 ans et plus -élevage -groupe développement agricole -responsabilités -part aides PAC élevée -TCS et système raisonné	-grande et moyenne exploitation -30 ans et plus -élevage -part aides PAC entre 10 et 50 % -système conventionnel et agriculture biologique	-petite exploitation -individuel -groupe de développement agricole -agriculture biologique et TCS	-grande exploitation -contrôles permettent confiance consommateurs -contrôles efficaces car contrôleurs compétents	

Il s'agit désormais d'étudier si les agriculteurs ainsi regroupés ont un profil commun ou pas, et il s'agit également de déterminer le profil des individus dit « isolés ».

En ce qui concerne **le groupe 1**, les agriculteurs 4 et 10 reconnaissent que les contrôles sont légitimes mais pas efficaces et identifient des obstacles à leur bonne réalisation. Les points communs entre les deux profils sont la taille moyenne de leurs structures, une production d'élevage, la classe d'âge (50 ans et plus), des systèmes non conventionnels (TCS et raisonné), une forte part des aides PAC dans les revenus (plus de 50 %), l'appartenance à un groupe de développement agricole et le fait d'avoir des responsabilités dans le monde agricole. Finalement, leur niveau d'acceptation des contrôles est couleur « orange », c'est-à-dire qu'ils les **acceptent faiblement**.

En ce qui concerne **le groupe 2**, les agriculteurs 6, E et H perçoivent une légitimité dans le contrôle mais pas d'efficacité, et ne se sont pas prononcés quant à sa faisabilité. Le seul point commun que nous pouvons identifier entre ces trois individus est qu'ils sont en production d'élevage. Cependant, nous remarquons que les agriculteurs 6 et H ont plusieurs points communs, notamment la classe d'âge (30 à 50 ans), la période d'installation (entre 1992 et 2003), une exploitation en système conventionnel, le niveau dans la carrière (milieu de carrière), et l'appartenance à un syndicat. L'agricultrice H a également des points communs avec l'agriculteur E qui est la taille de l'exploitation (taille moyenne), la souscription d'une MAE, et l'appartenance à un groupe de développement agricole. Enfin, le seul point commun entre les agriculteurs 6 et E est la part des aides dans leurs revenus annuels, à savoir moins de 50 %. Finalement, leur niveau d'acceptation des contrôles est couleur « jaune », c'est-à-dire qu'ils les acceptent **moyennement bien**.

Concernant le **groupe 3**, les agriculteurs 2 et 9 ne perçoivent ni légitimité, ni efficacité dans le contrôle, et le premier a identifié des obstacles à leur bonne réalisation. Leurs points communs sont les suivants : les deux sont des hommes ayant entre 30 et 50 ans, et installés entre 2003 et 2014, sur des structures de petite taille à leur propre compte, en agriculture biologique. Les deux ont un BTS agricole et sont syndiqués dans le même syndicat. Ils font partie d'un groupe de développement agricole et ont des responsabilités. Leurs aides PAC représentent moins de 10 % de leurs revenus annuels. Ainsi, leur niveau d'acceptation est « rouge », c'est-à-dire qu'ils **n'acceptent pas les contrôles publics**. Le point commun évident et qui paraît pertinent de mettre en exergue est le fait que ces deux agriculteurs soient en agriculture biologique, c'est-à-dire qu'ils répondent à un cahier des charges de manière volontaire et que les contrôles auxquels ils sont soumis au regard de ce dernier sont choisis et acceptés, à la différence des contrôles publics qui sont subis et dont les exigences peuvent être

en décalage avec leur système de production. Nous reparlerons de ce point en partie II de cet écrit.

Nous avons décidé d'insérer dans le groupe 3 l'agriculteur C qui nous a explicitement indiqué qu'il n'acceptait pas les contrôles et qu'il les trouvait notamment illégitimes. Il s'agit d'un homme marié de plus de 50 ans en fin de carrière, installé avant 1992 après un BTS agricole en individuel sur une structure de petite taille, en production ovine et cultures de vente en techniques culturales simplifiées. Ses aides PAC représentent 100 % voire plus de ses revenus, et il fait partie d'un groupe de développement agricole. Ses caractéristiques rejoignent celles des deux autres agriculteurs concernant la taille de son exploitation (petite taille), son statut juridique (individuel), sa formation agricole (BTS), son appartenance à un groupe de développement, ainsi que son système non conventionnel.

Pour le **groupe 4**, les agriculteurs 7 et G trouvent que les contrôles sont légitimes et efficaces, et un d'entre eux n'identifie aucun obstacle à leur bonne réalisation. Le seul point commun que nous pouvons souligner entre ces deux agriculteurs est la taille de la structure dans laquelle ils travaillent qui est de grande dimension par rapport au secteur dans lequel ils sont spécialisés. De plus, et cela n'apparaît pas directement dans leur profil, ils perçoivent tous les deux à travers le contrôle un moyen de gagner la confiance du consommateur, et reconnaissent que les contrôles sont efficaces parce que les contrôleurs sont compétents. Ainsi, leur niveau d'acceptation est « vert », c'est-à-dire **qu'ils acceptent les contrôles**.

En ce qui concerne les cas « isolés », c'est-à-dire les agriculteurs 1 ; 3 ; 5 et F, pour lesquels le niveau d'acceptation est « jaune », c'est-à-dire qu'ils acceptent moyennement bien les contrôles, ils constituent le **groupe 5**. Le point commun entre ces quatre individus est que leur activité principale est une activité d'élevage bovin, mais il est difficile d'établir une typologie de ces quatre agriculteurs à partir de leurs profils.¹⁸

Ainsi, d'après le tableau récapitulatif (Tableau 3) nous pouvons constater que seulement deux agriculteurs sur les quatorze entendus acceptent les contrôles, seulement trois ne les acceptent pas du tout, et neuf peu ou très peu. Finalement, pour les agriculteurs qui ont une acceptation faible ou moyenne, nous pensons qu'il s'agit là non plus d'une question d'acceptation mais bien d'une question d'acceptabilité (termes définis en introduction de cette partie). Ainsi, de ce constat découle que la majorité des agriculteurs répondants tolèrent les contrôles, mais ce n'est pas pour autant qu'ils les acceptent.

¹⁸ nous tenons à rappeler que les résultats exposés et analysés dans ce rapport ne sont valables que pour l'échantillon des personnes rencontrées

Aussi, nous pouvons dire que l'hypothèse 2 est bien vérifiée puisqu'à travers ces résultats nous avons montré qu'il existe une variabilité de l'acceptation des contrôles par les agriculteurs.

Pour conclure nous pouvons résumer que les points principaux suivants impactent l'acceptation des contrôles :

- Une réglementation peu connue ou incomprise
- Une réglementation qui évolue trop vite
- Un rapport de force
- Une situation socio-économique précaire de l'agriculteur
- Un manque de pédagogie en situation de contrôle
- Un sentiment de surveillance et de suspicion
- La dérive des thèmes de contrôle annoncés
- Un manque de considération du bien-être paysan par rapport au bien-être animal

Ainsi, pour améliorer le niveau d'acceptation des contrôles, il faut agir sur ces points de blocage. Par exemple, être vigilant sur le respect des thèmes de contrôle annoncés et être conscient que le rapport de force existe.

Nous avons vu dans cette partie 3.1 les perceptions des agriculteurs ainsi que leur niveau d'acceptation des contrôles. Nous allons maintenant aborder l'étude du déroulement des contrôles à travers les modalités de contrôle, leur coordination, et leur évaluation.

3.2 MODALITES, COORDINATION ET EVALUATION DES CONTROLES

Nous allons maintenant nous intéresser au déroulement des contrôles en exploitation agricole à travers les modalités de contrôle, leur coordination et l'évaluation de certains critères par les agriculteurs.

3.2.1 DES CONTROLES DIVERS ET AUX MODALITES DIFFERENTES

Le Tableau 4 suivant reprend les différents organismes de contrôle public pouvant intervenir sur une exploitation agricole en présentant pour chacun les domaines contrôlés ainsi que les modalités de ces contrôles. Il permet de visualiser la diversité des contrôles auxquels peut être soumise une exploitation agricole. De plus, il est important de noter la segmentarisation des contrôles : chaque contrôle voire service est associé à un domaine de contrôle précis, de même que les contrôleurs sont plus ou moins spécialisés, certains

n'exerçant que sur un domaine, d'autres sur deux ou trois selon les corps de contrôle. Il est important de garder à l'esprit que ces segmentarisations et spécialisations ne sont pas présentes dans le métier de l'exploitant. Si les membres de GAEC peuvent avoir des domaines de prédilection au sein de l'exploitation, la gestion de celle-ci reste un tout et n'est pas autant compartimentée. De plus, en cas de contrôle, il est attendu de chaque membre du GAEC qu'il soit en mesure de répondre aux questions du contrôleur, quel que soit l'objet du contrôle. Plusieurs agriculteurs et contrôleurs nous ont fait part de ce fait : le contrôle est la rencontre d'un contrôleur spécialisé et d'un exploitant généraliste, ce qui peut être source de discordance. Cette thématique sera détaillée en partie II du rapport.

TABLEAU 4 : PRESENTATION DES MODALITES DE CONTROLE DES DIFFERENTS ORGANISMES DE CONTROLE

Organisme de contrôle	Domaine contrôlé	Echelle d'action	Ministère	Autorité	Délai et mode de prévenance	Enjeu du contrôle	Préparation des contrôles	Déroulement des contrôles	Assermentation des contrôleurs	Points de contrôle / documents contrôlés	Temps de contrôle	Documents laissés au contrôlé / recours	Nombre de contrôles	Formation des contrôleurs	Décision finale à l'issue du contrôle
DDTM	Code de l'environnement – Directive nitrates	Départemental	Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer	Préfet et/ou Procureur	48h - par courrier (annexe 21)	Suites administratives et judiciaires - Pénalités PAC	Sélection des exploitations selon critères des contrôles PAC et enjeux environnementaux. Préparation du dossier : descriptif de l'exploitation, antécédents, photos aériennes de l'exploitation avec la localisation des installations de stockage	Présentation, vérification des installations et capacités de stockage, autres contrôles physiques (couverture des sols, bandes enherbées...) puis contrôle documentaire. En fin de contrôle rédaction et explication du compte-rendu de contrôle.	Oui, la plupart des contrôleurs sont inspecteurs de l'environnement . Mais l'assermentation n'est obligatoire que pour les contrôles judiciaires.	Bâtiments, installations de stockage, plan prévisionnel de fumure, cahier de fertilisation, factures, parcelles	Variable - entre 1h30 à 3h	Copie du compte-rendu qui vaut rapport de manquement administratif. Contradictoire de 10 jours.	2	DDTM	DDTM
	Code de l'environnement – Loi sur l'eau				Appel téléphonique après constat d'infraction selon les cas	Suites administratives (notamment mise en demeure pour des travaux de remise en état) et judiciaires	Lors d'un déplacement suite à plainte : constatation de l'infraction sur une parcelle, recherche du propriétaire, prise d'informations sur l'exploitant – Contrôles aléatoires et/ou en flagrance sur le territoire	Présentation, demande d'informations sur l'infraction constatée, explication de la réglementation, rédaction au bureau du rapport de manquement et mise en demeure. Détermination du délai de mise en conformité accordé avec l'exploitant.		Contrôle sur la parcelle concernée par l'infraction. Vérification des critères de détermination pour les milieux spécifiques (cours d'eau, zones humides)	1/2h à 2h. Contrôle sur la parcelle en question directement.	Rapport de manquement administratif envoyé a posteriori - contradictoire de 8 à 15 jours			
DDCSPP	PEN : ICPE	Départemental	Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer	Préfet	2 à 5 jours, par mail téléphone, ou courrier pour les IED (annexe 22), par le contrôleur, contenant la liste des points contrôlés et les documents nécessaires. Contrôles réguliers : Contrôles enregistrement : tous les 7 ans. Contrôles IED : tous les 3 ans. Contrôles BV contentieux : tous les 5 ans		Programmation faite en début d'année, en application du Programme Stratégique de l'Inspection de la Direction générale de la Prévention des Risques en début d'année.Liste transmise à la DDTM pour information et coordination. Préparation du dossier avec l'arrêté préfectoral d'inspection		Oui, carte d'assermentation des agents	enregistrements et autorisations points contrôlés : fosses, bâtiments, effectifs détenus, abords, sécurité, épandage / documents nécessaires : PPF, cahier de ferti, données économiques ;	Maximum ½ journée	Copie du rapport d'inspection (annexe 18)	1 à 2		DDCSPP
	SPA (Santé et protection animale) : Santé animale et Paquet Hygiène		Premier ministre ?*		48h, par la personne qui gère tous les dossiers : annonce du contrôle, objet du contrôle, les documents nécessaires, vérification des informations connues	limitation de mouvement, procédures judiciaires, mise en demeure (FAP), puis PV (sanction administrative), puis suivi par le parquet (sanction pénale) ou sanction financière si lié à la conditionnalité des aides	Constitution des dossiers (imprimés nécessaires aux contrôles : inventaire des animaux et délais de notification, guide du contrôleur) et vérification de la base de données (du service vétérinaire notamment)	Inspection physique puis contrôle documentaire. Compte-rendus établis devant l'exploitant.		inspection "physique" (vérification de la conformité de l'inventaire avec les animaux présents) puis "contrôle documentaire" (passeports, notifications des mouvements, pharmacie vétérinaire)	au moins 1/2 journée (santé animale et paquet hygiène, plus rapide en protection animale)	Copie du compte-rendu + fiche d'observation à retourner sous 10 jours (annexe 19)			
ASP	PAC - surfaces	Régional	/	Direction nationale	48h - Courrier + échange téléphonique avec le contrôleur précisant la date et l'heure du contrôle, l'objet du contrôle et les documents à préparer (Annexe 24)	Pénalités PAC	Liste des exploitations établies par DDTM. Répartition des dossiers parmi les contrôleurs puis chacun organise son planning et prend rendez-vous avec les exploitants		Oui, carte d'assermentation des agents	Mesure des parcelles, contrôle des couverts			1 ou 2		DDTM
	PAC – Prime animale							Présentation. Vérification de la conformité de l'inventaire et du bouclage des animaux. Vérification des passeports, justificatifs de mouvements, stocks de boucles. Rédaction du compte-rendu de contrôle avec l'exploitant.		Inventaire, identification des animaux, justificatifs de mouvements, stocks de boucle	Variable selon cheptel	Compte-rendu de contrôle + fiche d'observation à retourner sous 10 jours (annexe 20)			
	PAC – Conditionnalité									Vérification du respect des normes environnementales et relatives au bien-être animal*					
	PAC – Hors surface									Nature du matériel aquis, factures *					

Organisme de contrôle	Domaine contrôlé	Echelle d'action	Ministère	Autorité	Délai et mode de prévenance	Enjeu du contrôle	Préparation des contrôles	Déroulement des contrôles	Assermentation des contrôleurs	Points de contrôle / documents contrôlés	Temps de contrôle	Documents laissés au contrôlé / recours	Nombre de contrôleurs	Formation des contrôleurs	Décision finale à l'issue du contrôle
DRAAF	Phyto-sanitaires	Régional	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt*	Préfet	5 jours, par courrier (voir annexe 23) indiquant le cadre du contrôle, la date et l'heure de contrôle, les documents à préparer ainsi qu'un lien vers les documents explicatifs mis en ligne sur Télépac, et les différents points susceptibles d'être contrôlés.	pénalités PAC	Choix des exploitations par signalement puis liste des exploitations validées par DDTM (coordination)	Présentation puis vérification du local phytosanitaire, du pulvérisateur, des parcelles. Rédaction du compte rendu de contrôle avec l'exploitant, retour tout ce qui a été dit pendant le contrôle, ce qui est conforme ou non. Explication des suites du contrôle : quels courriers, quels recours ...	Oui, carte d'assermementation des agents	Organisation du local phytosanitaire, autorisations de mise sur le marché et étiquetage des produits,	1 à 3h, variable selon les exploitations	Compte-rendu de contrôle + fiche d'observation à retourner sous 7 jours environ	2 en théorie (1 en pratique, sauf contrôle à risque)		DDTM
							Préparent en amont les cartes des ilots du package de l'exploitation (cartes IGN avec ilots identifiés)								
MSA	Salaires, cotisations, revenus professionnels	Morbihan et Ile-et-Vilaine	Ministère de l'agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt**	Caisse centrale	15 jours (variable selon les types de contrôles), par courrier recommandé, avec liste non-exhaustive des documents à fournir (Annexe 25)	Redressement ou remboursement	Préparation du contrôles en amont au bureau avec bases de données et internet	Déroulé du contrôle : si contrôle d'assiette salaire, entretien préalable avec la personne, le comptable peut être présent ou pas, puis elle peut retourner à son activité et un débriefing lui est fait à la fin du contrôle. Si contrôle d'assujettissement de terres : vérification de toutes les parcelles en compagnie de l'exploitant.	Oui*, carte d'assermementation des agents	vérification des cotisations versées par MSA, le contrôle d'assiette de cotisation des salariés agricoles, accident de travail, revenus professionnels	de 15 min à plusieurs jours sur le terrain (si très grosse structure). L'enquête peut durer jusqu'à un an.	Phase contardictoire : 30 jours pour faire des observations dès la réception du document de fin de contrôle + voies de recours (recours amiable dans les locaux de la MSA voire au tribunal des affaires de sécurité sociale pour la voie judiciaire)	Dépend de la taille de la structure à contrôler et du nombre de salariés déclarés (4 à 10 personnes)	MSA (caisse départementale)	DIRECCTE
	travail illégal			Procureur	Inopiné	Procès verbal si travail illégal	Préparation du contrôles en amont au bureau	concertation avec la gendarmerie et l'inspection du travail Phase de déclaration pour décrire la		bulletin de paie		Lettre précisant PV ou lettre d'avertissement ou rien si RAS			Si infraction, décision du
	situation matrimoniale, arrêts maladie, accidents du travail			Caisse centrale	15 jours (variable selon les types de contrôles), par courrier recommandé, avec liste non-exhaustive des documents à fournir ou inopiné	Redressement ou remboursement	Préparation du contrôles en amont au bureau avec bases de données et internet	Déroulé du contrôle : entretien préalable avec la personne et un débriefing lui est fait à la fin du contrôle. Si contrôle d'accident du travail, annonce à l'employeur de l'audition des témoins et la durée de cette tâche (journée ou demi-journée).		relevés bancaires, vérification comptables, talons de chèques...		Phase contardictoire : 30 jours pour faire des observations dès la réception du document de fin de contrôle + voies de recours (recours amiable dans les locaux de la MSA voire au tribunal des affaires de sécurité sociale pour la voie judiciaire)			Procureur
DIRECCTE	Inspection du travail	Départemental	Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social		Inopiné, à toute heure pertinente pour le contrôle	Application des droits sociaux des travailleurs	Pas de plan de contrôle. Intervention suite à un accident de travail, signalement ou dérogation sur la durée de travail. Intervention de vérification sur chantiers	Vérification de la présence des documents obligatoires, de la conformité des locaux, installations et matériels	Oui, carte d'assermementation des agents	documents obligatoires, hébergement des salariés, hygiène et sécurité	Variable, minimum 1h sur le terrain. L'enquête peut durer plusieurs mois.	Pas de document laissé au contrôlé (lettre envoyée dans les jours suivants listant les observations de non-respect du droit et rappelant la règle).	1 à 2	Formation interne au ministère	Agent de contrôle
ONEMA	Usages et atteintes à la ressource en eau et aux milieux aquatiques associés	Inter-régionale	Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie	Procureur	Inopiné, sur flagrante ou saisine judiciaire	Judiciaire principalement, administratif en accompagnement des services de l'État (DDTM, DDCSPP, SRAL) dans le cadre de la convention quadripartite (ONEMA, ONCFS, Préfet, Parquet)	Intervention sur flagrant délit, dénonciation ou signalement. Des opérations à ciblage localisé sur des thèmes et sur des masses d'eau identifiées	Constatation et recueil d'éléments factuels attestant de l'infraction (le cas échéant), entretien avec l'exploitant durant lequel il lui est expliqué l'infraction et demandé justification. Etablissement du procès-verbal mentionnant les circonstances de l'infraction et notamment les éléments à charge et à décharge.–Pour certains types d'infractions réversibles et peu impactantes, des avertissements judiciaires avec remise en état sont utilisés. Dans la mesure du possible, une régularisation administrative est parfois menée par la DDTM:-	Oui, carte d'assermementation + uniforme + moyens de défense et de protection	Atteintes à l'hydromorphologie des cours d'eau, dégradation des zones humides, pollutions ponctuelles, pollutions diffuses, atteinte au milieu aquatique, programme de la directive nitrates, épandage, bandes enherbées, couverture hivernale des sols ...	La plupart des contrôles se font sur le terrain et n'engendrent aucune contrainte horaire (sauf en cas d'infraction où un entretien avec l'exploitant est nécessaire, notamment si une audition libre est requise)	Si infraction traitée par transaction pénale, le nouveau protocole quadripartite (ONEMA, ONCFS, Préfet, Parquet) prévoit l'envoi à l'infracteur d'une copie du procès verbal	2	Parcours de formation des ATE et TE Environnement, avec une partie de tronc commun et une partie en spécialité. Pour l'Onema, formation en droit de l'eau , police des pollutions diffuses, hydrobiologie, hydrométrie, zones sensibles	
ONCFS	Code de l'environnement, code forestier, code de la chasse et de la pêche	Départemental	Double tutelle : Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la Mer et Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt	Procureur	Inopiné	judiciaire	Intervention par secteur, thématique ou opportunisme lors de déplacements terrain	- avertissement si l'infraction n'était pas volontaire, répression si récidive ou réglementation connue	Oui, commission ministérielle + uniforme + moyen de défense et de protection	Zones humides, maintien des habitats, utilisation de produits phytosanitaires près des cours d'eau, permis chasse et pêche		Copie du procès verbal si avertissement	2 le jour, 3 la nuit		

3.2.2 DES CONTROLES PARTIELLEMENT COORDONNES

La DDTM est dite Autorité de Coordination des Contrôles (ACC) en exploitation agricole. Elle est ainsi chargée d'établir les listes d'exploitations qui seront contrôlées, de centraliser les informations que les contrôleurs des différents corps de contrôle peuvent lui transmettre (historique de contrôle, déroulement du contrôle). Elle constitue donc une plaque tournante de ces informations qu'elle reçoit et utilise afin de préparer ou valider les listes de contrôles prévus puis transmet aux contrôleurs qui interviendront dans ces exploitations.

Cette organisation, mise en place il y a quelques années seulement répond à différents besoins des contrôleurs dans la préparation de leurs interventions.

Tout d'abord, un tiers des contrôleurs que nous avons rencontrés évoque la nécessité de préparer les contrôles en amont, en recueillant des informations techniques sur l'exploitation et les antécédents de contrôle pour une meilleure efficacité. Un contrôleur de la MSA nous a ainsi confié que *« bien préparer ses contrôles avant d'aller sur le terrain, ça c'est important...pour avoir une certaine assurance aussi dans notre rôle de contrôleur donc moi je trouve que ça se prépare en amont. »* De la même façon, les contrôleurs nous ont fait part de leur difficulté à appréhender les contrôles d'exploitation qui se trouvent dans des situations économiques très difficiles : *« on arrive chez eux , [...] on s'incrute, on ne sait pas ce qui s'est passé,[...] des fois on arrive dans des situations de grande détresse, soit c'est des grandes détresses sociales, soit c'est économique [...] et puis nous le contrôle des fois c'est la petite goutte d'eau qui fait déborder le vase [...] on est pris à parti, en fait on est un défouloir pour une partie, pour cette petite partie agricole »*. Ainsi cette personne met en avant la conscience qu'ils ont de l'inopportunité de certains contrôles et l'inconfort dans lequel cela les place également. C'est pourquoi ils insistent sur la nécessité pour eux d'avoir des informations en amont sur la situation de l'exploitant, en indiquant notamment que s'ils savaient dans quel contexte s'inscrit le contrôle, ils *« n'aborderai[en]t peut-être pas le contrôle de la même manière »*. Ces informations sont donc nécessaires à la fois à la prise en compte de la situation des exploitants et à la sécurité des contrôleurs. Cette recherche d'informations en amont d'un contrôle n'est cependant pas possible pour tous les types de contrôles, en particulier les contrôles sur flagrance qui nécessitent une intervention rapide.

Un contrôleur nous a également fait part de sa réserve sur le fait de systématiquement chercher à obtenir des informations sur le déroulé du dernier contrôle par exemple, en mettant en avant le fait que si un contrôle avait été difficile, cela pouvait être exceptionnel, lié à des

circonstances particulières, et que, pour les contrôleurs, cela pouvait être une source d'appréhension qui ne serait pas nécessairement justifiée dans ce cas. Le ressenti lors d'un contrôle est d'après plusieurs contrôleurs subjectif, alors que faire de ces informations ?

De la même façon, une fois une exploitation sélectionnée pour un contrôle ou bien soupçonnée d'avoir commis une infraction, les contrôleurs peuvent être amenés à devoir contrôler cette exploitation en dépit de la situation économique ou personnelle de l'exploitant. Se pose alors la question de l'attitude à adopter par le contrôleur dans le cas d'une exploitation en difficulté mais dont le contrôle ne peut être décalé ou annulé. D'autant plus qu'au-delà de la situation précaire de l'exploitant, une exploitation en difficulté peut être siège de pratiques dérivantes, suite à un lâcher-prise de l'exploitant par exemple comme nous l'a confié un contrôleur. Que doit alors faire le contrôleur, contrôler en dépit de la situation ou ne pas contrôler en dépit des conséquences des pratiques litigieuses que cela pourrait entraîner ? Par ailleurs, cette coordination et ce partage d'informations reste limité par la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) qui restreint la transmission des informations personnelles des exploitants. Enfin, une telle circulation des informations peut difficilement être acceptée par les exploitants si elle n'est pas transparente. Beaucoup d'entre ces derniers nous ont fait part du fait que, pour eux, l'administration possède déjà toutes les informations les concernant, qui sont communiquées entre organismes de contrôle. Ceci peut entretenir un climat de méfiance entre les agriculteurs et l'administration et notamment nuire à l'acceptation des contrôles qu'ils ne jugent alors plus utiles ou redondants.

Le travail de coordination réalisé par la DDTM a été salué par l'ensemble des corps de contrôle concernés (DDTM, ASP, MSA, DDCSPP, DIRECCTE). Toutefois, un tel système ne peut fonctionner que si la transmission d'informations est efficace entre tous les corps de contrôle pour qui cela est possible. De plus, ce recours n'est pas envisageable pour tous les contrôles. Un outil informatique permettant à chacun de prendre et donner les informations qui lui sont nécessaires pourrait être une solution. Ce système avait déjà été mis en place auparavant, mais s'est révélé contre-performant tel que proposé. Actuellement, un nouvel outil est en cours de création.

Par ailleurs, il est nécessaire de définir comment les informations ainsi obtenues, notamment en cas de situation précaire de l'exploitation doivent être prises en compte. Il est alors possible d'imaginer l'instauration d'un numéro vert, porté par les OPA de sorte à ce qu'un suivi de l'exploitation soit déclenché. Concernant l'aspect réglementaire, la mise en place de visites d'accompagnement permettrait d'assurer une veille concernant les pratiques adoptées, sans pour autant y associer une sanction qui compliquerait davantage la situation de l'exploitation. Ces visites pourraient être réalisées encore une fois par des agents des OPA.

3.2.3 ÉVALUATION DES MODALITES DE CONTROLE PAR LES AGRICULTEURS

Afin de chercher à identifier d'éventuels points de blocage dans le déroulement pratique des contrôles en exploitation, nous avons demandé aux agriculteurs d'évaluer sur une échelle de 0 (non-satisfaction totale) à 10 (satisfaction totale) les différents critères suivants :

- La préparation du contrôle : délai et mode de prévenance, connaissance de l'objet du contrôle
- Le temps de contrôle : durée du contrôle sur l'exploitation
- La compréhension du déroulé du contrôle, ce qui est contrôlé et pourquoi
- Le niveau de tolérance en situation de contrôle
- La relation entre l'agriculteur et le contrôleur
- La fréquence de contrôle
- Les recours : connaissance, accessibilité, efficacité, qui ont été abordés précédemment.

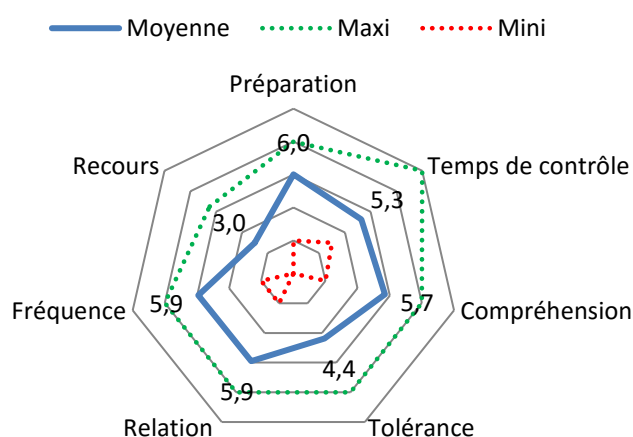


FIGURE 19 : EVALUATION DE DIFFERENTS CRITERES RELATIFS AUX CONTROLES PAR LES AGRICULTEURS

La Figure 19 présente les résultats moyens, ainsi que les notes minimale et maximale obtenues pour chaque critère. Cela permet de faire ressortir deux points faibles des contrôles selon les exploitants : la faible tolérance en situation de contrôle et l'inefficacité des recours entrepris par les agriculteurs sur lesquels nous reviendrons par la suite. Nous tenons à rappeler que ces notes sont davantage liées aux antécédents personnels des exploitants que nous avons rencontrés, plutôt qu'à la généralité.

En ce qui concerne la préparation des contrôles, il s'agit du critère le mieux évalué par les exploitants, suivi de près par le relationnel et la fréquence de contrôle. Le principal point négatif lié à ce critère est le délai et le mode de prévenance. Cette idée est évoquée par six agriculteurs via la déploration d'une part de délais de prévenance assez courts, en particulier pour les contrôles nécessitant une préparation spécifique, et surtout un manque de prise en compte de la possible indisponibilité des exploitants sur leur exploitation. Cette idée est exprimée dans le discours suivant : *« on est des chefs d'entreprise maintenant, c'est plus des exploitations, des paysans comme on dit, qu'on est juste là... Voilà toujours là, qu'on ne bouge jamais mais non. On a toujours des choses aussi, on est pris aussi. Donc ça pour les dates je pense qu'ils pourraient être un peu plus... »* (Éleveur de vaches allaitantes et taurillons, 38 ans). Il s'agit ici pour l'exploitant d'insister sur l'évolution du métier d'agriculteur qui n'est, selon lui, encore pas prise en compte dans la planification des contrôles. Toutefois, ces délais répondant à des directives communautaires, leur durée ne relève pas des compétences des corps de contrôle directement. D'autre part, à la fois en commentaire direct de l'évaluation de ce critère et dans les témoignages recueillis, deux agriculteurs nous ont fait part de contrôles pour lesquels ils n'avaient pas eu le courrier à temps, ou bien qu'ils n'avaient pas pu être contactés en amont du contrôle, ce qu'ils déplorent. Il paraît ainsi important de veiller à ce que l'agriculteur soit effectivement prévenu à temps du contrôle, si possible par un premier échange téléphonique par exemple, qui permettra de plus d'établir un premier contact entre l'exploitant et le contrôleur. Ceci contribuera en outre à réduire d'une part la tension éventuelle liée à la mise en contrôle, en permettant à chacun de percevoir comment l'autre appréhende ce contrôle, et d'autre part à offrir l'occasion de préciser les modalités de contrôle et répondre aux questions éventuelles. Cependant, il est à prendre en compte que, pour que ce premier échange soit possible, il est nécessaire que les contrôleurs aient les coordonnées téléphoniques des exploitants et que ceux-ci s'assurent d'être joignables et/ou consultent leur messagerie le cas échéant de sorte à pouvoir rappeler le contrôleur.

Concernant le deuxième critère, le temps de contrôle, les avis sont plus partagés. Globalement la majorité estime que le temps de contrôle est correct (quand il ne dépasse pas la demi-journée) ou bien long mais justifié par le travail à accomplir. Cependant, deux idées principales sont ressorties des entretiens : tout d'abord, l'idée qu'avec une meilleure préparation, notamment un document *vade mecum* reprenant l'ensemble des points contrôlés et documents à préparer pour chaque contrôle, ainsi qu'une meilleure prise en compte des propos des agriculteurs, ces contrôles pourraient être réduits, ce qui simplifierait le relationnel du contrôle également. Ceci éviterait par exemple des vérifications superflues rallongeant la durée d'un contrôle comme cela a été déploré par un exploitant. Par ailleurs, le fait que le contrôleur puisse travailler en autonomie, avant une mise en commun des observations et la rédaction du compte-rendu avec l'exploitant comme cela nous a été décrit par un exploitant qui avait prévenu de sa moindre disponibilité semble être une alternative appréciable, sous réserve qu'en cas de contestation d'une anomalie, il puisse y avoir un retour sur le lieu de constatation par le contrôleur et l'agriculteur. A l'inverse, d'autres situations peuvent être plus dérangeantes pour l'exploitant, notamment lorsqu'un contrôle dure bien plus longtemps qu'annoncé, sans que l'exploitant en soit avisé.

Ainsi, la durée des contrôles semble globalement comprise et tolérée, à condition de préciser le temps nécessaire et la disponibilité des uns et des autres avant de commencer, afin que les protagonistes puissent s'organiser correctement.

La compréhension de l'objet du contrôle ne pose pas de problème particulier lors du contrôle, puisque les exploitants savent généralement ce qui va être contrôlé. En revanche, la difficulté réside dans la compréhension de la réglementation et sa pertinence, comme nous le verrons plus loin, ainsi que dans certains aspects plus techniques, étant moins directement liés aux pratiques de l'exploitant.

La tolérance en situation de contrôle apparaît comme un point faible dans l'évaluation de ces critères. Si ce critère a été faiblement noté par l'ensemble des exploitants, quatre évoquent toutefois la nécessité pour le contrôleur d'« être à cheval sur les règles » ou d'avoir des « directives de tolérance » qui assurent l'impartialité du contrôle. La nécessité de pédagogie, d'un délai de prévention avant la sanction a été exprimée par deux agriculteurs. Or cette façon de procéder est déjà adoptée par la plupart des corps de contrôle lorsque le domaine de contrôle s'y prête. C'est par exemple le cas dans le cas de certains contrôles environnementaux par exemple mais aussi dans les contrôles de conditionnalité avec la Fiche

d'Avertissement Précoce (FAP) (Annexe 26), comme nous l'avons précisé dans le tableau reprenant les modalités de chaque type de contrôle. En revanche, certains contrôles ne permettent pas cette souplesse comme l'explique un contrôleur de la DDCSPP : « *dans le cas des contrôles conditionnalité et du constat d'anomalie, on n'a pas trente-six solutions : on a des cases, c'est oui, c'est non, mais ce n'est pas peut-être, ce n'est pas on va laisser passer pour cette fois-ci...* ».

A l'inverse, l'aspect relationnel du contrôle est évalué de manière positive. Sauf cas exceptionnels, l'ensemble des agriculteurs a indiqué ne pas avoir eu de problèmes relationnels lors de contrôles. Toutefois, un agriculteur estime qu'on ne peut parler de « *relation* » entre contrôleur et agriculteur, mettant en avant le fait que « *il n'y a pas de relation, là on ne peut pas travailler en partenariat* ». Cette vision traduit une rupture qui peut exister dans l'esprit de certains entre agriculteurs et contrôleurs. Cependant, quatre personnes indiquent que le relationnel d'un contrôle tient des deux parties, et que l'amélioration de cet aspect doit provenir des deux côtés : « *c'est aussi bien par rapport au contrôleur qu'au contrôlé, il y a une marge de progrès là-dessus* ». Ainsi, il apparaît qu'un contrôle se déroule bien s'il existe un respect mutuel entre contrôleur et contrôlé dans l'ensemble de la procédure.

En quelque sorte, le relationnel ne semble ainsi pas être un point de blocage en lui-même mais peut être indicateur de dysfonctionnements dans le reste de la procédure (choix de la date, durée du contrôle, attitude de l'un et de l'autre ...).

Quant à la fréquence de contrôle, elle est majoritairement jugée satisfaisante, par six agriculteurs sur les douze ayant commenté leur note, tandis qu'estimée trop élevée (souvent plus d'un contrôle par an) par quatre autres. L'idée d'avoir des contrôles plus réguliers, tous les cinq ans, qui seraient l'occasion de faire un bilan de l'exploitation a été évoquée par un agriculteur qui nous a dit préférer cette alternative à des contrôles aléatoires. Par ailleurs, des contrôles fréquents pour une exploitation qui doit se mettre en conformité, améliorer certains points, seraient pertinents pour en suivre l'évolution, alors qu'une exploitation conforme pourrait ne pas être recontrôlée avant un certain temps, comme l'explique un agriculteur : « *une personne qui est contrôlée et qui a des critères à améliorer, c'est normal qu'elle soit recontrôlée [...] mais la personne qui a 90% de critères qui sont dans les clous, je ne vois pas l'utilité de revenir l'année d'après* » (éleveur de volailles, 56 ans).

Ainsi, il apparait que les contrôles ne semblent pas complètement remis en cause à partir du moment où ils sont jugés pertinents et utiles.

Ainsi, nous avons vu dans cette partie 3.2 le déroulement des contrôles à travers leurs modalités, leur coordination et l'évaluation de certains critères par les agriculteurs. Nous allons désormais aborder les postures adoptées en situation de contrôle par les agriculteurs et les contrôleurs.

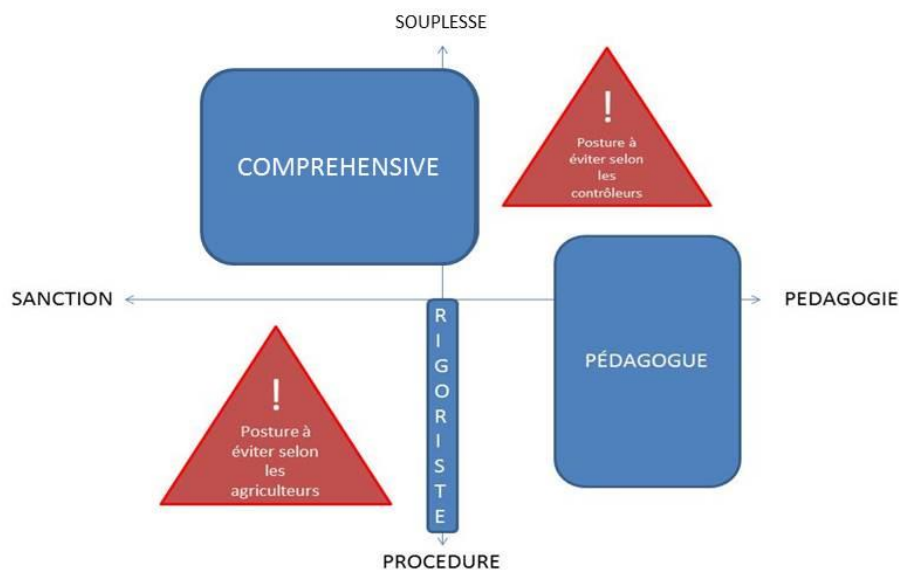
3.3 DIFFERENTES POSTURES POUR LES AGRICULTEURS COMME LES CONTROLEURS

Dans cette partie il sera question des postures adoptées par les agriculteurs et les contrôleurs en situation de contrôle. Au-delà de ces postures, l'importance de l'interaction a été mise en exergue.

3.3.1 LES POSTURES ADOPTEES PAR LES CONTROLEURS

A partir des entretiens avec les contrôleurs des différents services et les exploitants, nous avons établi deux axes grâce auxquels nous avons pu identifier différentes postures adoptées par les contrôleurs (Figure 20).

FIGURE 20 : DIFFERENTES POSTURES ADOPTEES PAR LES CONTROLEURS



En horizontal, nous avons placé différents types de réactions face notamment au constat d'anomalies, de la sanction pure à la pédagogie pure. En vertical, nous avons placé différents types d'attitudes pendant le contrôle, du respect pur de la procédure à la compréhension de la situation et des pratiques de l'exploitant. Ce travail nous a permis d'identifier trois types de postures parmi les contrôleurs rencontrés ou évoqués par ceux-ci et les exploitants ainsi que, deux postures qui semblent à éviter pour le bon déroulement du contrôle.

La posture « **rigoriste** » correspond à celle d'une situation où l'on suit à la lettre la procédure, avec application stricte de la réglementation, sans tenir compte du contexte dans lequel s'inscrit le contrôle. Ceci peut s'imposer selon la nature du contrôle, de l'infraction et de ses conséquences.

La posture « **pédagogue** » correspond à une attitude privilégiant la nécessité de résultat plutôt que celle de moyens. En effet, lorsqu'une telle posture est adoptée, la priorité et finalité du contrôle est de stopper l'infraction, notamment pour en limiter les conséquences dans le domaine environnemental par exemple. Ce type de posture est favorisé par le recours aux mises en demeure, privilégiées dans de nombreux contrôles avant sanction financière. En

particulier, les contrôleurs de l'ONEMA nous ont fait part d'une convention tripartite de coopération établie entre l'ONEMA, la préfecture et l'ONCFS qui permet aux contrôleurs d'estimer si l'infraction constatée nécessite une procédure judiciaire ou administrative, traitée dans ce cas avec la DDTM. Encore une fois, tous les contrôles ne se prêtent pas à ce type de posture, dans le sens où les suites du contrôle ne sont pas forcément du ressort du contrôleur lui-même. Lors des contrôles PAC par exemple, si le taux d'anomalies est supérieur au seuil fixé par l'administration, il devra être mentionné et les pénalités seront calculées en fonction.

La posture « **compréhensive** » correspond à celle adoptée lorsque la situation de l'exploitant et de l'exploitation est prise en compte dans le contrôle. Sans nuire à l'efficacité de celui-ci, notamment en cas d'enjeux sanitaires ou environnementaux, cette posture permet une plus grande flexibilité dans l'appréciation de l'anomalie, quitte à se détacher un peu de la procédure pour s'adapter à la situation.

Outre ces postures, deux autres ont été identifiées mais ne peuvent convenir pour un déroulement optimal du contrôle. La première, est celle ne s'inscrivant que dans la compréhension et la pédagogie. En effet, il semble qu'une telle posture nuirait fortement à l'efficacité du contrôle puisque l'exploitant ne serait pas contraint à de remédier à l'infraction. A l'inverse, une autre posture extrême nous a été décrite, ne s'inscrivant que dans la sanction et un respect extrême de la procédure, mettant en avant l'autorité liée à la fonction. Celle-ci a été évoquée comme une attitude provocatrice.

Ces postures ne caractérisent pas les contrôleurs et peuvent être adoptées selon le type de contrôle réalisé, le contexte, ou l'attitude de l'exploitant par exemple. De la même façon, il s'agit de postures « extrêmes », les attitudes en situation de contrôle se rapprochant plus de l'une ou de l'autre selon la situation.

3.3.2 LES POSTURES ADOPTEES PAR LES AGRICULTEURS

Nous avons ensuite cherché à établir le même type de posture pour les agriculteurs, selon leur niveau d'acceptation du contrôle d'une part, et selon leur attitude lors du contrôle (Figure 21)

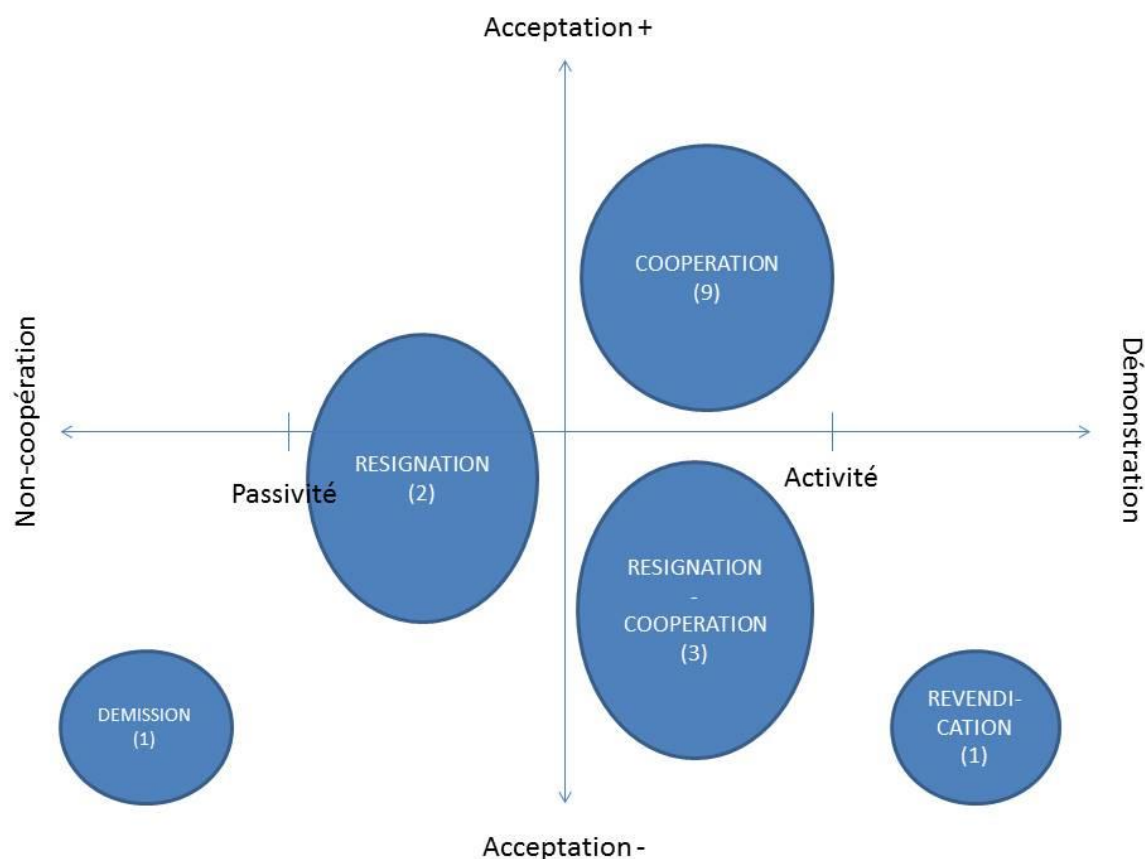


FIGURE 21 : DIFFERENTES POSTURES ADOPTEES PAR LES AGRICULTEURS

Il a été plus difficile de définir différentes postures, cependant nous avons pu en dégager cinq, avec deux particulières.

Tout d'abord, trois postures regroupant quatorze des seize agriculteurs que nous avons pu placer se distinguent entre coopération et résignation. La posture de « **résignation** » correspond à des agriculteurs qui n'approuvent pas nécessairement les contrôles mais font le minimum nécessaire pour que celui-ci puisse avoir lieu. Cela se traduit dans le discours par le fait qu'ils préparent les documents demandés et n'entravent pas le contrôle mais ne sont pas actifs lors de celui-ci, voire ne s'expriment pas. Cette situation a été décrite comme stressante par plusieurs contrôleurs du fait justement que ce genre d'attitude ne conduisait à aucune expression du ressenti de la personne, bon ou mauvais, et conduisant celle-ci à subir, d'une certaine manière, le contrôle plutôt qu'en être acteur.

La posture de « **coopération** » correspond à l'inverse plutôt à celle adoptée lorsque le contrôle est accepté et que l'exploitant se positionne en acteur du contrôle, coopérant, afin d'en faciliter (voire accélérer) le déroulement. Cela peut correspondre par exemple au regroupement des bêtes voire leur blocage aux cornadis pour simplifier le contrôle de

l'identification, ou bien le signalement dès l'arrivée des contrôleurs d'une perte de boucle par exemple de sorte à faciliter le contrôle. Il s'agit a priori de la posture la plus transparente face aux contrôleurs et la plus propice à un contrôle vécu correctement par les deux parties.

Entre les deux, nous trouvons la posture dite de « **résignation-coopération** » correspondant à des situations où les agriculteurs participent activement au contrôle sans pour autant l'approuver. La conduite lors du contrôle peut être la même que l'agriculteur en posture de « coopération » mais cela ne signifie pas que le contrôle sera bien vécu par l'exploitant, du fait justement de la non-acceptation de celui-ci.

A ces trois postures s'en ajoutent deux autres, bien particulières car plus extrêmes. La première est celle dite de « **démission** », caractérisée par une non-acceptation du contrôle et une non-coopération à celui-ci. Il s'agit pour l'agriculteur de ne pas se plier aux contraintes d'un système qui ne lui convient pas, qui ne correspond pas en l'occurrence à sa manière de travailler et qui le mettrait en difficulté. A l'inverse, nous avons également identifié une posture dite de « **revendication** », correspondant à des situations au cours desquelles des agriculteurs n'acceptant pas les contrôles tels qu'ils existent aujourd'hui mais tiennent à présenter et expliquer leur façon de travailler, leur logique globale de gestion de leur exploitation, ce que la réglementation et la segmentarisation des contrôles aujourd'hui ne permet pas. Il s'agit finalement de deux formes de revendication, mais l'une consistant à rejeter le contrôle tel qu'il est, l'autre à chercher à faire évoluer ce contrôle. Ces postures sont, dans notre cas, adoptées par deux agriculteurs aux pratiques agricoles dites alternatives.

3.3.3 LE CONTROLE, UNE INTERACTION ENTRE DEUX INDIVIDUS

Au-delà des postures adoptées lors du contrôle, le bon déroulé relationnel d'un contrôle dépend beaucoup de l'interaction entre les deux individus. En effet, contrôleurs et agriculteurs nous ont fait remarquer que l'attitude de l'un dépendait beaucoup de l'attitude de l'autre. Les premières minutes d'un contrôle sont très importantes, puisqu'il s'agit du moment où chacun se forgera sa première opinion sur l'autre, dont dépendra l'attitude durant le reste du contrôle.

Globalement, le principal sentiment entre contrôleur et agriculteur que l'on peut dégager de nos entretiens est celui de méfiance, voire d'un manque de confiance. En effet, les contrôleurs ne savent pas forcément quelles réactions peut avoir l'agriculteur en face de lui en

cas de constat de non-conformité. A l'inverse, les agriculteurs peuvent avoir le sentiment que les contrôleurs ne leur font pas confiance, quitte, selon eux, à prendre le temps de vérifier la moindre information. De plus, la méconnaissance de la part des agriculteurs de l'étendue de l'autorité des contrôleurs et de leurs droits sur leur exploitation entretient cette méfiance et nuit à l'échange et la communication entre eux. Il semble ainsi nécessaire de préciser quels sont les droits et devoirs de chacun en situation de contrôles, à travers la réalisation de la charte des contrôles par exemple mais aussi lors de chaque contrôle en prenant le temps, au début de ceux-ci d'apporter à l'exploitant toutes les informations dont il fait la demande et lui permettant de faire part de ses remarques.

Ainsi, nous avons vu dans cette partie 3.3 les postures adoptées par les agriculteurs et les contrôleurs en situation de contrôle, ainsi que l'importance de l'interaction relationnelle entre les deux parties. Nous allons maintenant voir ce qu'il en est des perceptions du métier de contrôleur vu par les contrôleurs.

3.4 LES PERCEPTIONS DU METIER DE CONTROLEUR DIFFERENT D'UN SERVICE A L'AUTRE ET AU SEIN D'UN MEME SERVICE

Les contrôleurs et chefs de service ont répondu à la question : « comment percevez-vous votre rôle ? », et il ressort une grande diversité de perceptions du métier de contrôleur et de son rôle. Nous avons pu identifier six grandes familles de perceptions et deux grandes familles de ressentis comme nous pouvons le voir sur la Figure 22. Concernant les perceptions, les termes renvoyant à un rôle **d'intérêt général** des contrôles ont été évoqués cinq fois par quatre personnes différentes, tandis que ceux renvoyant à un rôle **d'accompagnement des exploitants** agricoles ont été évoqués à dix-neuf reprises par neuf personnes différentes (prévention et information, faire évoluer et accompagner, acceptabilité du contrôle, conseil et orientation, faire du social, et médiation). Ainsi, on peut voir que les contrôleurs entendus accordent aussi une réelle importance à leur rôle d'accompagnement. Ceci suggère une reconnaissance du métier de contrôleur comme un facteur clé d'évolution et de régularisation des situations non conformes ou de précarités (sociales ou économiques) des exploitants agricoles.

Cependant, les termes renvoyant à la notion réglementaire comme la vérification et la mise en application de la réglementation, et le réajustement de l'équité ont été évoqués une dizaine de fois, par sept personnes différentes, ce qui montre que cet aspect-là est également

un élément clé du métier de contrôleur. Aussi, l'aspect de transversalité des contrôles (complexité, transversalité et utilité) a été évoqué à sept reprises, par six personnes différentes, et est associé à un apport bénéfique pour la personne qui l'évoquait à savoir de l'intéressement et une utilité personnelle et d'intérêt général.

Une seule personne a évoqué le fait que pour faire ce métier il fallait « avoir la fibre », et quatre personnes ont insisté sur le fait que le métier de contrôleur n'était pas celui ni du gendarme ni du juge. Lors des entretiens, trois personnes ont évoqué leurs ressentis, et nous avons identifié des ressentis renvoyant au bien-être, évoqués par deux personnes, comme la plaisance et la satisfaction du travail accompli, et renvoyant au mal-être, évoqués à trois reprises, par deux personnes différentes, comme l'incompréhension et le malaise face aux perceptions du métier de contrôleurs par la profession agricole. Malgré le faible nombre de fois auquel ce malaise s'est exprimé, il nous paraît pertinent de le prendre en compte comme étant le signal d'un éventuel mal-être plus profond au travail, compte-tenu de la taille de notre échantillon.

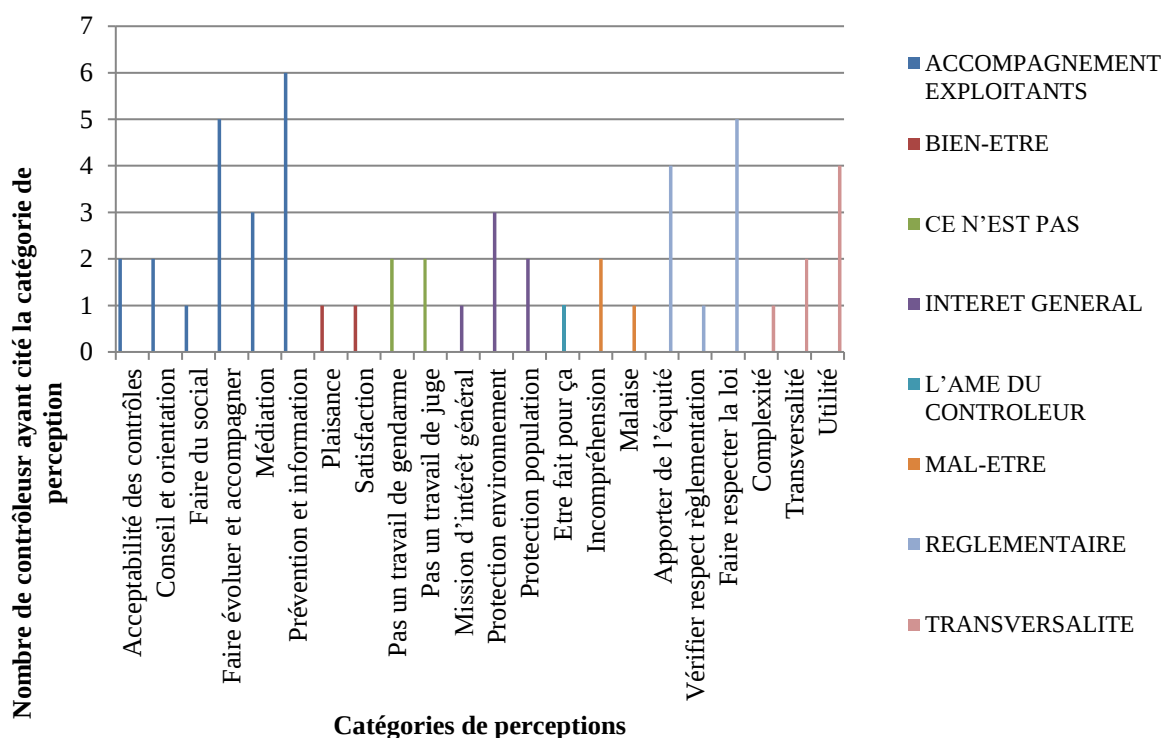


FIGURE 22 : REPRESENTATION GRAPHIQUE DES CATEGORIES ET FAMILLES DE PERCEPTIONS EN FONCTION DU NOMBRE DE CONTROLEURS AYANT CITE LA CATEGORIE DE PERCEPTION

L'analyse des profils des contrôleurs qui ont évoqué un rôle « **d'accompagnement de l'exploitant agricole** » (Annexe 27) montre que ceux qui ont suivi une formation initiale agricole sont sensibles à cette thématique. Au contraire, la majorité des contrôleurs ayant évoqué l'aspect « **règlementaire** » du métier de contrôleur ne sont ni issus du milieu agricole et n'ont pas suivi de formation initiale agricole. En effet, nous pouvons constater qu'une seule personne a reçu une formation agricole donc que cette dernière a reçu un enseignement concernant le milieu agricole, alors que les autres ne connaissent ce milieu que de par leurs expériences mais d'un point de vue extérieur, ce qui peut en partie expliquer le fait que l'aspect « **règlementaire** » est indissociable du métier de contrôleur pour ces dernières. Il est également intéressant de constater que quatre de ces personnes attribuent un aspect « **d'accompagnement de l'exploitant** », donc pour ces personnes, les deux volets sont très importants dans l'exercice de leurs fonctions.

De plus, ces perceptions nous permettent de comprendre dans quel(s) cadre(s) de référence se situent les personnes rencontrées : celles qui ont évoqué des termes renvoyant à de l'intérêt général se situent dans un cadre de référence appelé subjectivement « **société et environnement** », celles ayant fait référence à de l'accompagnement des exploitants se situent

dans un cadre de référence intitulé « démarche de progrès et jonction entre l'administré et l'administration », celles ayant énoncé des termes en relation avec le règlementaire se situent dans un cadre de référence dit « normatif », et celles qui identifient de la transversalité dans leur rôle appartiennent à un cadre de référence « développement personnel et satisfaction du travail réalisé ». Un individu peut se trouver dans plusieurs cadres de référence mais peut tendre plus vers l'un que vers l'autre. Ainsi, si nous établissons une cartographie des cadres de référence avec les pôles d'attraction suivant, non opposés ni opposables, « démarche de progrès et jonction administré-administration », « normatif », « société et environnement » et « développement personnel et satisfaction du travail réalisé », nous obtenons la répartition suivante (Figure 23) (l'aide à la lecture du repère se situe en-dessous de ce dernier) :

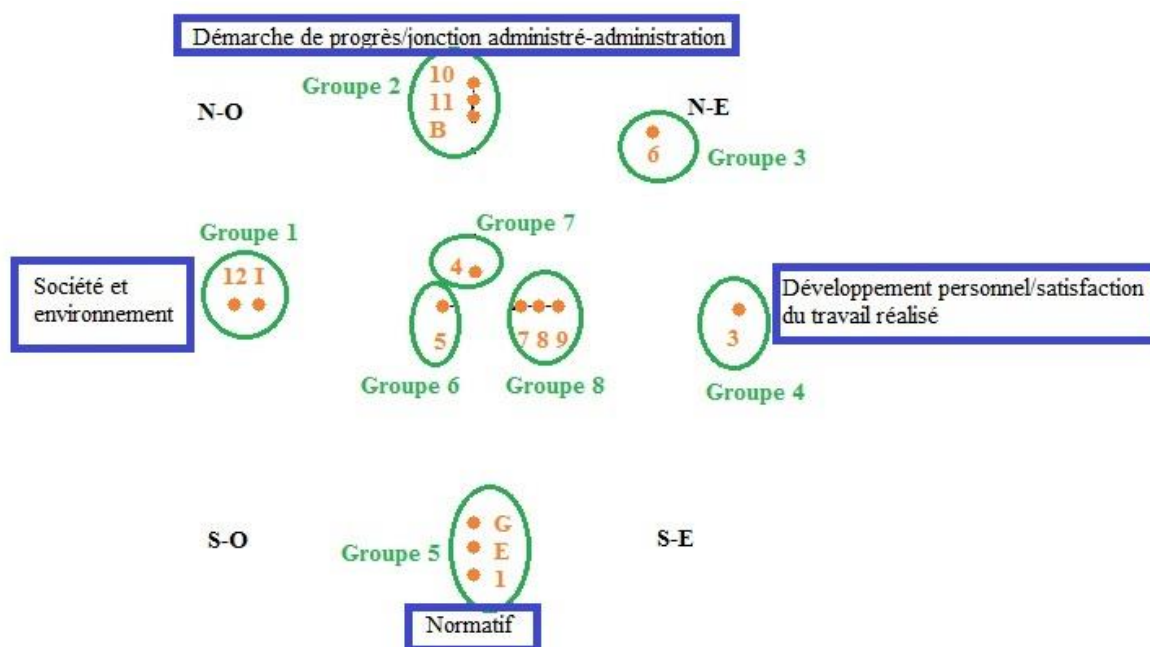


FIGURE 23 : REPARTITION GRAPHIQUE DES INDIVIDUS EN FONCTION DE LEUR ATTIRANCE POUR UN OU PLUSIEURS POLES (ENCADRES BLEUS) CORRESPONDANT A LEUR(S) CADRE(S) DE REFERENCE.

Chaque point représente un individu et sa position sur la carte définit vers quel(s) cadre(s) de référence il tend en fonction de sa perception du rôle et du métier de contrôleur. Ainsi, nous pouvons constater que les individus peuvent être rassemblés en huit groupes. Les groupes se situant le plus proche des pôles, comme les groupes 1, 2, 4 et 5, se situent dans un seul cadre de référence, à savoir celui correspondant à l'intitulé du pôle. Les groupes 6, 7 et 8 à proximité du centre de la figure se situent à cet endroit parce qu'ils se trouvent dans trois cadres de référence : l'individu 4 se trouve dans « société et environnement », « démarche de progrès/jonction administré-administration » et « développement personnel » ; l'individu 5 se trouve dans « normatif », « société et environnement », et « démarche de progrès/jonction

administré-administration » ; les individus 7, 8 et 9 se trouvent dans « normatif », « développement personnel », et « démarche de progrès ». Le groupe se positionnant dans le quart N-E tend vers les deux cadres de référence correspondant aux pôles « démarche de progrès/jonction administré-administration » et « développement personnel ». Plus un individu se rapproche du centre de la figure, plus il accorde un rôle multiple au métier de contrôleur.

Les deux individus se situant dans le **groupe 1** sont deux contrôleurs : un agent de l'ONCFS ayant entre 20 et 30 ans d'expérience, n'ayant pas suivi de formation agricole initiale, un agent de la DRAAF ayant moins de 10 ans d'expérience et ayant reçu une formation agricole initiale.

Les trois individus se situant dans le **groupe 2**, sont un agent de la MSA ayant moins de 10 d'expérience et n'ayant pas suivi de formation agricole initiale, un agent de l'ONCFS ayant plus de 20 ans d'expérience ayant suivi une formation initiale agricole, et un agent de l'ASP ayant suivi une formation initiale agricole.

Le **groupe 3** ne contient qu'un individu, il s'agit d'un agent du SPEN (DDPP) ayant entre 10 et 20 ans d'expérience et ayant suivi une formation initiale agricole.

Le **groupe 4** ne contient qu'un individu, un agent du SPA (DDCSPP) ayant suivi une formation initiale agricole.

Dans le **groupe 5**, il se trouve un agent du SPEN (DDCSPP), ayant plus de 30 ans d'expérience ainsi que deux agents de l'ONEMA ayant entre 10 et 20 ans d'expérience. Aucun n'a suivi de formation initiale agricole.

Les individus des groupes 6, 7 et 8 peuvent être réunis dans un seul groupe puisque finalement ils se rapprochent du centre de la figure traduisant la multifonctionnalité qu'ils accordent au métier de contrôleur. Il s'agit d'un agent du SPEN (DDPP), d'un agent de la MSA et trois de la DIRECCTE. Deux personnes ont moins de 10 ans d'expérience, une plus de 20 ans d'expérience et deux ont entre 10 et 20 ans d'expérience, et un seul agent a suivi une formation initiale agricole.

Ainsi nous pouvons conclure qu'un individu peut avoir un, deux ou trois cadres de référence, et il existe une diversité des cadres de référence et de leurs combinaisons parmi les personnes rencontrées, et parfois au sein d'un même service de contrôle, qui peuvent se retrouver dans des groupes différents, traduisant ainsi les différences de perceptions. Aussi, nous constatons que dans un même groupe, les profils des individus diffèrent, et que la majorité des individus placés dans le repère ne se trouve que dans un seul cadre de référence.

Aussi, nous constatons que seuls les individus du **groupe 5**, qui ont donc un cadre de référence « normatif », n'ont pas suivi de formation initiale agricole, alors qu'au moins un individu de chacun des autres groupes en est issu. Nous pensons donc que la formation initiale suivie par les agents influe leur cadre de référence et donc la manière dont ils conçoivent l'exercice de leurs fonctions.

Nous pensons que l'appartenance à un cadre de référence conditionne la manière dont les contrôleurs exercent leurs fonctions et se représentent la réalité. Cependant, leurs perceptions dépendent du milieu et des conditions dans lesquels ils ont évolué. Nous pouvons donner de nouveaux paradigmes à la réalisation de leur métier afin que celui-ci s'oriente plus sur un aspect social. Pour cela, il serait intéressant de multiplier les formations sur cette thématique afin de donner des outils aux inspecteurs et contrôleurs afin de gérer des situations difficiles ou bien tout simplement pouvoir faire relativiser le contrôle à une personne qui montre des signes de stress ou de panique.

Ainsi, nous avons abordé dans cette partie 3.4 les perceptions du métier de contrôleur par les agents de contrôle et avons étudié leur(s) cadre(s) de référence. Nous allons maintenant voir ce qu'il en est au niveau des ressentis des agriculteurs et des contrôleurs.

3.5 RESSENTIS DES AGRICULTEURS ET DES CONTROLEURS

Nous allons étudier dans cette partie les ressentis des agriculteurs en amont, pendant et en aval d'un contrôle. Puis nous aborderons cette thématique également chez les contrôleurs.

3.5.1 LES SITUATIONS DE CONTROLE SONT SOURCES DE MALAISE CHEZ LES AGRICULTEURS

Afin de connaître les ressentis des agriculteurs lors des contrôles sur place, nous leur avons posé la question suivante : « que ressentez-vous lors d'un contrôle ? Avant ? Après ? ». Nous avons pu récolter et trier l'ensemble des ressentis et des sentiments dont la grande majorité renvoie à des sentiments de mal-être. D'après la Figure 24, les ressentis énoncés sont : **le stress, la panique, la peur, la frustration, le malaise, un sentiment de la famille de l'ordre de l'agression, la trahison, la dévalorisation, la prise d'assaut, la prise de court, l'injustice, l'agacement, la colère, l'impuissance mais aussi la sérénité et le soulagement** une fois le contrôle terminé.

Treize agriculteurs se sentent **stressés** lors d'un contrôle, avant ou pendant. Plusieurs raisons de ce stress ont été évoquées comme l'attente du contrôle, le fait de ne pas savoir

comment ça va se passer, la préparation des documents demandés, la crainte d'avoir fait une erreur et de se demander ce que le contrôleur va trouver, un sentiment de harcèlement, la possibilité que le contrôle se passe mal, l'irréalité du contrôle, les contrôles inopinés. Le stress peut aussi être ressenti avant le contrôle sans raison apparente, et pendant le contrôle. La raison principalement évoquée pour expliquer ce stress est la crainte d'avoir commis une erreur involontaire et de se demander ce que va trouver le contrôleur. Cette raison a été énoncée par cinq personnes parmi les treize qui se sentent stressées lors d'un contrôle. **La panique**, lorsqu'il faut préparer les documents et face au rapport de force, a été citée par une seule personne, qui d'ailleurs ne l'a pas citée pour elle-même mais concernant d'autres agriculteurs. Deux agriculteurs ont abordé le fait qu'ils se sentent **mal à l'aise** lors d'un contrôle, un exploitant se sent **frustré** notamment suite à des pénalités qu'il considère comme injustes et face à la différence de perceptions de la gravité d'une anomalie entre lui et le contrôleur. Trois exploitants ressentent comme **un sentiment de l'ordre de l'agression** lors d'un contrôle, lié soit à un comportement considéré comme déplacé en situation de contrôle ou au contraire parce qu'aucun sentiment ni aucune personnalité ne sont dévoilés face à l'agriculteur. Un agriculteur a ressenti comme de la trahison lorsque, lors d'un contrôle d'identification ovine, seule la moitié de son cheptel avait été comptabilisée car pucée alors que l'autre moitié était bien déclarée. Plusieurs **sentiments de dévalorisation** ont été cités par cinq individus comme celui d'être considéré comme le coupable, un délinquant, un bandit d'après trois personnes, et celui d'être considéré comme un bouc émissaire par l'État et comme « des moins que rien » selon un exploitant. Le sentiment de bouc émissaire évoqué par cet exploitant renvoie au fait que les agriculteurs sont dépendants des aides d'après ce dernier, et que l'État a la main mise sur cette profession puisque les pénalités sont retranchées des aides perçues comme un salaire par cet exploitant, ce qui est différent d'après lui d'une amende que pourrait avoir un particulier puisque ce n'est pas directement son salaire qui en est affecté. Un maraîcher nous a confié qu'il se sentait **assailli de contrôles**, dans le processus de démarche de valorisation de ses produits. Une exploitante nous a expliqué qu'il lui était arrivé qu'elle se soit sentie **prise de court** par les remarques qui lui ont été faites en situation de contrôle, ce qui peut être assez déstabilisant. Trois exploitants nous ont fait part **de l'injustice** qu'ils ressentent soit parce qu'ils remarquent qu'autour d'eux leurs voisins agriculteurs ont des pratiques qui ne respectent ni la réglementation ni l'environnement, comme l'exemple de ceux qui utilisent des pulvérisateurs qui n'ont pas été contrôlés ou qui traitent alors qu'il y a du vent, soit parce qu'ils reçoivent le contrôle comme une fatalité injuste et qu'ils se disent « pourquoi moi ? », ou soit parce qu'ils perçoivent de l'injustice

dans le fait d'être considérés comme un fraudeur alors qu'ils « ne trichent » pas et font de leur mieux. Trois exploitants agricoles ressentent de **l'agacement** lorsque la réalité du terrain n'est pas prise en compte, notamment lors de l'identification des animaux avec les boucles perdues, lorsqu'il y a une redondance entre les documents fournis à l'Administration et la vérification de ces mêmes documents sur place alors que, d'après un exploitant, ils se démènent à les faire produire et à les envoyer, ou lorsque, d'après une exploitante, les indisponibilités de l'exploitant ne sont pas prises en considération. **La colère et le ressentiment** nous ont été exprimés par les agriculteurs : deux exploitants nous ont fait part de leur ressentiment suite à une pénalité ou un contrôle. Six exploitants nous ont précisé qu'ils avaient **peur**, soit d'avoir mal fait, d'après trois personnes, soit d'avoir peur de la sanction selon deux personnes, soit d'avoir peur du contrôleur en lui-même d'après trois personnes, ou soit d'avoir peur du contrôle d'après une personne. Un exploitant nous a parlé de son **sentiment d'impuissance** face au contrôle notamment dans la conjoncture de crise agricole, il précise d'ailleurs que lui et son frère, en GAEC, s'attendent à des pénalités s'ils étaient contrôlés. Aussi, ce même exploitant a insisté sur le fait que plus le contrôle était long plus le sentiment de faiblesse face au contrôleur était grandissant pour l'exploitant.

Finalement, trois agriculteurs nous ont témoigné du **soulagement** qu'ils ressentent à la fin d'un contrôle, notamment si ce dernier s'est bien passé, un exploitant nous a expliqué qu'il était **serein** avant et pendant un contrôle, qu'il n'en avait pas peur, et huit exploitants signalent qu'ils **ne se sentent pas stressés** ni avant ni pendant un contrôle. Cependant, parmi ces huit personnes, une ressent de l'impuissance, trois de la peur, trois de la colère, trois de l'agacement, une de l'injustice, une de la prise de court, une de la prise d'assaut, deux de la dévalorisation, deux de l'agression, une de la frustration et une est mal à l'aise. Par ailleurs, une a été stressée à un moment donné mais a appris à relativiser et une autre personne ne stressait pas lors des contrôles réalisés en agriculture raisonnée et enfin un ne stresse pas au moment du contrôle, « dans le vif du sujet », mais plutôt en amont puisqu'il « ne dort pas la veille ».

Ainsi, on constate que pour la majorité des agriculteurs rencontrés, c'est-à-dire pour les dix-huit personnes entendues, ce qu'ils ressentent avant, pendant ou après un contrôle sont des ressentis négatifs, ce qui va de pair avec les perceptions des agriculteurs sur les contrôles en termes de légitimité, d'efficacité, et de faisabilité. On remarque également que le stress existe aussi bien en amont du contrôle, que pendant ou après sa réalisation. Cependant, on note un stress pré-contrôle plus significatif que lors des deux autres phases, notamment dû à la méconnaissance du champ des possibles lors

du contrôle. En effet, les agriculteurs qui sont contrôlés régulièrement, en agriculture biologique ou en installations classées, ressentent moins de stress en amont du contrôle parce qu'ils savent exactement comment ça va se dérouler.

Pour éviter que les agriculteurs ne soient pris dans une spirale de malaise ou de mal-être, il est essentiel que les tensions soient apaisées si des signes de stress ou de colère apparaissent par exemple. Pour cela, nous revenons sur le fait qu'il est important que le contrôleur joue un rôle de modération en faisant relativiser le contrôle, ou en expliquant l'objectif du contrôle de manière bienveillante. Aussi, il est important que le contrôle soit perçu par l'exploitant comme un outil d'évolution et de développement. En outre, il serait intéressant que les agriculteurs puissent se former sur les thématiques « apprendre à communiquer » et « gestion du stress ».

L'analyse des profils des agriculteurs ayant énoncé de la « **peur** » (Annexe 28) montre que leur point commun est de s'être installé entre 1992 et 2003, d'être en fin de carrière, d'être syndiqué et d'être en GAEC. On voit bien que même les agriculteurs qui ont connu les différentes réformes de la PAC sont affectés à l'idée d'être contrôlés, même si ces derniers sont syndiqués.

Comment ce stress est-il perçu et expliqué par les contrôleurs ?

Concernant le stress des agriculteurs vu par les contrôleurs, plusieurs éléments ont été énoncés pour expliquer ce stress. D'après deux contrôleurs, les agriculteurs les plus stressés au premier abord sont ceux **qui n'ont pas l'habitude d'être contrôlés**, notamment par rapport aux agriculteurs qui réalisent des dossiers instruits par des organismes de contrôle comme la DDCSPP dans le cadre des installations classées, et qui eux ont des contacts préalables avec les contrôleurs lors de l'instruction de leur dossier avant d'être contrôlés tous les 3 ou 5 ans. Deux autres contrôleurs expliquent que le stress est généré par **la mauvaise image des contrôleurs** qui circule dans les campagnes, deux autres ont énoncé **la peur de la sanction** comme élément explicatif, et un autre **la peur de poser des questions qui le feraient paraître stupide**. D'après un contrôleur, **les blancs** lors des contrôles documentaires sont des facteurs de stress chez l'agriculteur car il se demande alors si ça va ou si ça ne va pas. D'après ce même contrôleur et un autre, le fait de **ne pas savoir répondre aux questions** posées lors du contrôle « paquet hygiène-productions primaires animales », qui est un volet du

domaine « bien-être animal » de la conditionnalité (Annexe 19), est un facteur de stress, notamment parce que d'après ces deux personnes les questions sont formulées à la forme négative ce qui induit en erreur l'exploitant qui ne sait pas quoi répondre. Selon un autre contrôleur, qui réalise des activités de police judiciaire, **le regard des pairs** peut être un facteur de stress lors d'un contrôle, notamment si l'agriculteur doit remettre en état un milieu qu'il a modifié. D'après une contrôlease, l'agriculteur sera d'autant plus stressé s'il s'agit d'une seconde visite et que ce dernier **n'a pas fait ce qu'il lui été demandé**, notamment lorsqu'il est mis en demeure. Dans leur grande majorité, ces éléments n'ont pas été évoqués par les agriculteurs dans la justification de leurs ressentis mais il est important de les prendre en considération car il s'agit peut-être d'éléments explicatifs du stress ressenti. Nous pensons d'ailleurs qu'il s'agit de raisons sous-jacentes que les agriculteurs n'ont peut-être pas voulu nous révéler en entretien car ces dernières renvoient à un jugement personnel intime. Aussi, nous constatons que les contrôleurs sont conscients que leurs missions peuvent générer du stress, et leurs explications du stress constaté chez les exploitants agricoles sont à prendre en considération pour l'élaboration de recommandations.

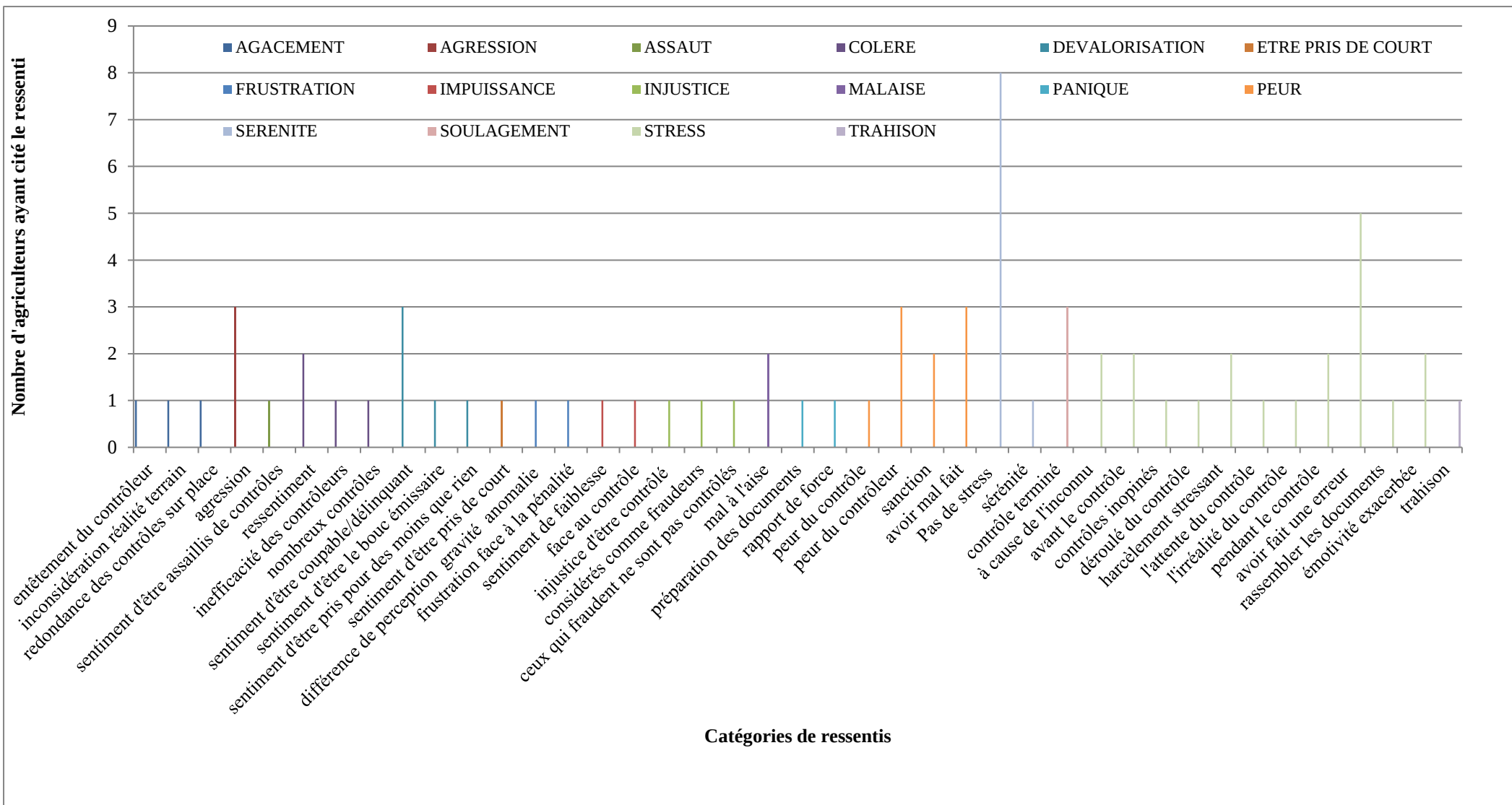


FIGURE 24 : REPRESENTATION GRAPHIQUE DES CATEGORIES ET FAMILLES DE RESSENTIS EN FONCTION DU NOMBRE D'AGRICULTEURS AYANT CITE LA CATEGORIE DE RESSENTI

3.5.2 DES RESENTIS QUI TRADUISENT EGALEMENT UN MAL-ETRE CHEZ LES CONTROLEURS

Afin de connaître les ressentis des contrôleurs quant aux contrôles en exploitation, nous leur avons posé la question suivante : « que ressentez-vous lorsqu'il faut que vous alliez sur le terrain ? ». Quinze personnes nous ont fait part de leurs ressentis sur les vingt-trois rencontres (puisque les chefs de service ne vont pas nécessairement sur le terrain). Nous avons pu regrouper les réponses en sept grandes familles de ressentis, présentées en Figure 25, à savoir **le stress, l'inquiétude, l'appréhension, la lourdeur, la compassion, le contentement** et ceux qui ne **ressentent ni stress ni crainte**. Trois personnes nous ont dit qu'elles se sentaient **stressées** sur le terrain, notamment lorsqu'il s'agit de flagrance. Quatre personnes éprouvent de **l'inquiétude** : un agent est inquiet en ce qui concerne la sécurité de ses collègues contrôleurs, un autre a noté l'inquiétude des familles des inspecteurs de son service, deux contrôleurs éprouvent de l'inquiétude en ce qui concerne leur accueil dans les exploitations, et un contrôleur est inquiet face aux menaces dont ils peuvent être la cible. Quatre individus nous ont parlé d'**appréhension** : un contrôleur appréhende les sorties sur le terrain parce qu'il se rend chez l'exploitant, c'est-à-dire qu'il pénètre dans sa sphère privée, un agent reconnaît que certains contrôleurs sont dans l'appréhension notamment dans le contexte de crise agricole, et deux autres contrôleurs appréhendent la réaction de l'exploitant face au contrôle. Un contrôleur ressent de la **lourdeur** notamment lorsque sont exprimés des sous-entendus lors des contrôles, et un autre contrôleur ressent parfois **de la compassion** lorsqu'il verbalise et qu'il est conscient que l'exploitant en question se trouve dans une situation économique ou sociale précaire.

Par ailleurs, un contrôleur a évoqué son **contentement** d'aller sur le terrain lorsque la question des ressentis lui a été posée, notamment parce qu'il aime bien son travail. Pour terminer, parmi huit personnes qui n'ont pas exprimé de ressentis de l'ordre du malaise, deux contrôleurs ont insisté sur le fait qu'ils **n'étaient pas stressés** lors des contrôles, un autre n'éprouve **aucune crainte** lors des sorties de ses inspecteurs, et cinq personnes disent ne pas identifier de conflits lors des face à face. Ces mêmes personnes n'avaient par ailleurs pas fait mention de stress à l'idée d'aller contrôler sur le terrain. Ainsi, nous pouvons nous rendre compte que, chez les contrôleurs, en vue d'exercer leurs fonctions, le stress n'est pas un ressenti prépondérant, il n'a d'ailleurs été cité que par trois personnes sur les quinze répondantes. Nous constatons en revanche que c'est le non stress, et la non crainte qui règnent

parmi les contrôleurs d'après les dires de huit personnes dont cinq n'identifient pas de situations conflictuelles ou à risque. L'appréhension et l'inquiétude sont les ressentis les plus évoqués avant le stress. Ainsi, les ressentis évoqués sont plutôt à connotation négative et aucun contrôleur, à l'exception d'un seul, n'a évoqué le plaisir ou le contentement qu'il pourrait éprouver à l'idée d'aller sur le terrain, même si beaucoup d'entre eux ont insisté sur le fait qu'ils aimaient bien leur travail.

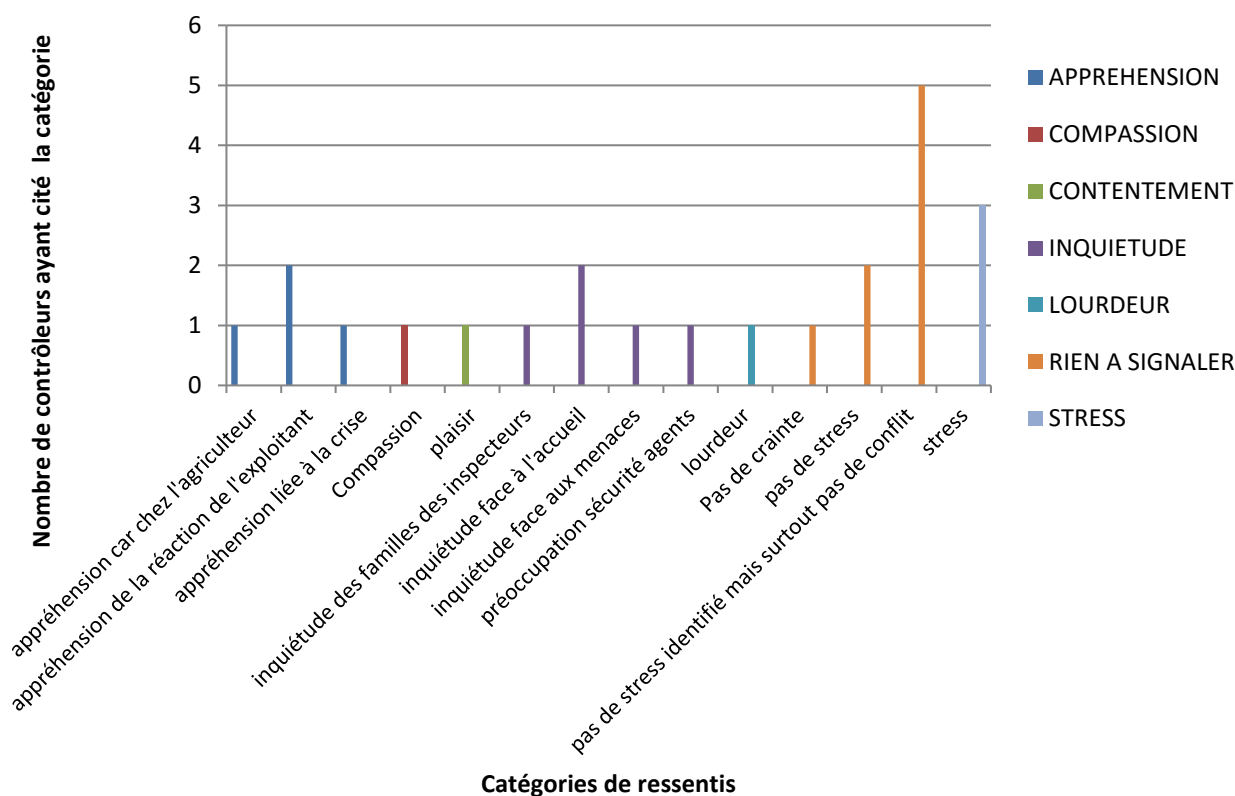


FIGURE 25 : REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DES CATÉGORIES ET FAMILLES DE RESSENTIS EN FONCTION DU NOMBRE DE CONTRÔLEURS AYANT CITÉ LA CATÉGORIE DE RESSENTI

Pour éviter un renferment sur soi et un mal-être potentiels, il nous paraît pertinent de créer un espace où les agents peuvent s'exprimer sur leurs vécus et leurs ressentis même si les contrôles se passent bien. Le partage nous paraît essentiel afin de mieux pouvoir appréhender les contrôles suivants, et ne pas subir les propos voire les violences comme des attaques personnelles. Aussi, nous revenons sur la thématique des formations sur l'aspect social du métier.

L'analyse des profils des contrôleurs n'ayant évoqué « ni stress, ni crainte » (Annexe 29) montre que la majorité d'entre eux est issue du monde agricole ou a suivi une formation initiale agricole. Donc ils ont intégré les mécanismes de fonctionnement du monde

agricole bien avant d'avoir exercé leurs fonctions en tant que contrôleurs, et nous pensons qu'il s'agit d'un critère important dans la gestion du stress.

Ainsi, l'étude des ressentis des agriculteurs et des contrôleurs concernant le contrôle confirme l'hypothèse 3 puisque le stress a été évoqué par les contrôleurs et les agriculteurs. Mais nous avons vu que le stress n'était pas le seul ressenti prépondérant chez les agriculteurs et les contrôleurs, et que l'ensemble des sentiments évoqués traduisent un malaise chez les uns et les autres.

Nous avons vu dans cette partie 3.5 les ressentis des agriculteurs et des agents de contrôle en situation de contrôle. Nous allons nous intéresser dans la partie suivante aux bonnes pratiques décrites par les agriculteurs et les contrôleurs en situation de contrôle.

3.6 LES BONNES PRATIQUES EN SITUATION DE CONTROLE ET DESCRIPTION DU CONTROLE TYPE

Nous allons voir dans cette partie quelles sont les bonnes pratiques à adopter en situation de contrôle d'après les contrôleurs et les agriculteurs. Puis nous décrirons une situation type de contrôle.

3.6.1 DES BONNES PRATIQUES ONT ETE EVOQUEES POUR AMELIORER LE RELATIONNEL EN SITUATION DE CONTROLE

Dans cette partie des bonnes pratiques ont été décrites par les agriculteurs et les contrôleurs en situation de contrôle. Ces dernières concernent les deux acteurs du contrôle. Nous notons de nombreuses pratiques communes dans les perceptions citées par les agriculteurs et les contrôleurs comme indiqué sur les Figure 26 et Figure 27. Celles-ci sont soulignées dans les illustrations. Au niveau des attitudes **relationnelles**, on retrouve des deux côtés le respect, la courtoisie, l'écoute, le côté humain, le dialogue, l'amabilité (qui rejoint le sourire, faire des blagues pour détendre l'atmosphère), et l'empathie (qui rejoint la compréhension). Au niveau de **l'accompagnement** de l'exploitant, on retrouve la pédagogie et le conseil. Au niveau du **règlementaire**, les deux parties ont évoqué la nécessité à ce que le contrôleur fasse preuve de fermeté et d'autorité. Dans la **conduite du contrôle**, le point commun concerne la nécessité de faire preuve de discernement. Les postures à adopter comme la « souplesse », la « bienveillance », la « diplomatie » et la relation « d'égal à égal » évoquées par les agriculteurs, rejoignent la pratique énoncée par les contrôleurs/chefs de

service qui consiste à éviter d'instaurer un **rapport de force** entre l'agriculteur et le contrôleur.

En revanche, nous notons également une différence entre le reste des comportements abordés par chacune des parties puisque par exemple selon les contrôleurs/chefs de service le contrôleur doit savoir relever des constats et faire respecter la réglementation. Aussi d'après ces derniers, en termes de **conduite du contrôle**, la préparation des contrôles en amont est très importante, ainsi que le bon exercice des fonctions, et le compte-rendu des constats tout au long du contrôle. De même, ce qui a seulement été cité par les agriculteurs est la confiance qu'il faut accorder à l'exploitant et la tolérance dont il faut savoir faire preuve. Aussi, d'après les agriculteurs, la clarté dans l'énoncé des points à contrôler, l'intéressement et la connaissance du monde agricole, ainsi que le détachement de la théorie traduisant une adaptation au terrain, sont des bonnes pratiques à mettre en œuvre en situation de contrôle. D'après ce constat on peut comprendre que les pratiques citées non communes sont spécifiques à chacune des parties, mais qu'il existe un terrain d'entente au regard des postures énoncées communément.

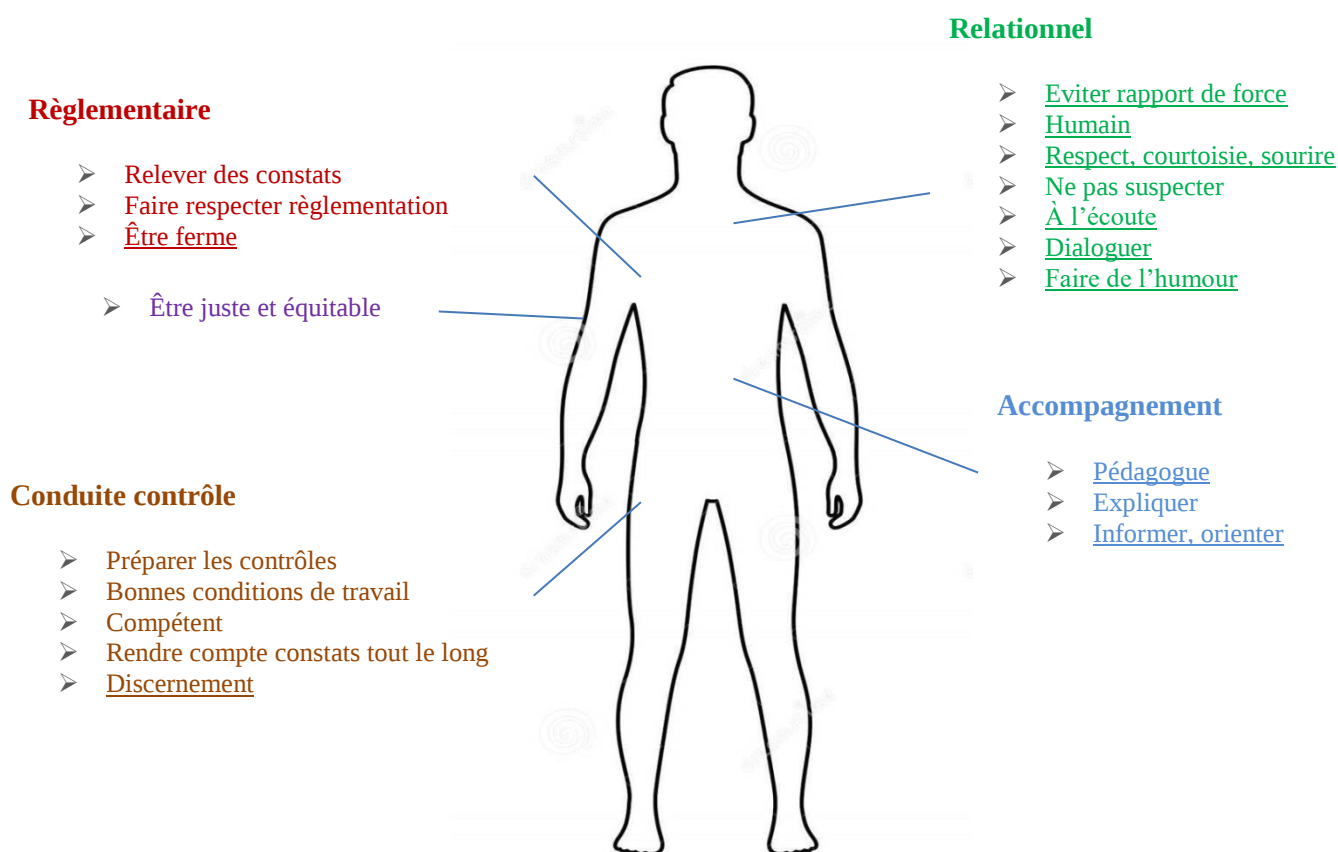


FIGURE 26 : BONNES PRATIQUES DES CONTROLEURS IDENTIFIEES PAR LES CONTROLEURS.

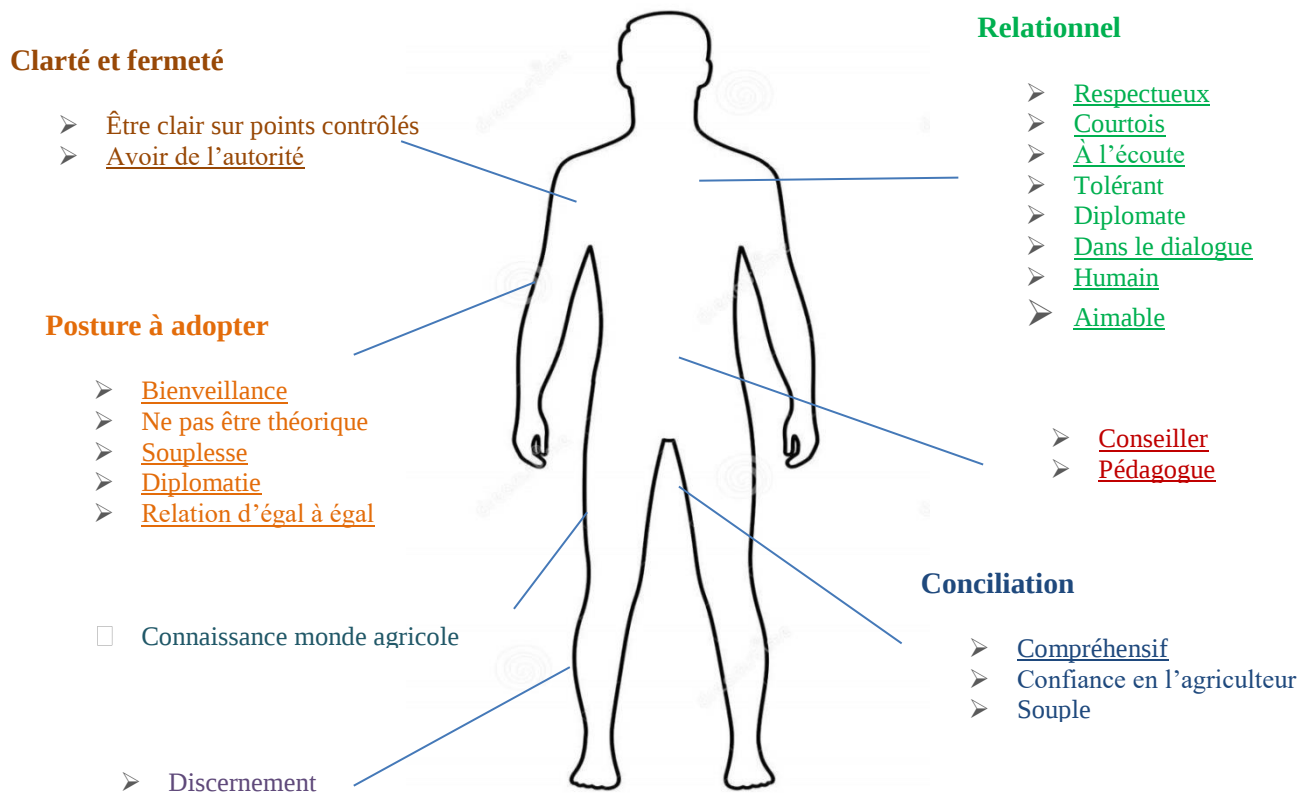


FIGURE 27 : BONNES PRATIQUES DES CONTRÔLEURS IDENTIFIÉES PAR LES AGRICULTEURS

Après avoir mené les enquêtes auprès des contrôleurs et chefs de service, nous nous sommes rendu compte que nous n'avions pas intégré dans nos guides d'entretien une question concernant « les bonnes pratiques de l'agriculteur » en situation de contrôle. Ainsi, après ce constat nous avons décidé d'intégrer cette thématique aux guides d'entretien destinés aux agriculteurs afin de compléter le schéma d'une rencontre type dans le cadre du système de contrôle actuel. Onze agriculteurs sur les dix-huit rencontrés ont répondu à la question : « selon vous, quel doit être l'agriculteur idéal lors d'un contrôle ? ». Nous avons pu regrouper l'ensemble des réponses en quatre grandes familles qui sont des attitudes **relationnelles**, le **rapport au contrôle**, des capacités **d'intégrité**, des capacités à **s'affirmer** ; et une sous-catégorie dans laquelle nous avons placé un agriculteur pour qui l'agriculteur type en contrôle c'est celui qui n'a pas besoin d'être présent lors d'un contrôle, notamment lors des contrôles documentaires. Cet agriculteur est celui qui a énoncé le fait que les contrôles sont contre-productifs car il existe une redondance d'après lui entre les contrôles sur pièces qui ont lieu sur l'exploitation et les documents qu'ils doivent fournir à l'administration. Un agriculteur n'a pas su répondre à cette question, c'est d'ailleurs ce même agriculteur qui rejette les contrôles. En ce qui concerne les attitudes relationnelles, parmi les six personnes ayant évoqué cet aspect, trois agriculteurs ont indiqué que l'exploitant devait faire preuve de **respect** envers le

contrôleur, un a précisé qu'il faut savoir **rester zen**, un autre qu'il devait **être humain**, au même titre que le contrôleur, et trois autres que **l'honnêteté** est très importante, notamment au regard de ses pratiques et de ses erreurs.

Quatre personnes ont cité les rapports au contrôle : pour deux d'entre eux l'agriculteur type **accepte le contrôle**, pour trois d'entre eux il fait preuve de **coopération** lors du contrôle, notamment dans la préparation et fournissement des documents demandés, et un seul agriculteur a insisté sur le fait qu'il soit essentiel de **se préparer au contrôle**, bien avant de recevoir l'avis de passage, notamment en termes de réglementation. Parmi les trois individus pour lesquels l'exploitant doit faire preuve d'intégrité, un pense qu'il doit avoir **du bon sens** lors du contrôle pour ne pas s'emporter facilement, un autre qu'il doit **être clair sur ses propos**, et un dernier qu'il doit savoir **assumer ses erreurs**. Ce dernier point a d'ailleurs été évoqué par un contrôleur.

Pour deux personnes, l'agriculteur en situation de contrôle doit savoir **s'affirmer** en prenant position face aux constats faits par le contrôleur, et en se faisant respecter. Ce qu'il est intéressant de noter c'est que ces deux personnes n'ont pas rencontré de situations difficiles lors d'un contrôle, mais évoquent tout de même des attitudes qui renvoient à une posture stricte de l'exploitant face au contrôleur. Ainsi, d'après les propos tenus, nous pouvons constater qu'il existe un comportement type de l'agriculteur en situation de contrôle, et il est intéressant de noter que la majorité des pratiques adéquates énoncées font aussi appel à la coopération pour faciliter le contrôle et éviter les tensions. On peut donc comprendre que pour les personnes répondantes il est important que des efforts soient aussi réalisés de la part des contrôlés afin d'apaiser les tensions. En effet, le face-à-face est avant tout une rencontre basée sur du relationnel puisque les acteurs du contrôle sont amenés à échanger verbalement, il est donc important que cet échange se fasse dans les conditions les plus saines possible.

Puisque des bonnes pratiques en situation de contrôle ont été décrites communément, il serait intéressant de les intégrer à la rédaction de la charte de contrôle. Ainsi, chacun pourrait s'engager dans une démarche de conduite en situation de contrôle qui correspond aux attentes des deux parties.

3.6.2 DESCRIPTION D'UNE SITUATION DE CONTROLE TYPE

En tenant compte de l'ensemble des remarques des contrôleurs et agriculteurs, nous avons pu reconstituer les conditions optimales dans lesquelles peut se dérouler un contrôle. Dans un premier temps, nous nous intéresserons à l'arrivée du contrôleur sur l'exploitation. Celui-ci gare alors son véhicule de service banalisé dans un endroit propice : c'est-à-dire qui ne gêne pas l'exploitant tout en permettant un départ facile en cas de dégénérescence du contrôle. Le contrôleur et l'agriculteur veilleront à être disponibles à l'heure prévue, ou le cas échéant, à en aviser l'autre aussi tôt que possible. Dès l'arrivée sur l'exploitation, il semble important que le contrôleur et l'agriculteur aille directement à la rencontre l'un de l'autre pour se présenter et présenter toute autre personne assistant au contrôle. Un premier échange « informel » entre les personnes permettra de faire retomber la tension inhérente au contrôle tout en permettant à chacun de savoir un peu mieux qui il a en face de lui, et notamment l'état d'esprit avec lequel l'agriculteur accueille le contrôle ainsi que sa disponibilité. S'il le souhaite, l'exploitant peut proposer une boisson comme un café (notamment au moment de la partie documentaire) que le contrôleur est libre d'accepter ou de refuser sans que cela interfère avec le contrôle.

Lors de la phase d'observation sur le terrain, contrôleur(s) et exploitant(s) participent activement à la visite. Le déroulé de celle-ci aura été planifié par les deux parties ensemble, dans le respect de la procédure de contrôle et des contraintes et préférences de l'exploitant. Tandis que le(s) contrôleur(s) commente(nt) à haute voix leurs observations de sorte à ce que l'exploitant puisse participer, ce dernier n'hésite pas à poser ses questions sur un point de contrôle non compris ou si une justification lui semble pertinente. L'agriculteur se doit également de faciliter le contrôle en aidant aux mesures, rendant accessibles les endroits nécessaires au contrôle, regroupant les animaux avant l'arrivée du contrôleur par exemple. Durant la visite, même si le contrôle est dirigé par le contrôleur, celui-ci doit garder à l'esprit qu'il intervient chez l'exploitant et respecter cela. Si cela ne nuit pas au déroulé du contrôle, ne remet pas en cause la sécurité des agents et convient aux deux parties, le contrôleur peut effectuer une partie du contrôle en toute autonomie avant mise en commun des observations et rédaction du compte-rendu.

La phase documentaire est celle où l'exploitant peut être le moins à l'aise du contrôle. Celle-ci se déroulera dans la mesure du possible dans une pièce neutre équipée pour le déroulement du contrôle (ex : bureau avec une connexion internet) ce qui permettra d'éviter que le contrôleur ait à rentrer chez l'exploitant directement. Celui-ci aura préparé l'ensemble

des documents nécessaires et indiqués sur le courrier de prévenance. Si un document non mentionné est finalement nécessaire, le contrôleur demandera à l'exploitant de lui fournir en acceptant que l'exploitant puisse avoir besoin d'un peu de temps pour le trouver et l'apporter puisqu'il n'aura pas nécessairement été préparé en amont. Cependant, pour le confort des uns des autres, il serait préférable qu'un maximum de documents susceptibles d'être nécessaires soit facilement accessibles. Tout comme lors de la phase de terrain, le contrôleur commente ce qu'il vérifie, calcule et conclue, permettant une nouvelle fois à l'exploitant de pouvoir réagir et poser ses questions. Il pourra par ailleurs laisser les documents qui ont servi à faire le diagnostic à l'exploitant pour que celui-ci garde les informations qui lui seront utiles et puissent utiliser ces outils en autonomie ensuite si besoin.

Lors de la rédaction du compte-rendu de contrôle, le contrôleur reprend l'ensemble des points vus durant le déroulé du contrôle, en détaillant notamment ce qui est une anomalie et ce qui n'est qu'un constat. Encore une fois, ce temps doit également être un temps d'échange avec l'exploitant. Si ce dernier a des remarques qu'il n'ose faire au moment du contrôle, il aura recours à la fiche d'observations dans les 10 jours pour faire connaître son avis et ses remarques sur le contrôle. Enfin le contrôleur explique à l'exploitant quelle est la suite de la procédure, sans rentrer dans le détail des pénalités éventuelles et s'assure que l'exploitant connaisse ses droits en termes de recours.

Nous avons vu dans cette partie 3.6 les bonnes pratiques à adopter en situation de contrôle ainsi que la description d'une situation de contrôle type. De plus, dans l'ensemble de cette partie 3, qui constitue notre première partie de résultat nous avons abordé les perceptions et les ressentis de chacun à l'instant « T » du contrôle. Nous avons également détaillé le déroulement des contrôles à travers leurs modalités, leur coordination et l'évaluation de certains critères. L'analyse de ces premiers résultats nous a permis d'émettre des pistes de recommandation qui seront détaillées dans la partie III.

Maintenant il s'agit de prendre de la hauteur et d'aborder la thématique du contrôle en exploitation agricole dans un contexte plus général. En effet, nous allons étudier la logique globale, des agriculteurs et des contrôleurs, dans laquelle s'inscrit le contrôle. Cela nous permettra de mettre en exergue des points de crispation en amont du contrôle qui se cristallisent lors du face à face.

4. PARTIE II : REMISE EN CONTEXTE DES SITUATIONS DE CONTROLE DANS UN SYSTEME GLOBAL

Comme indiqué dans la partie introductive, il nous paraissait essentiel d'aborder le contrôle à l'instant « T » mais également de resituer ces événements ponctuels dans la logique globale du système de contrôle. Nous nous sommes ainsi intéressés aux différents maillons de cette chaîne complexe et avons identifié de nombreux points de blocage en amont du contrôle, que ce soit du côté de l'exploitant agricole ou du contrôleur, qui peuvent expliquer les situations difficiles rencontrées sur le terrain.

Nous allons aborder dans une première partie le malaise qui existe chez les exploitants agricoles à travers leur situation socio-économique, notamment la dépendance aux aides PAC et la solitude multiforme qu'ils peuvent vivre, et à travers leur maîtrise du système de contrôle, notamment en abordant la question de la maîtrise des procédures de contrôle et la gestion administrative de leurs exploitations. Dans une deuxième partie nous étudierons le malaise des contrôleurs à travers leur imbrication dans une chaîne de contrôle complexe, notamment au regard de la pression des contrôles européens et leur surcharge de travail. Une troisième partie nous permettra d'aborder la thématique de la réglementation à travers les perceptions qu'en ont les agriculteurs et les contrôleurs. Enfin, nous verrons dans une quatrième partie quels sont les autres formes de contrôle en France à travers l'exemple des contrôles réalisés en agriculture biologique.

4.1 LES SITUATIONS RENCONTREES EN CONTROLE SONT LES SYMPTOMES D'UN MALAISE PLUS PROFOND CHEZ LES AGRICULTEURS

Aux cours de nos rencontres, nous avons constaté que la majorité des situations difficiles de contrôle vécu par les exploitants agricoles était le reflet d'un malaise social ou économique plus profond en amont du contrôle. Nous avons pu identifier plusieurs points de crispation du côté des agriculteurs, notamment au regard de leur dépendance aux aides PAC, de leur solitude qui peut prendre différentes formes, et de leur niveau de maîtrise du système de contrôle et de l'aspect administratif de leurs exploitations.

4.1.1 LA SITUATION SOCIO-ECONOMIQUE DES AGRICULTEURS A UN IMPACT SUR LES SITUATIONS DE CONTROLES

Nous avons observé que les raisons principales évoquées par les contrôlés étaient notamment d'ordre social et/ou économique. Nous avons pu relier ces raisons au système des aides PAC ainsi qu'à la « solitude multiforme » des exploitants agricoles, et à leur niveau de maîtrise des procédures de contrôle et de l'administratif sur leurs exploitations.

4.1.1.1 LA DEPENDANCE AUX AIDES PAC ALIENE LES AGRICULTEURS

D'après une étude menée par l'INSEE (Desriers *et al.*, 2009) sur le poids des aides PAC dans le revenu des agriculteurs, en France, en 2005, (p.84) les subventions représentaient près de 120 % du revenu des agriculteurs dans la filière « élevage et culture » (78 % pour la filière bovins lait et 146 % pour la filière bovins viande), 139 % pour l'ensemble des grandes cultures, presque 50 % pour les élevages hors-sol (porcins et volailles), et environ 9 % pour les cultures maraîchères. Dès lors, avec ces données secondaires, nous nous rendons compte que les aides PAC peuvent occuper une part importante dans les revenus des agriculteurs, ce qui les rend dépendants de ces subventions et donc par extrapolation du système de contrôle.

Ceci dit, pour revenir à l'étude de notre échantillon, il est important de rappeler que sur les dix-huit agriculteurs rencontrés, un ne perçoit aucune aide PAC, pour quatre personnes les aides représentent moins de 10 % de leurs revenus annuels, pour cinq entre 10 et 50 %, pour trois d'entre eux entre 50 et 80 %, pour trois autres entre 80 et 100 %, et pour seulement deux d'entre eux 100 % voire plus de leurs revenus annuels. La part des aides dans le revenu des agriculteurs de notre échantillon est semblable à celle citée dans l'étude en fonction des filières et des types de production. De plus, dans le discours tenu par les agriculteurs cinq d'entre eux perçoivent les aides publiques comme étant un revenu, c'est-à-dire que le mot « revenu » a été employé pour parler des aides PAC et que ces aides participent à la vie quotidienne de toute la famille. D'ailleurs, pour un de ces deux agriculteurs, ces aides participent aussi au financement des études et des vacances de ses enfants : « 5 000 € c'est du revenu, c'est 5 000 € que les enfants n'ont pas eu pour vivre, j'ai cinq enfants qui font des études, qui pourraient prendre des vacances, qui pourraient profiter un peu plus [...] donc c'est lourd comme sanction » (agriculteur, 30-40 ans).

Parmi ces exploitants, pour deux personnes la part des aides PAC dans les revenus annuels représente moins de 10 %, donc finalement ils sont très peu dépendants de ces aides,

et ils vivent de leur métier, mais la perte de ses aides due à une pénalité peut être perçue comme « lourde », parce qu'elle fait partie intégrante de la vie économique de la famille.

Pour les agriculteurs, dont les aides PAC représentent plus de 10 % de leurs revenus, voire plus de 50 % de leurs revenus pour la moitié d'entre eux, ils sont très dépendants de ces aides, et ce sont ces derniers qui préféreraient avoir du prix pour leurs produits plutôt que des aides publiques. Autrement dit, pour cette moitié d'agriculteurs, leur métier n'a plus de sens puisqu'ils produisent à perte sans les aides alors qu'ils ne comptent pas les heures passées sur le tracteur, au champ, ou à la traite (certains d'entre eux travaillent jusqu'à 70 heures par semaines), et donc leur activité ne génère plus de revenu et les aides leur permettent de survivre : « *S'il n'y avait pas 10000 (euros d'aides) ce serait -10000 (euros)* » (agriculteur, plus de 50 ans).

D'après Yvan Droz *et al.* (Droz *et al.*, 2014), les agriculteurs ne sont plus payés en fonction du volume produit et ont l'impression que leur travail nourricier n'est plus reconnu en tant que tel, qu'ils sont « payés à ne rien faire » car la PAC soutient des services « immatériels » que crée l'agriculture. D'après eux, c'est une injustice car on les accuse d'être des assistés alors qu'ils aimeraient que leur travail soit reconnu avec des paiements rémunérateurs : « *moi, même ça me fait chier de toucher des subventions* » (un agriculteur français, citation extraite de l'étude menée par Yvan Droz *et al.*, (Droz *et al.*, 2014). Ce ressenti est exprimé par les exploitants ayant 50 ans et plus car ils ont connu l'ancien système de paiement. Dans notre échantillon d'agriculteurs, six ont aussi exprimé ce mal-être face à leur dépendance des aides PAC : « *très important pour l'exploitation. [...] C'est pour ça qu'on essaie de bien travailler puis, c'est tout le temps un peu stressant quand il y a un contrôle justement, par rapport à cette manne financière* » (agriculteur, 38 ans).

Aussi, la conjoncture agricole difficile que rencontrent actuellement les filières bovins lait et viande, ainsi que l'élevage porcin et les cultures de blé fragilise encore plus l'équilibre économique des exploitants tournés vers ces activités de production : « *il y en a beaucoup ! [Des préoccupations] Mais le plus important c'est les cours qui baissent énormément. Là nous avons deux vaches qui sont prêtes à partir à l'abattoir et il n'y a aucun marché, il n'y a rien, il n'y a plus de débouché enfin ... C'est ça qui nous préoccupe le plus. C'est en chute libre, les cours [...] ça fait un moment que ça dure mais là on a vraiment l'impression que ça s'intensifie* » (agricultrice, 55 ans).

Cette fragilité renforce la dépendance aux aides PAC puisque ce sont des aides financières assurées, contrairement aux bénéfices extraits des produits d'activité à la valeur ajoutée dévaluée par le marché agricole actuel. D'ailleurs cette dépendance est d'autant plus

visible que le système économique d'une exploitation est fragile : *« ça va être 1 % de la prime PAC qui tombe, ou 4 ou 5, eh bien, 1 % d'une prime PAC ça ne paraît peut-être rien pour les contrôleurs DDTM, mais alors sur une exploitation agricole, surtout en période de crise c'est énorme, c'est énorme ! C'est peut-être que 300 € 200-400-500 selon les exploitations agricoles, eh bien oui on est à 200-300 € près »* (agricultrice, 30-40 ans, une représentante des JA).

En ce qui concerne les agriculteurs de notre échantillon, cinq se sont d'ailleurs plaint du retard dans le versement des aides pour la campagne 2015. Ces derniers sont en production bovins lait, bovins viande et porcine et les aides représentent plus de 50 % de leurs revenus annuels pour la majorité d'entre eux : *« Ils sont très exigeants par rapport à nous, par contre ils ne s'acquittent pas de la même exigence par rapport à eux. Entre autres pour les règlements de la PAC on aurait dû être réglés en décembre [...] au mieux on touchera notre solde PAC 2015 au 17 octobre 2016 »* (agricultrice, 50 ans).

Pour pallier ce retard, certaines personnes ont dû faire des emprunts ce qui participe davantage à leur fragilité économique. De plus, lorsque les agriculteurs mettent en place des projets d'agrandissement ou d'installation par exemple, ils prennent en considération l'allocation des aides PAC prévisionnelle dans le dossier qu'ils remplissent : *« mon PDE il a été validé par les services préfectoraux, DDTM, avec dedans un montant PAC, avec des objectifs, eh bien si vous voulez quand vous avez que 40 % de votre enveloppe PAC votre dossier il est plus du tout dans les clous...les investissements prévus je ne peux pas les faire »* (agricultrice, 30-40 ans, une représentante des JA).

Aussi, il est important de rappeler que les contrôles sont des conditions *sine quanon* aux versements des aides PAC, c'est-à-dire que l'agriculteur, faisant partie de la sélection aléatoire des exploitations agricoles ou de l'assiette de risque, ne peut percevoir ses aides que s'il a été contrôlé. En revanche, il peut arriver que ces aides soient versées plus tard pour ceux qui sont contrôlés parce que suite au contrôle, le dossier de l'exploitant doit être traité, et ce retard peut être perçu comme une « double peine » : *« avant, quand on était contrôlé, nos aides étaient versées 15 jours à 3 semaines plus tard que les autres parce que notre dossier PAC prenait du retard »* (agriculteur, 40-50 ans, représentant GEDA 35).

D'après certains agriculteurs, la dépendance aux aides additionnée au manque de revenu des agriculteurs dû à la crise agricole qu'ils rencontrent, ainsi qu'à leur état psychologique sont des éléments déclencheurs de conflit lors de contrôles : *« et puis en ce moment [...] les gens sont quand même assez remontés, démoralisés un petit peu, donc tu ramènes ça en plus ... Quand c'est dans une période où tout va, ça va, mais là en plus déjà tu*

as du mal et l'autre il t'empêche de voler... attends le mec il va péter un câble » (agriculteur, 54 ans).

Ainsi, il apparaît que la demande d'aides PAC fait entrer l'agriculteur dans le système de contrôle, que la dépendance du revenu des agriculteurs aux subventions publiques peut être mal vécue et est accrue en situation de crise. Ceci accroît la dévalorisation du métier d'agriculteur par les exploitants qui sont « démoralisés » voire « dégoûtés » de l'agriculture. Déjà, à ce niveau, plusieurs points de crispation qui, comme cité plus haut, peuvent être des éléments déclencheurs de tensions lors d'un contrôle à un instant t sont identifiés.

Cependant, ces raisons ne sont pas les seules variables explicatives aux situations de tension rencontrées sur le terrain. Il s'agit aussi de comprendre dans quel environnement l'agriculteur exerce son métier, notamment s'il est seul ou pas face aux multiples tâches à accomplir sur une exploitation agricole.

4.1.1.2 L'AGRICULTEUR EST D'AUTANT PLUS FRAGILISE FACE AU CONTROLE QUE SA SOLITUDE EST MULTIFORME

A travers nos entretiens, nous avons pu identifier de multiples formes de « solitude » de l'agriculteur qui peuvent avoir des impacts lors de situations de contrôle. Il s'agit ici de les mettre en lumière et d'expliquer en quoi ces « solitudes » peuvent impacter négativement le bon déroulé des contrôles.

A travers nos rencontres, nous avons dans un premier temps identifié une solitude de l'exploitant en termes de compétences. Comme nous avons pu le voir dans la première partie, les corps de contrôle ainsi que les missions réalisées par les agents de contrôle sont très segmentés et spécifiques au corps de contrôle. Aussi, tous les contrôleurs et chefs de service avaient un niveau BTS ou master. Cependant, parmi les dix-huit agriculteurs entendus, un tiers n'a pas de niveau BTS : trois ont un BEPA et trois autres un bac professionnel. Pour ces derniers, leur formation initiale était plutôt axée sur la zootechnie et la production végétale. Aussi, l'agriculteur doit être compétent dans plusieurs domaines, que ce soit les cultures, l'élevage, la comptabilité, le droit et le juridique, alors que tous ces domaines sont abordés de manière très superficielle au cours de sa formation initiale, d'après les dires des contrôleurs et agriculteurs rencontrés. De plus, dans l'évolution du métier, l'exploitant agricole est de plus en plus considéré comme un entrepreneur alors que ce n'est pas forcément cet aspect qui l'a poussé à devenir agriculteur, et son exploitation est considérée comme une véritable

entreprise. Cependant, il ne faut pas oublier que s'il est seul dans sa structure, il est en charge de tout son fonctionnement, même si ce dernier délègue : *« c'est pas comme une entreprise normale : vous arrivez, vous êtes inspecteur : je veux voir les comptes, vous allez voir le comptable, je veux voir les stocks, vous allez voir le magasinier [...] voilà il y a toujours un responsable qui est spécialisé sur le truc, qui connaît son boulot par cœur. L'inspecteur il arrive : bon je veux voir les cultures, c'est avec moi (se montrant du doigt), je veux voir les vaches, c'est avec moi (se montrant du doigt), je veux voir les comptes, c'est avec moi (se montrant du doigt) »*(agriculteur, 40-50 ans, un représentant du GEDA 35).

La majorité des exploitants entendus, d'ailleurs, se sentant incapables d'assurer autant de fonctions par manque de compétences ou de connaissances, délèguent la gestion de leur exploitation et ne s'occupent que de la partie productive, qui est la raison pour laquelle ils ont choisi d'exercer ce métier et le domaine dans lequel ils sont le plus spécialisés : *« il y a tellement de possibilité de contrôle : la charte de bonnes pratiques, le bien-être animal, la PAC, les directives nitrates, les photos aériennes...maintenant c'est tellement vaste. Le problème c'est qu'il faut qu'on soit bons partout et généralement on est plus spécialisé sur un truc que sur un autre truc »* (agriculteur, 40-50 ans, un représentant du GEDA 35).

« La compta, il y a du temps passé, il faut connaître, on fait le classement nous-mêmes des factures. Mais les déclarations d'impôts c'est encore pire, il faut être spécialiste pour le faire » (agriculteur, 45 ans).

« Les fiches de paye c'est compliqué, il y a plein de taux qui changent tout le temps et je préfère que ça soit Socogerco qui gère ça c'est plus simple. De toute façon tout le monde (dans son milieu professionnel) m'a conseillé de faire ça [...] alors bien sûr ça coûte, mais en même temps je ne peux pas me tromper dans les fiches de paye ou alors c'est eux qui se trompent » (agriculteur, 38 ans).

Aussi, ce manque de compétence, notamment administrative peut être source de stress pour l'exploitant qui se dit qu'il n'a pas le droit à l'erreur (Droz *et al.*, 2014).

Nous allons voir plus loin que la majorité des agriculteurs rencontrés ne maîtrisent pas les documents réalisés par des prestataires de service, et on identifie là un nouveau point de crispation puisque face au contrôleur l'agriculteur qui ne maîtrise pas ses documents va se sentir mal à l'aise et va mal vivre le contrôle : *« ce n'est pas le plus agréable, c'est assez gênant »* (agriculteur, 45 ans).

Même dans les associations en GAEC on note une perte de maîtrise de certaines tâches et le malaise lors du contrôle reste le même :

« Pour la partie culture je m'en occupe moins mais si c'est moi qui saisisais tous les bordereaux de livraison d'import et d'export de lisier je pense que tu sais vraiment où ça a été mis... je pense que je serais plus à l'aise en cas de contrôle » (agriculteur, 26 ans, GAEC à cinq exploitants).

Le rôle de l'agriculteur est d'autant plus compliqué qu'il est seul sur son exploitation, à la différence des associations en GAEC où chaque associé est spécialisé dans son domaine et les tâches sont mieux réparties. Son rôle est aussi d'autant plus compliqué qu'il occupe une fonction d'employeur. En effet, face à l'intensification de la production et du travail, de nombreux agriculteurs deviennent employeurs sans prendre conscience de ce que cela engendre alors qu'ils sont désormais soumis au code du travail. Cependant, eux-mêmes ne sont pas salariés, et d'ailleurs la majorité des agriculteurs rencontrés ne l'a jamais été, ce qui explique de nombreuses anomalies observées par les agents de la DIRECCTE au service inspection du travail : *« On voit encore des exploitants agricoles qui ne savent pas donner cinq semaines de congés...ça se voit quand même peu dans le milieu industriel ou dans le commerce, ça ne se voit plus ça [...] parce que eux-mêmes ne sont pas soumis à ça, ils ne prennent pas forcément de vacances, ou en tout cas moins, et du coup ils ne vont pas forcément l'appliquer à leurs salariés » (contrôleuse, 60 ans).*

« Parfois, comme eux-mêmes ne comptent pas leurs heures, ils ne vont pas faire la distinction entre eux et le salarié, souvent ils nous rétorquent : moi vous ne comptez pas le nombre d'heures que je fais. Nous on leur répond que si on faisait ça, ça ne leur plairait pas forcément » (contrôleuse, 32 ans).

Ainsi, en ce qui concerne ce que l'on peut dénommer la « **solitude des compétences** » de l'agriculteur, on comprend le processus selon lequel l'agriculteur peut se sentir démuni face au contrôleur : le manque de compétences non techniques qui assurent la multifonctionnalité de l'agriculteur sur son exploitation explique la raison pour laquelle la majorité des agriculteurs entendus délèguent les tâches à accomplir. Cependant en déléguant ils perdent la maîtrise de gestion de leur structure, et notamment la maîtrise des documents fournis au contrôleur, et un sentiment de faiblesse ou dénuement font que l'agriculteur en question vit mal le contrôle, même si aucune pénalité ne suit.

Trois pistes peuvent être apportées : la première à court et moyen terme consiste à améliorer les compétences des agriculteurs par des formations en continu et de renforcer le contenu des modules transversaux enseignés en formation initiale agricole afin de renforcer les compétences des futurs professionnels :

« Au niveau de la formation initiale moi j'ai l'impression qu'on fait de vrais professionnels de l'élevage [...] mais on ne les forme pas à la réglementation [...] il faudrait qu'ils aient tout un volet réglementation dans les différents domaines, parce que tôt ou tard ils ont besoin d'avoir des notions à ce niveau-là » (contrôleur, 43 ans).

La deuxième à moyen terme serait d'améliorer les outils d'autonomie dans la gestion des exploitations où l'agriculteur ne fait pas que donner ses enregistrements mais où il pourrait être accompagné dans le traitement de ses enregistrements et dans la réalisation des documents nécessaires, comme le PPF par exemple. Il deviendrait donc acteur dans la réalisation de ses documents et les maîtriserait davantage lors d'un contrôle. Ces outils existent déjà et certains groupes de développement agricole les ont mis au point ce qui renforce l'autonomie de gestion : *« Forcément qu'en cas de contrôle, c'est compliqué pour eux, ils ne connaissent pas leurs dossiers. On voit bien, moi j'ai eu quelques contrôles, les contrôleurs me disent : c'est bien, on voit que vous maîtrisez un peu votre truc, vous savez ce que vous faites (fait son PPF et son cahier de fertilisation sur un logiciel qu'ils ont développé au sein du CETA) [...] quand on remplit nous-mêmes, on connaît son truc » (agriculteur, 40-50 ans, représentant CETA).*

La troisième et dernière piste à long terme serait la suivante : puisque les contrôles sont segmentés en fonction de l'objet contrôlé mais que l'exploitation concentre tous les thèmes de contrôle auxquels elle peut être soumise, il faut réaliser des contrôles dans le secteur correspondant afin d'alléger le poids de ces contrôles. Par exemple, il faudrait contrôler les centres de gestion qui réalisent le PPF et le cahier de fertilisation, ou les entreprises agrémentées qui offrent des services comme l'épandage ou les traitements. Si des anomalies sont constatées chez les prestataires de service, il faudrait identifier si l'erreur provient d'un calcul ou si elle provient de données erronées fournies par l'exploitant. Cette vérification est déjà effective dans les centres de gestion puisqu'après les revendications émises par l'agriculteur suite à un contrôle, une recherche de la source de l'erreur est menée. Cette dernière piste permettrait d'éviter les écarts entre le prévisionnel et l'effectif. De plus, cette méthode de contrôle est déjà en place notamment pour le contrôle des prêts bonifiés où ce sont les banques qui sont contrôlées, sans que l'agriculteur ne le sache. De plus, un contrôleur nous a cité les possibilités d'erreurs commises expressément par des bureaux d'étude à l'insu de l'agriculteur afin qu'un dossier soit validé : *« On s'est retrouvé dans une situation avec un bureau d'étude qui a, pour répondre à une sollicitation de l'administration, a modifié de manière, sur son propre chef, une convention d'épandage en mettant un coup de blanco sur la*

convention d'épandage pour faire en sorte que ça passe au niveau de la pratique, sauf que l'exploitant n'a jamais eu ce dossier entre les mains » (contrôleur, 43 ans).

La « solitude de compétences » apparaît donc comme étant un facteur limitant la sérénité en situation de contrôles mais nous avons identifié trois pistes de travail permettant d'améliorer cela : le développement de formations pour les exploitants, l'amélioration des outils mis à disposition des exploitants voire, à long terme, une redistribution des contrôles qui allègerait la pression que subisse les exploitants en termes d'attente de compétences.

Comme évoqué plus haut, il est également question de « **solitude physique** », c'est-à-dire que l'exploitant est seul sur son exploitation. D'après le recensement de 2010 réalisé par la DRAAF Bretagne (DRAAF Bretagne, 2012), sur les 9 630 exploitations déclarées sur le département d'Ille-et-Vilaine, 5 480 sont en statut individuel, 2 515 sont en EARL, 1 112 sont en GAEC et 523 sous une autre forme sociétaire. Ainsi, on voit bien que plus de la moitié des exploitations sur le département 35 sont en statut individuel, c'est-à-dire que l'agriculteur est le seul chef de l'exploitation et il est responsable de l'ensemble de sa structure à l'inverse des GAEC et des EARL (à la seule condition que ces EARL ne soient pas unipersonnelles).

Dans notre échantillon de dix-huit agriculteurs, huit sont à leur propre compte, huit sont en GAEC, et deux en EARL, ce qui n'est pas représentatif des données citées plus haut. En revanche, ce qui est important de constater c'est que le rapport de force numérique évoqué dans les perceptions de la partie I est aussi bien énoncé par les agriculteurs en individuel que ceux en GAEC : *« En plus ils arrivaient à deux, chez un éleveur qui est tout seul, des fois ça peut gêner »* (agriculteur, 40-50 ans, représentant GEDA 35).

Mais ce rapport de force est moins bien vécu par ceux qui sont en individuel que ceux qui sont en GAEC. En effet, en individuel, l'agriculteur est toujours seul face au(x) contrôleur(s) (même s'ils peuvent être accompagnés, tous les agriculteurs en individuel rencontrés nous ont dit être seuls lors d'un contrôle), tandis qu'en GAEC le rapport numérique peut être plus équilibré mais peut tout de même déranger : *« Ils sont venus quand même à quatre, vérifier animaux par animaux, ils ont vérifié tous les animaux sur l'exploitation [...] Déjà arriver à quatre, ça ne paraît pas mais ça fait vraiment : là on va vous trouver la connerie »* (agriculteur, 26 ans, GAEC à cinq).

Ainsi, cette « solitude physique » peut placer l'agriculteur contrôlé dans une posture d'infériorité, et dans ce cas on identifie un point de crispation qui fragilise le relationnel lors d'un contrôle dès le départ. Pour remédier à ce sentiment de faiblesse qui peut être généré, il est important de rappeler aux agriculteurs contrôlés qu'ils ont le droit de se faire accompagner d'une personne de leur choix. Il doit être précisé que cette personne ne doit pas interférer dans la réalisation du contrôle mais que sa présence est acceptée afin d'apporter un appui à l'agriculteur contrôlé. En effet, d'après le discours des agriculteurs rencontrés, certains ne sont pas au courant de ce droit.

Par ailleurs, pour compléter cette forme de solitude, il faut également parler de la « **solitude sociale** » de certains agriculteurs, notamment selon le contexte familial et l'isolement géographique de ces derniers. D'après un contrôleur, la moitié des agriculteurs en difficulté qu'il rencontre sur le terrain sont célibataires, et ce sont des personnes à qui il incombait de reprendre l'exploitation familiale, c'est-à-dire qu'il ne s'agissait pas d'un choix personnel mais d'une pression générée sciemment ou non par la famille. Une autre contrôleuse nous a dit que parfois ils doivent réaliser des contrôles chez des exploitants que personne ne connaît, qui n'ont pas forcément de famille proche, et pour lesquelles les antécédents ne sont pas répertoriés. Ainsi, lorsque l'agriculteur est socialement seul et qu'il est soumis à contrôle, soit le contrôle se passe bien pour l'exploitant parce que le contrôle est perçu comme une visite qui rompt la monotonie de la solitude, soit il peut dégénérer parce que cette même solitude plonge l'agriculteur dans une situation sociale et économique précaire qui influe sur son état psychologique. En ce qui concerne le contrôleur, ce dernier peut être déstabilisé par une telle situation de précarité sociale, ce qui peut aboutir à un contrôle compliqué : *« Quand on regarde le profil de ces gens-là (pour lesquels les contrôles sont compliqués), souvent il y a de l'addiction, souvent il y a un drame ou une structuration familiale très difficile, donc ce sont des gens qui sont perdus, qui sont perdus avec les papiers, donc le contrôleur a beau être gentil, il ne va pas le trouver, et à un moment donné il va s'énervier [...] pour moi, la notion d'avoir un médiateur ou un accompagnant pourrait être une solution »* (un responsable de la Chambre d'Agriculture 35).

Malheureusement, nous n'avons pas pu rencontrer des agriculteurs dont le profil était proche de celui décrit ci-dessus, pourtant ce sont ceux pour lesquels les contrôles pourraient être le plus problématiques d'après les témoignages des contrôleurs et représentants des OPA.

La solitude sociale peut ainsi être un point de crispation qui peut être responsable d'une situation tendue lors d'un contrôle. Cependant, on peut remédier à cette « solitude sociale » en développant un système d'accompagnement ou de médiation pour les agriculteurs isolés. Pour cela, nous pourrions envisager la mise en place d'un numéro vert hébergé par une structure agricole comme un syndicat, un groupement, ou bien même la Chambre d'Agriculture.

Enfin, une dernière forme de solitude que nous avons pu identifier est la « **solitude matérielle** » c'est-à-dire la solitude vécue par un agriculteur face à un outil dont il ne maîtrise pas le fonctionnement, notamment l'outil informatique. De plus en plus de documents sont dématérialisés comme la demande d'aides PAC qui se fait obligatoirement désormais sur TéléPAC. Cette dématérialisation en arrange certains mais pas tous, notamment ceux qui rencontrent des problèmes de couverture du réseau internet ou ceux qui tout simplement ne sont pas habiles dans l'utilisation d'internet voire de l'ordinateur en lui-même, ce qui peut parfois engendrer des anomalies non intentionnelles :

« On n'avait pas grand-chose à se reprocher mais bon, on avait quand même quelques retards notamment sur les déclarations de veaux qui n'étaient pas forcément de notre faute parce qu'on est mal couvert par internet ici [...] du coup ça a engendré des retards quand on déclarait. Nous dans ce cas-là on a eu l'impression d'être pénalisés alors que ce n'était pas de notre ressort (ils ont eu 2 % de pénalité soit 2 500 euros) » (Agriculteur, 26 ans, GAEC à cinq). « L'avantage en déléguant, c'est que la personne est renseignée sur les dernières choses qui sont modifiées, ça permet de sécuriser parce qu'ils connaissent les outils d'internet beaucoup plus rapidement que nous : j'ai un copain qui a été à la DDTM pour réactualiser les cours d'eau, l'ombre sur les haies [...] Il me dit pour l'ombre d'une haie il fallait faire 10 clics. Il faut être professionnel pour faire 10 clics » (agriculteur, 40-50 ans, représentant GEDA 35).

On a pu remarquer que la majorité des agriculteurs de notre échantillon qui savent utiliser l'ordinateur et internet ont entre 26 ans et 50 ans. Pour ceux qui ont plus de 50 ans, soit ils se forment à l'utilisation des outils informatiques, soit ils délèguent les enregistrements à des prestataires de service, soit leurs enfants sont présents pour faire les enregistrements informatiques comme les déclarations de mouvements des animaux (achats, ventes, naissances, décès) : « Ben c'est vrai qu'on a fait vite de s'adapter quand même. C'est vrai que nous on a eu des formations internes au niveau de la coopérative pour utiliser le logiciel. Quand il ya des évolutions, des petites évolutions, on n'a pas forcément de formation, mais on

peut recevoir un petit courrier qui nous explique comment il faut faire. Non à ce niveau-là ça ne se passe pas trop mal. Là où j'ai plus de mal c'est quand il faut aller sur des sites internet ou des trucs comme ça. Ce n'est pas mon truc » (agriculteur, 53 ans).

Ce dernier point a d'ailleurs été évoqué par Yvan Droz et son équipe de recherche (Droz *et al.*, 2014). Cette solitude face à l'outil informatique n'est pas vécue par tous les agriculteurs puisqu'au contraire certains préfèrent que les documents soient dématérialisés afin justement de ne pas être tenus pour responsables de l'absence de certains papiers comme les bons d'équarrissage par exemple : *« C'est vrai que là-dessus on avait mis, puisqu'on a le droit de mettre nos remarques, on avait dit qu'on ne maîtrisait pas toujours l'individu qui venait, et que ce qui aurait été préférable c'est que par exemple son bordereau il l'envoie par mail, puisqu'au moins il arrive dans la boîte mail, on sait le retrouver »* (agricultrice, 50 ans).

D'ailleurs, lors du suivi des contrôleurs que nous avons réalisé, une contrôlease a insisté sur le fait que de nombreux retards de notifications de mouvements d'animaux, provoquant ainsi des anomalies et donc parfois des pénalités, étaient dus au fait que les exploitants, notamment les anciens, notifiaient tout par papier et attendaient d'avoir plusieurs notifications avant d'envoyer le tout.

Ainsi, un dernier point de crispation identifié est la « solitude matérielle » face à l'outil informatique. Afin d'y remédier, nous insistons sur le fait qu'il faille renforcer les modules d'enseignement informatique dans les établissements d'enseignement agricole. De plus, nous avons remarqué que les groupes de développement agricole sont des espaces dans lesquels ont lieu des formations en informatique, donc il faudrait soutenir de telles formations. De plus, pour accompagner les agriculteurs non adhérents à des groupes ou groupements agricoles délivrant de telles formations, on pourrait envisager que des jeunes en service civique donnent des cours d'informatique et d'utilisation d'internet à domicile ou en comité restreint chez un agriculteur. Ce service pourrait être soutenu par la DDTM, il serait ouvert gratuitement aux agriculteurs demandeurs. Il faudrait alors que ce service soit connu de tous par le relai de l'administration, des syndicats agricoles et des groupes de développement.

Nous avons identifié quatre formes de solitude qui peuvent avoir des impacts néfastes sur le vécu d'un contrôle par un agriculteur et sur les pénalités encourues. Nous avons néanmoins défini des pistes d'action afin de pallier les difficultés rencontrées par les agriculteurs qui feraient face à une ou plusieurs de ces formes de solitude.

4.1.1.3 LES CONTROLES S'INSCRIVENT DANS UN SYSTEME QUI N'EST PAS MAITRISE PAR LES EXPLOITANTS

Nous allons voir dans cette partie le niveau de maîtrise des agriculteurs concernant les procédures de contrôle, comme les modalités de sélection des exploitations, les modalités de recours, et la connaissance des clauses de la conditionnalité et des contrats MAE. Puis nous verrons quelle place occupe la part de l'administratif dans leur métier ainsi que la thématique de la délégation.

4.1.1.3.1 LA MAITRISE DES PROCEDURES DE CONTROLE EST A RENFORCER

Dans le but de comprendre comment les agriculteurs s'approprient et maîtrisent l'organisation des contrôles, nous leur avons posé différentes questions sur ce sujet, notamment sur les différents types de contrôles qui existent, les modalités de sélection des exploitations à contrôler puis de recours après un contrôle. Nous verrons aussi le niveau de connaissance des clauses de la conditionnalité et des contrats MAE.

Nous avons tout d'abord demandé aux agriculteurs s'ils pouvaient nous citer les différents contrôles auxquels une exploitation agricole pouvait être soumise et par qui ils étaient réalisés. Le premier constat est que les agriculteurs connaissent majoritairement les contrôles auxquels leur exploitation peut être soumise, en particulier concernant les aides PAC, sans toutefois identifier qui les réalise. Il apparaît notamment une prédominance de la DDTM lorsque l'on parle de contrôles. En effet, un tiers des agriculteurs que nous avons rencontré pensent que l'ensemble des contrôles est réalisé par la DDTM, ou par des organismes liés à la DDTM : *"Nous on dit la DDTM souvent mais ça englobe tout ça !"* (éleveur laitier conventionnel, 54 ans), *« C'est tous la même maison, la DRAAF, la DDTM... »* (éleveuse bovins viandes, 50 ans). Seuls deux agriculteurs ont été en mesure de nous citer assez précisément les différents contrôles et corps de contrôles associés. De plus, ces deux agriculteurs ont par ailleurs des responsabilités en dehors de leurs exploitations, on peut donc supposer que c'est par leurs fonctions qu'ils maîtrisent ces informations. Il apparaît ainsi un manque de compréhension de l'organisation des contrôles de la part des agriculteurs, qui peut

résulter d'un manque d'information globale sur les différents types de contrôle et corps de contrôles ainsi que les liens entre les uns et les autres.

4.1.1.3.1.1 NIVEAU DE MAITRISE DES MODALITES DE SELECTION DES EXPLOITATIONS

Nous avons également demandé aux exploitants rencontrés s'ils connaissaient les modalités de sélection des exploitations qui seront mises à contrôle, ainsi que les modalités de recours après un contrôle.

Il en résulte que les modalités de sélection des exploitations sont globalement mal connues : seuls trois agriculteurs ont été en mesure de nous expliquer correctement comment cette sélection était faite. De plus, au-delà d'une méconnaissance de l'organisation, il apparaît une forte méfiance des exploitants vis à vis de l'administration. En effet, peu d'agriculteurs croient à la partie aléatoire de la sélection. La plupart des agriculteurs que nous avons interrogés pensent que les contrôleurs interviennent surtout sur dénonciation ou par suspicion, ou encore par stratégie (localisation géographique, facilité de contrôle ...). L'idée de dénonciation nous a d'ailleurs été confirmée par les contrôleurs qui nous ont expliqué que, souvent, la première question qu'un agriculteur posait était « Qui m'a dénoncé ? », avant même parfois de savoir la raison du contrôle. Ceci est d'autant plus fort dans le cas de contrôles inopinés et/ou sur flagrance, bien que ceux-ci puissent être déclenchés suite à une constatation du contrôleur lui-même.

Huit agriculteurs sur les neuf à qui nous avons posé la question estiment qu'il serait intéressant pour eux de mieux comprendre ces mécanismes de sélection. Cela permettrait notamment de réduire la méfiance des agriculteurs et le sentiment d'être présumés coupables que nous avons déjà identifié précédemment lors de l'analyse des perceptions. Toutefois un agriculteur a fait part de sa réserve, évoquant le fait que connaître ces modalités pouvait être un moyen de chercher à contourner ces critères de sélection pour échapper aux contrôles.

Il s'avère que les agriculteurs ne maîtrisent pas les modalités de sélection des exploitations, ce qui peut entretenir un sentiment de méfiance. Une perspective de travail pour arriver à une amélioration des situations de contrôle serait donc une meilleure communication et information sur ces modalités de contrôle, afin de réduire la méfiance des exploitants et assurer une meilleure transparence de la procédure.

En ce qui concerne les modalités de recours, cinq agriculteurs sur les quatorze ayant répondu disent ne pas connaître les modalités de recours possibles, trois pensent les connaître « vaguement ». Ainsi, six agriculteurs savent qu'ils ont des voies de recours en cas de contestation comme le retour de la feuille d'observations expliquant leur désaccord à retourner dans les dix jours suivants le contrôle par exemple. Cependant, parmi ces six agriculteurs, cinq estiment que les recours sont inefficaces puisque, selon eux, l'administration aura malgré tout le dernier mot. Un agriculteur nous a confié son malaise à cet égard, traduisant un sentiment d'impuissance face à l'administration qui peut contribuer aux tensions lors des contrôles : *« Oui je les connais, sauf qu'ils ne sont pas de notre côté non plus. On n'a aucun droit de défense parce que je connais des agriculteurs qui ont été sanctionnés [...] Et le problème c'est que quand l'argent est pris chez eux ils ne le redonnent pas. Même s'ils ont tort [...] Des agriculteurs qui ont été en procédure, qui ont été sanctionnés financièrement, qui ont gagné contre l'administration et qui n'ont pas été remboursés. Et c'est dans leur droit il paraît (à l'administration) Alors bon, ça met mal à l'aise tout ça quand même ».*

La 6^e personne, éleveuse de bovins allaitants, a quant à elle mentionné l'idée que les agriculteurs ne pouvaient pas forcément se permettre de contester l'issue du contrôle puisqu'une telle démarche suspend le versement de l'intégralité des aides durant la procédure, ce qui n'est pas envisageable pour toutes les trésoreries :

« Le problème c'est que si je faisais un recours tout était bloqué. Il y a un moment tu ne peux pas te permettre ça » (éleveuse bovins viande, 50 ans).

Un versement de la part des aides non remise en question par les anomalies constatées lors du contrôle, indépendamment de l'issue finale de celui-ci, pourrait alors permettre aux exploitants d'utiliser leur possibilité de recours sans devoir renoncer à leur trésorerie durant la procédure.

Ces observations montrent un réel sentiment de manque de prise en compte des agriculteurs lors du contrôle. En outre, les outils mis à leur disposition pour faire valoir leur position ne leur paraissent ni adaptés à leur situation, ni efficaces. L'amélioration de la communication sur ces voies de recours et de leur accessibilité pour les agriculteurs pourrait permettre à ces derniers de se sentir pris en compte, d'être réellement acteurs du contrôle et de son issue. Un agriculteur déplore par exemple que les recours possibles ne soient pas indiqués dès le courrier de prévenance du contrôle.

Dans cette partie, nous n'avons pu récolter des données que pour dix agriculteurs sur les dix-huit rencontrés.

Concernant les cinq agriculteurs qui ont souscrit des **contrats MAE**, nous n'avons les réponses que de trois d'entre eux : leur connaissance des clauses a été définie comme « **moyenne** » pour les trois agriculteurs, à partir de leur discours. C'est-à-dire qu'ils ne sont pas ignorants du contenu du contrat mais ne connaissent pas les détails des clauses, et parfois ne sont pas sûrs d'eux.

Concernant la **connaissance des termes de la conditionnalité**, quatre agriculteurs nous ont expressément indiqué qu'ils **ne les connaissent pas**, notamment parce qu'ils ne s'y intéressent pas ou bien parce qu'ils trouvent les textes trop compliqués à comprendre et trop nombreux. Quatre autres agriculteurs ont une connaissance définie comme « **moyenne** » des termes de la conditionnalité car ils connaissent les grandes lignes mais pas la finesse des clauses. Une seule agricultrice nous a clairement répondu **qu'elle connaissait** les termes de la conditionnalité, notamment parce qu'elle s'informe régulièrement. D'ailleurs, cela peut s'expliquer par le fait que cette exploitante occupe des responsabilités dans le milieu agricole.

En ce qui concerne leur **connaissance des pénalités encourues** en fonction de l'anomalie constatée, cinq personnes sur les neuf **ne les connaissent pas du tout**, notamment les quatre agriculteurs qui ne connaissent pas non plus les clauses de la conditionnalité ; quatre agriculteurs ont une connaissance définie comme « **moyenne** » des pénalités encourues car ils savent que des pénalités sont possibles en fonction de l'anomalie, mais les pourcentages énoncés et les manières de pénaliser sont erronés.

Parmi ces neuf agriculteurs, trois savent que l'information est disponible quelque part mais seulement deux nous ont dit clairement où trouver les renseignements correspondants.

Ainsi, force est de constater que les clauses des contrats MAE, les termes de la conditionnalité et les pénalités encourues sont plutôt mal connus de la population agricole rencontrée, et très peu d'individus sauraient où chercher l'information. La plupart des documents sont en libre accès sur internet. Cependant, plusieurs des agriculteurs rencontrés n'utilisent pas cet outil de manière systématique ni de manière instinctive ce qui peut en décourager certains dans leurs recherches, d'autres au contraire disent ne pas avoir de temps à consacrer à ce genre de choses. Renforcer la communication et l'accompagnement afin d'améliorer la maîtrise de ces clauses est une nouvelle piste de travail en vue d'améliorer la préparation et le déroulé des contrôles.

De notre point de vue, le manque de connaissance des clauses des contrats, auxquels souscrivent les agriculteurs en faisant leur déclaration d'aides PAC ou souscription de contrat MAE, peut être un facteur limitant à l'acceptation des contrôles. En effet, il est difficile d'intégrer le système de fonctionnement des contrôles si les règles de fonctionnement de ce système sont méconnues. De plus, cela peut également représenter un facteur de stress en situation de contrôle, en amont et en aval. Ainsi, pour remédier à cet obstacle, nous recommandons que les clauses de conditionnalité et des MAE soient bien accessibles, lues et comprises.

4.1.1.4 LA GESTION ADMINISTRATIVE DE L'EXPLOITATION : ENTRE DELEGATION RASSURANTE ET PERTE DE MAITRISE

Afin de comprendre comment les agriculteurs appréhendaient les contrôles, nous avons également cherché à savoir comment ils considéraient l'aspect administratif de leur métier. Nous leur avons donc demandé comment ils travaillaient au quotidien, et notamment en vue d'éventuels contrôles, ainsi que s'ils travaillaient avec des organismes, et si oui, pourquoi et quelles sont les tâches déléguées.

Concernant le suivi des pratiques au quotidien sur l'exploitation, tous les agriculteurs nous ont dit noter tout ce qu'ils font, notamment en termes de traitements des cultures et des animaux, et des épandages, et ils essayent de « rester à jour ». Cependant, ils nous ont fait part de leurs difficultés à enregistrer ces données sous format informatique au fur et à mesure, majoritairement par manque de temps. Le format papier est très majoritairement utilisé pour consigner les informations au jour le jour, même si un agriculteur nous a dit utiliser une application mobile qui lui permettrait de numériser directement ces informations, ce qui représentait un gain de temps. Pour l'enregistrement de ces informations, l'outil informatique est plus largement employé et les agriculteurs y ayant recours nous ont indiqué y voir un bon moyen de simplification de la tâche administrative, à condition d'être intéressé et compétent en informatique.

Les agriculteurs ne réalisent cependant pas forcément eux-mêmes les documents qui seront vérifiés lors des contrôles. Si l'ensemble délègue au moins partiellement sa comptabilité, la moitié des exploitants de notre échantillon délèguent également leurs déclarations PAC ainsi que la réalisation de leurs cahiers de fertilisation et plans prévisionnels de fumure (PPF). La principale raison évoquée est la fluctuation et la complexité de la réglementation qui paraît à certains impossible à suivre, comme le déplore une éleveuse de bovins allaitants : « *Les dossiers ils nous disent la simplification mais ils sont de plus en plus compliqués à rédiger, et on ne peut plus les faire nous-mêmes presque. On est obligés de*

passer par des centres agréés des choses comme ça car c'est devenu impossible de les faire soi-même » (éleveuse de vaches allaitantes, 55 ans).

Nous reviendrons par la suite sur la perception de cette réglementation par les agriculteurs mais aussi les contrôleurs. Néanmoins, certains agriculteurs (5 sur 18) choisissent quant à eux de réaliser eux-mêmes leurs déclarations et documents techniques, avec l'aide d'un tiers (groupement agricole, contrôle laitier, ou encore DDTM).

Tout d'abord une notion qui est apparue dans chacun des entretiens avec les agriculteurs et contrôleurs est celle de la maîtrise des documents et plus généralement de la partie administrative de l'exploitation. D'une manière générale, la délégation de ces tâches administratives est associée à une perte de maîtrise de l'exploitant sur la gestion de son exploitation, ce qui nous a été exprimé à la fois par des contrôleurs (4) et des exploitants (3). En effet, les documents ayant été réalisés par un tiers, si l'exploitant ne s'y est pas intéressé de près pendant sa réalisation ou après, risquent de ne pas être suffisamment lus et donc l'exploitant ne pourra pas être en mesure de les comprendre et les expliquer face au contrôleur. Cependant, une importante volonté de garder cette maîtrise nous a été exprimée : certains agriculteurs réalisent les documents avec leur interlocuteur du centre de gestion s'ils délèguent par exemple, ou bien avec l'aide et les outils mis à disposition par certains groupes de développement agricole (ADAGE) ou administrations (DRAAF, DDTM) ce qui leur permet de comprendre comment les documents sont faits et ce qu'ils contiennent.

Les motivations poussant les exploitants à déléguer leurs travaux administratifs sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, cela peut être dû à un manque de compétences pour le faire, du fait notamment de la fluctuation et complexité de la réglementation, en particulier suite à la dernière réforme de la PAC. Deux exploitants nous ont notamment précisé qu'ils ne déléguaient leurs déclarations que depuis quelques années, puisqu'ils ne se sentaient plus capables de les faire eux-mêmes alors qu'ils en étaient capables avant. Toutefois, certains agriculteurs soulignent que le passage à l'informatique simplifie ces tâches et certains utilisent soit leurs propres programmes, soit des logiciels proposés par le groupe de développement agricole (ADAGE) ou l'administration (DRAAF). Certains utilisent également le service proposé par la DDTM qui met à leur disposition agents et postes informatiques pour qu'ils puissent effectuer leurs déclarations en ligne. Ainsi, le développement de ces outils informatiques, pourraient être un moyen de simplifier leur travail administratif et de déclaration, à condition de prévoir en parallèle un accompagnement des agriculteurs qui seraient moins à l'aise.

Un deuxième facteur conduisant les exploitants à déléguer leur travail administratif est le manque de temps pour le faire, et plus largement la place accordée à l'administratif dans leur métier. En effet, pour certains, être agriculteur ne comprend pas cet aspect administratif, comme nous l'ont explicitement dit deux agriculteurs : « *c'est pas mon métier ça !* » (Éleveur de vaches allaitantes, 56 ans). A l'inverse, d'autres agriculteurs intègrent ce domaine à leur métier, voire savent en tirer un profit technique et/ou économique. En effet, en s'investissant dans la gestion administrative de leur exploitation, certains agriculteurs indiquent être plus au fait de son évolution et donc améliorer ainsi leur capacité décisionnelle. Un agriculteur considère par ailleurs que sur son exploitation il a « *tout autant à gagner à faire ça qu'à, comme on dit souvent, être au cul des vaches* ». Il fait également le lien entre ce que lui demande la réglementation et le bénéfice qu'il peut en tirer. Par exemple, bien avant que la réglementation ne l'impose, il tenait déjà un cahier consignait tous les traitements que ses vaches avaient subis depuis leur naissance. Au-delà de l'aspect sanitaire, cela lui permet également un suivi précis des performances et éventuels points faibles de ses animaux, afin de pouvoir anticiper et en limiter les conséquences. Cet exploitant nous a par ailleurs confié que s'il tenait toujours ce cahier, c'était pour cet apport là et non pas simplement pour être en règle : « *On est sur une démarche, nous on fait ça parce qu'on considère que techniquement et économiquement c'est comme ça qu'on va dégager un bon revenu. Pourquoi j'ai fait ce cahier depuis l'historique là, tout le temps, vache par vache ? C'est pour repérer les bonnes vaches, les bonnes souches [...] et pouvoir faire du préventif, c'est pour ça qu'on fait ça [...]* Par rapport à l'esprit de contrôle, d'une certaine manière on est complètement décalés parce que moi je fais ça pour de la bonne gestion et dégager un revenu. Alors après parfois mon mode d'enregistrement correspond pas tout à fait [...] alors faut réécrire les choses » (éleveur laitier et bovins viande bio).

Il apparaît que l'administratif trouve sa place dans le métier d'agriculteur si celui-ci en tire un bénéfice ou une utilité pour son activité. Nous pensons donc que des retours positifs suite à un contrôle peuvent participer à la valorisation du temps que passe l'exploitant agricole dans la partie administrative.

Enfin, le dernier facteur expliquant ce recours à la délégation, en lien direct avec notre étude, est que cela les rassure vis-à-vis de la conformité de leurs documents en cas de contrôle. En effet, cinq agriculteurs déléguant la réalisation de leurs documents estiment que les personnes des centres de gestion et autres organismes sont plus au fait des lois et donc plus

compétentes pour la réalisation des documents. De ce fait, ils estiment que les documents seront mieux faits que s'ils les remplissent eux-mêmes. Quant à la préférence des contrôleurs, d'être face à un document réalisé par l'agriculteur ou par un organisme, celle-ci diffère parmi les acteurs. En effet, deux agriculteurs nous ont fait part du fait qu'ils pensaient les contrôleurs plus conciliants si leur document avait été fait par un centre de gestion ou un autre organisme, tandis que d'autres pensent que la démarche d'avoir cherché à réaliser ces documents soi-même jouait en leur faveur : *« Par contre un truc que j'ai remarqué aussi c'est que les contrôleurs ils sont beaucoup plus souples, j'ai l'impression, quand c'est fait par un organisme extérieur que quand c'est fait par l'agriculteur en fin de compte. [...] On s'en est aperçu, ça va beaucoup plus vite [...] notamment dans les contrôles cahiers de fertilisation, cahier phyto. [...] Plus souples je ne sais pas, mais ils font plus confiance »* nous a confié un éleveur laitier producteur de volailles de 38 ans, tandis qu'un éleveur bio d'une cinquantaine d'années pense quant à lui que *« le fait que ce soit nous qui maîtrisons nos dossiers, ça plait. Ça plait parce qu'on sait mieux répondre. C'est clair que je pense que la réglementation on la connaît mieux. On est capables d'argumenter. On est capables de montrer ce que l'on fait, pourquoi on le fait et à quel moment c'est en accord avec nos engagements quoi »*.

Un seul contrôleur s'est exprimé à ce sujet, en indiquant, à titre personnel, préférer contrôler un document fait par l'exploitant, éventuellement un peu moins bien fait, mais maîtrisé, plutôt qu'un document parfaitement réalisé sans que l'agriculteur ne le connaisse. Un agriculteur évoque par ailleurs le fait que la délégation peut contribuer à la dégradation de la relation contrôleur/contrôlé au moment du contrôle : *« Je pense que c'est aussi ça qui fait que le contrôleur peut très vite s'énerver et l'agriculteur aussi, c'est que quand on délègue l'enregistrement, la comptabilité ou autres, on ne sait pas où trouver les choses, et donc dans la panique, la panique fait perdre ses moyens »* (productrice de viande bovine et porcs, 50 ans).

Ainsi la perte d'autonomie des agriculteurs du fait de la délégation de la réalisation de leurs documents peut influencer sur le bon déroulement des contrôles. Ainsi, il nous paraît essentiel de travailler sur l'autonomie des agriculteurs face à la gestion de leurs documents. En dépit de la sécurité que cela représente pour les exploitants au moment de la réalisation des documents, cela peut les placer en difficulté au moment même du contrôle, selon la maîtrise qu'ils auront gardé de ces documents.

Par ailleurs, l'exploitant qui confie la partie administrative à un centre de gestion ou à un autre organisme paie pour cette prestation, ce qui peut d'autant plus rendre l'acceptation de pénalités difficile. En effet, l'agriculteur reste responsable de ses documents et déclarations, qu'ils les aient faits lui-même ou non. Les centres de gestion par exemple peuvent cependant disposer d'assurances, en cas d'erreur avérée d'un de leurs agents, permettant selon les conditions de dédommager les exploitants. Ainsi se pose la question de la responsabilité en cas de contrôle.

4.2 LES CONTROLEURS : DERNIERS MAILLONS D'UNE CHAÎNE DE CONTRÔLE COMPLEXE

En ce qui concerne les contrôleurs, nous avons également relevé deux aspects du système global de contrôle qui expliquent leur position, à savoir la pression des contrôles européens, ainsi qu'un potentiel mal-être au travail, qui peut découler d'une surcharge de travail.

4.2.1 LA PRESSION DES CONTRÔLES EUROPEENS

Comme nous l'avons déjà évoqué en introduction, la PAC étant une politique européenne, de même que les fonds qu'elle mobilise pour le versement des aides agricoles, les agriculteurs ne sont pas les seuls à être contrôlés. En effet, les organismes payeurs sont également contrôlés par des instances européennes afin de vérifier la bonne distribution de ces aides et la récupération d'une partie des montants versés à l'État membre le cas échéant. Deux instances sont impliquées dans le contrôle des versements des aides : la Commission européenne et la Cour des comptes de l'union européenne.

Seule la Commission réalise des contrôles sur place. Elle réalise ses audits auprès des différents organismes payeurs, notamment de l'ASP, principal organisme payeur des aides européennes en France. De ces audits dépend l'apurement des aides pour la France, c'est-à-dire le remboursement par l'Union Européenne de l'avance des aides que chaque État membre verse à ses agriculteurs bénéficiaires. Chaque année, environ 150 audits sont ainsi réalisés au sein des différents États membres.

Le mécanisme d'apurement des comptes est mis en place à deux échelles : l'apurement comptable, annuel, repose sur la fiabilité des comptes de l'organisme payeur tandis que l'apurement de conformité, bis- ou trisannuel, repose sur l'efficacité des systèmes de contrôle et de gestion afin d'assurer un usage des fonds conformes aux règles communautaires. Lors de

ces contrôles, le contrôleur français retourne sur une exploitation déjà contrôlée accompagné par le(s) contrôleur(s) européen(s) afin de renouveler le contrôle et vérifier la pertinence du premier.

A la suite de ces contrôles, en cas de non-conformité, des corrections de 2%, 5%, 10% ou 25% des dépenses dites à risques peuvent être appliquées à l'État membre. Ce taux dépend de la nature des non conformités, notamment si elles sont liées à des contrôles clés (contrôles sur place ou administratifs permettant de vérifier l'existence de la demande d'aides et le respect des conditions pour l'obtenir) ou des contrôles auxiliaires (contrôles des procédures administratives et du système de contrôle) (Commission européenne Agriculture et développement durable, 2007).

Chez les agriculteurs comme les contrôleurs que nous avons rencontrés, très peu ont évoqué ces contrôles. Cela nous laisse supposer que ce système de contrôle en amont des contrôleurs eux-mêmes n'est soit pas connu, soit pas forcément pris en compte dans l'approche qu'ont notamment les agriculteurs de ces contrôles en exploitation.

Afin d'améliorer la compréhension par les agriculteurs et les contrôleurs des contraintes du métier de l'autre, ainsi que celle du système général dans lequel s'inscrivent les contrôles il faut rappeler que les organismes de contrôle sont eux-mêmes soumis à des contrôles stricts et que chaque État membre est menacé d'un refus d'apurement si son système de contrôle est jugé insatisfaisant par la Cour des Comptes Européenne.

Trois contrôleurs ont mentionné ces contrôles pour expliquer que cela réduisait de fait leur liberté de travail et leur marge de manœuvre, puisqu'il y avait ensuite des comptes à rendre à l'Europe : « *On a quasiment aucune marge de manœuvre au niveau de la conditionnalité, réglementation européenne donc [...] ça veut dire que derrière il y a le ministère, il y a l'Europe, il y a la cour des comptes européenne. Ils viennent toujours nous contrôler ; en Bretagne en plus qui est une des plus grosses régions agricoles de France donc d'Europe [...] Ils viennent au moins une fois par an sur l'un de ces sujets [animaux, surfaces, hors surfaces, investissement]* » (contrôleur ASP).

Un contrôleur a même précisé que même si les modalités de contrôles ne lui semblaient pas pertinentes, par rapport notamment au fait que des documents papiers soient contrôlés pour évaluer des pratiques sur le terrain, il n'y a d'autres choix que de le faire puisque sans ça l'Europe ne pourrait pas vérifier ces informations : « *Nous on nous demande de vérifier un cahier des charges avec des documents obligatoires donc de toute façon on*

serait incapables de vérifier ces obligations sans ces enregistrements-là [...] toujours cette vision derrière avec l'Europe [...] il faut justifier donc c'est mieux que rien » (Contrôleur ASP).

Malgré le fait que peu de personnes ont parlé des contrôles que la France subit quant à la distribution de ses aides PAC, plusieurs contrôleurs ont rappelé la nécessité de communiquer sur ces contrôles, de sorte à rappeler qu'ils ne sont pas faits dans le but de sanctionner les exploitants mais pour justifier du versement pertinent des aides et de la qualité de l'agriculture française au niveau européen : *« Bien au contraire, on n'est pas là pour chercher des choses pour dire la France travaille mal, on est là pour présenter les choses pour dire à l'Europe vous voyez on ne trouve pas beaucoup d'anomalies, nous en France ils travaillent bien [les agriculteurs], ça valorise les éleveurs, même pour l'exportation, pour pleins de choses comme ça, ça les met en avant »* (contrôleur DDCSPP).

Une meilleure connaissance de la chaîne de contrôle qui s'organise encore derrière les contrôleurs pourrait être un moyen de faire prendre conscience aux agriculteurs que les contrôleurs répondent aussi à une commande, nationale ou européenne.

Comme eux, ils ne sont pas forcément tout à fait en accord avec cette commande mais doivent la respecter parce qu'ils sont intégrés dans un système de réglementation et de contrôles, à la fois aux niveaux national et européen.

4.2.2 LA SURCHARGE DE TRAVAIL DES CONTROLEURS PEUT INDUIRE DES RISQUES PSYCHOSOCIAUX

L'ensemble des ressentis que nous avons pu identifier en partie I peuvent être des signaux révélateurs d'un mal-être et de souffrance au travail vécus par certains contrôleurs. Mais à ce stade nous ne pouvons pas dire clairement que c'est le cas parce que ces ressentis ne sont pas continus mais correspondent à des situations ponctuelles. De plus, certaines fois les ressentis négatifs sont relativisés parce que la majorité des contrôles se passent bien d'après les discours des contrôleurs, ou parce qu'avec le temps ils ne se souvenaient plus des ressentis lors de situations difficiles plus lointaines. Cependant, lors de nos accompagnements de contrôleurs sur le terrain, nous avons pu identifier chez deux personnes un stress non pas généré par le face à face avec l'agriculteur mais par la surcharge de travail qui leur était donné. Par exemple, le fait qu'il y ait parfois une incohérence entre la taille des exploitations et des effectifs d'animaux à contrôler et le temps de contrôle imparti crée également une

lourdeur dans l'exercice de leurs fonctions. En effet, certains contrôles doivent être interrompus parce que le temps de contrôle est écoulé, ce qui implique une nouvelle prise de RDV avec l'agriculteur. Ces remarques ne nous avaient pas été citées lors des entretiens. D'après Michel Lallement (Lallement, 2010), le stress n'est qu'une partie du mal-être au travail qui peut se caractériser par du surmenage, et peut ensuite s'exprimer par une dépression ou un burn-out. Aussi, il précise dans son ouvrage « Le travail sous tensions » (2010), en citant Yves Clot, qu'en ce qui concerne le stress, « les risques de produire des pathologies sont d'autant plus élevés que les conditions de faisabilité du travail n'existent pas ou plus. Il y a alors amputation du pouvoir d'agir ». Les raisons sont multiples et peuvent se cumuler : changements organisationnels permanents, mobilité forcée, changement imposé de métier (sans formation à la clé), injonctions contradictoires (comme faire du chiffre et de la qualité en même temps), absences de ressources pour effectuer les missions, précarisation de l'emploi, durcissement des pratiques tayloriennes,... Ici, nous pouvons identifier la surcharge de travail et le manque de moyens humains comme une absence de ressources pour effectuer les missions et comme des injonctions contradictoires puisque les contrôleurs ont des objectifs à atteindre mais ils sont pressés par le temps. **Nous insistons ainsi sur le fait qu'il faille prendre en compte ce genre de remarques par les supérieurs hiérarchiques afin de pouvoir pallier rapidement les risques psychosociaux au travail.**

Ainsi, l'ensemble des résultats évoqués en partie II confirme les hypothèses 7 et 8 selon lesquelles les tensions observées en situation de contrôle sont révélatrices d'un malaise plus profond et qu'il existe des points explicatifs de ce malaise en amont du contrôle aussi bien du côté du contrôleur que de celui du contrôlé.

4.3 UNE REGLEMENTATION COMPLEXE ET DECONNECTEE REMISE EN QUESTION

La réglementation, sur laquelle sont basés les contrôles, est loin de faire l'unanimité tant côté agriculteur que contrôleur. Aucune des personnes enquêtées ne s'est dite explicitement en accord ni à l'aise avec la réglementation en place. Un éleveur bovin en TCS nous a même cité la réglementation comme principale préoccupation dans son métier : « *En fait le métier que j'ai choisi, ce n'est pas le métier qu'on m'impose de faire aujourd'hui* ».

Concernant la maîtrise de la réglementation par les agriculteurs et contrôleurs, il apparaît qu'aucun ne pense maîtriser complètement cette réglementation, même si, dans leur domaine de contrôle, les contrôleurs maîtrisent logiquement mieux la réglementation que les

agriculteurs. En ce qui concerne les contrôleurs, sept se sont exprimés à ce sujet et estiment avoir une bonne maîtrise de la réglementation concernant leur domaine de contrôle, grâce à des formations régulières à ce propos, voire à d'autres organismes de contrôle avec lesquels ils peuvent échanger en cas de doute sur certains points, comme le confie un contrôleur de l'ONCFS qui travaille avec l'ONEMA selon le type de contrôle : « *Quand on a un doute c'est facile d'envoyer un petit mail et de lever certains doutes, ou de passer un coup de fil* ».

Un contrôleur insiste également sur l'intérêt de travailler en binôme pour accroître la capacité à répondre aux questions des exploitants, qui peuvent dépasser le champ de compétence strict des contrôleurs. Un autre contrôleur insiste quant à lui sur le fait que la spécialisation des contrôleurs est un facteur qui leur permet de mieux maîtriser la réglementation que s'ils devaient être généralistes, comme cela peut être le cas dans de plus petites structures. Or si cette spécialisation est possible dans l'organisation des corps de contrôle, ce n'est pas le cas au sein des exploitations. Les exploitants sont censés maîtriser l'ensemble de la réglementation. Cette rencontre de contrôleurs spécialisés et d'agriculteurs généralistes dont on attend la même maîtrise de la réglementation est apparue un facteur de tension en situation de contrôle.

Du côté des exploitants cependant, le niveau de maîtrise de la réglementation serait plus faible d'après les contrôleurs mais variable selon les individus. Deux agriculteurs engagés en agriculture biologique par exemple ne se sentent « *pas opprimés par la réglementation* » du fait que leur principale référence est le cahier des charges de leur certificateur, plus strict que la réglementation en elle-même. Deux contrôleurs estiment que les agriculteurs ne maîtrisent pas ou plus la réglementation et ce qui en découle en matière de contrôles. En revanche, six autres contrôleurs ont une vision moins tranchée de la situation et estiment que cela varie entre individus et selon les domaines de réglementation, ainsi que l'âge et la formation reçue par les exploitants. De plus, d'après certains, la maîtrise de la réglementation serait meilleure chez les plus jeunes agriculteurs, puisque leur formation aurait été meilleure que celle des plus anciens dans ce domaine.

En particulier, la réglementation du travail est citée par des inspecteurs de la DIRECCTE comme n'étant pas maîtrisée : « *Autant on peut parfois tomber dans des entreprises, des structures plus grandes où ils ne vont pas appliquer sciemment certaines règles, autant là on a quand même conscience que la plupart des règles qu'on leur dit c'est la première fois qu'ils les entendent* ». Ceci pourrait être dû au fait qu'être employeur ne fait pas partie de l'idée que se font certains agriculteurs de leur métier, qui peuvent alors faire preuve

d'un certain désintérêt pour cet aspect de la réglementation : *« C'est quelque chose qu'ils n'aiment pas : autant s'occuper des machines c'est leur métier, le métier d'employeur ce n'est pas naturel pour eux, à la base ce n'était pas ça qu'ils voulaient faire, donc ils ignorent beaucoup de choses ».*

La réglementation concernant l'environnement est quant à elle globalement mieux maîtrisée, notamment en ce qui concerne l'usage des produits phytosanitaires. D'après les contrôleurs, les exploitants connaissent cette réglementation, qui ne change pas, même si certains prétendent ne pas la connaître au moment des contrôles ou bien ne font pas l'effort de se renseigner à son sujet. En revanche, un domaine est beaucoup plus controversé : il s'agit de la réglementation sur les zones humides et les cours d'eau. Le manque de maîtrise des règles dans ces domaines aurait deux explications principales d'après les contrôleurs. Tout d'abord, la première difficulté serait liée à la définition même des zones humides et cours d'eau, et au fait que les inventaires de ces zones particulières ne sont pas exhaustifs. Ces deux types de milieux ont des définitions réglementaires qui ne sont pas nécessairement connus par les exploitants et ne se repèrent pas aussi facilement qu'une haie par exemple. De plus, si l'inventaire des cours d'eau se poursuit, il semble impossible de réaliser un inventaire des zones humides du fait de la nature même de ces zones et de leurs limites qui peuvent être diffuses. Ainsi, bien souvent, les agriculteurs ne pensent pas être en infraction car ils ne savent pas qu'ils sont concernés par cette réglementation et la définition des zones humides leur semble subjective : *« Le souci de la zone humide c'est qu'elle a une définition réglementaire [...] il y a eu des inventaires des zones humides qui ont été faits, par contre ils sont loin d'être exhaustifs... pourtant on essaie de faire passer l'information comme quoi dans les documents d'urbanisme tout ce qui est inventorié comme zone humide c'est une zone humide, par contre ce qui ne l'est pas ça ne veut pas dire que ça en est pas une, et donc il y a vraiment un flou et quelques fois, pour eux ils font ces travaux là pour améliorer la productivité ou leurs conditions de travail MAIS c'est une zone humide. [...] Soit ils méconnaissent la loi, soit ils ne font pas l'effort de s'assurer que c'est une zone humide ou pas, et donc quand on intervient en général souvent ils pensent qu'on intervient pour les embêter et que c'est nous qui décidons que c'est une zone humide. »* (Contrôleur). Ce premier frein est lié au second qui est le manque de connaissance du fonctionnement des milieux aquatiques et donc de la finalité de la réglementation. Malgré les interventions techniques des agents de l'ONEMA, qui ont pour but d'expliquer leurs objectifs, leur travail et le but des règles imposées aux agriculteurs, la plupart ne comprennent pas la réglementation et son objectif, et donc la perçoivent plutôt comme une contrainte de plus pour leur activité.

A ce niveau, il semble nécessaire de redéfinir, auprès des agriculteurs, les termes de la réglementation environnementale ainsi que les bénéfices prodigués par son respect ainsi que les résultats déjà obtenus.

La réglementation est globalement perçue comme complexe et fluctuante. En effet, sept personnes, trois agriculteurs et quatre contrôleurs la jugent trop complexe. Ceux-ci évoquent l'idée d'un « *mille-feuille réglementaire* ». Cette complexité entraînerait un risque important d'erreur de la part des agriculteurs, et nécessite un certain niveau de technicité d'après un contrôleur : « *C'est vrai que la réglementation, enfin à leur décharge la réglementation elle est extrêmement compliquée ! Aujourd'hui pour être agriculteur il faut à minima être technicien* ».

De ce fait, agriculteurs et contrôleurs s'accordent à dire qu'il est difficile d'être certain de ne pas avoir fait d'erreur, sans remettre en question la bonne foi des exploitants pour autant. Un contrôleur administratif précise d'ailleurs que « *cette réglementation c'est très facile de se tromper tellement elle est compliquée ; mais ce n'est pas parce que la personne s'est trompée que ça fait d'elle un fraudeur* ».

L'idée d'une nécessité de simplification de cette réglementation a été omniprésente dans nos entretiens. Un contrôleur administratif évoque explicitement cette idée en disant : « *Certes, il y a peut-être des points sur lesquels c'est un petit peu poussé, qu'il y a beaucoup de choses à enregistrer, qu'il y a beaucoup de choses à connaître, qu'il y a peut-être des choses qu'il faudrait qu'il soit un petit peu allégé ou simplifié, c'est toujours plus facile de complexifier que de simplifier* ».

Toutefois, si cette simplification est annoncée par l'administration, elle ne semble pas effective sur le terrain, comme le déplore un autre contrôleur administratif : « *On vous dit qu'on va alléger la réglementation, et derrière c'est tout le contraire* ».

Cette simplification ne peut cependant pas se faire sans respecter les directives nationales et européennes. Ce n'est donc pas à l'échelle locale mais bien plus en amont que ce facteur doit être pris en compte.

En plus de sa complexité, huit personnes, un contrôleur et sept agriculteurs, dénoncent les fluctuations régulières de cette réglementation, ce qui rend d'autant plus difficile sa maîtrise. Ces changements réguliers représenteraient une difficulté à différents niveaux : tout d'abord, la fluctuation de ces normes entretient l'incertitude des agriculteurs quant au respect

des normes ce qui les place en position d'insécurité, comme l'évoque un contrôleur : « *Les exploitants méconnaissent trop la réglementation, et du coup [...] ils se sentent en insécurité, parce que quelques fois ils font des choses ou ils veulent faire des choses et ne savent pas s'ils sont dans la réglementation ou pas. Et on a souvent des questions sur " Et ça je peux le faire ? Ça je ne peux pas le faire ?" Il y a des choses qu'ils peuvent faire et ils pensent qu'ils n'ont pas le droit* ».

De plus, le suivi de la réglementation s'ajoute à l'importante charge de travail de l'exploitant sur son exploitation, qui reste prioritaire pour la majorité d'entre eux, et donc se révèle difficile comme l'explique un éleveur bovin en début de carrière : « *La réglementation évolue tellement vite qu'on aura bien du jeu à suivre, nous on ne peut pas être à la fois sur nos exploitations, au boulot, et à la fois suivre tous les textes de loi qui sortent tous les ans, tous les six mois ou tous les mois, donc automatiquement on aura du mal à suivre toutes les réglementations* ».

Comme nous l'avons déjà vu précédemment, une fois encore se pose la question de la considération de la réglementation et notamment de l'aspect administratif dans le métier d'agriculteur. Enfin, d'après certains agriculteurs, les changements de réglementation entrent en vigueur suivant des délais pouvant être jugés trop courts pour que l'exploitant ait le temps de s'adapter correctement. Un éleveur laitier nous a dit : « *Il y a un décret qui va sortir, ça les prend entre Noël et jour de l'an, en février c'est en place et on se dit on n'était pas au courant de ça nous. [...] Mais ça se fait pas comme ça, à partir du moment qu'on a ... que le prévisionnel a été fait de ce que tu allais faire, je n'en sais rien, du maïs ou autre chose, tu ne peux pas dire tiens je vais faire ça comme ça. Je veux bien que ça évolue mais il faut peut-être s'y prendre au moins une année à l'avance toujours* » (éleveur de volailles, 56 ans).

Un agent d'un centre de gestion a également évoqué cette idée, représentant pour eux aussi une difficulté dans le suivi de la réglementation et l'accompagnement des exploitants. Cette fluctuation rapide de la réglementation peut conduire à mettre des exploitations en péril, notamment pour les exploitants qui viennent de s'installer, s'il y a besoin de remise aux normes d'installations qui ne sont pas complètement payées par exemple. Une agricultrice éleveuse de bovins viande nous a fait part de son expérience personnelle à ce propos. Six mois après son installation, la réglementation sur le bien-être animal a changé, les obligeant à mettre leurs installations aux normes alors qu'elles étaient loin d'être payées. L'exploitation a ainsi été mise en difficulté pendant dix ans. Ces difficultés peuvent mener les agriculteurs à l'abandon de l'aspect administratif de l'exploitation, qu'ils délèguent à des organismes tiers, comme nous avons pu le voir précédemment.

Une troisième critique récurrente dans nos entretiens est le manque de pertinence de la réglementation et en particulier le manque d'adéquation entre la réglementation et la réalité du terrain. Quinze personnes, treize agriculteurs et deux contrôleurs, déplorent ce manque de cohérence et/ou de prise en compte du terrain dans la réglementation. Trois agriculteurs déplorent le fait que la réglementation soit faite par des personnes qui n'ont pas de bonnes connaissances du terrain : « *Tous ceux qui nous pondent les lois [...] ils ne vont pas assez sur le terrain. Ils devraient aller sur le terrain. La théorie c'est une chose, mais mettre en pratique c'est autre chose* » (éleveur de volailles, 56 ans).

Trois agriculteurs évoquent le fait que la réglementation ne soit pas adaptée à la réalité technique du métier, par exemple en ne tenant pas compte des besoins de la plante ou des animaux. Un agriculteur dénonce même le fait que dans certains cas, l'administratif peut primer sur le réel. Trois agriculteurs estiment que la réglementation est trop figée et ne s'adapte pas aux aléas du terrain, quitte à perdre en pertinence et efficacité. Un éleveur bovin pratiquant les techniques culturales simplifiées explique : « *C'est tout ce qui est administratif, tous ces contrôles, les lois, de nous apprendre il faut faire-ci, il faut faire ça, la nature ne travaille pas avec des dates, avec des réglementations, la nature travaille avec des saisons, il faut vivre avec la nature. On nous interdit d'épandre du fumier de telle date à telle date, on nous interdit aussi de faire du foin de telle date à telle date, mais c'est aussi ridicule, on va épandre du fumier sur un sol ressuyé, ça c'est la fibre du paysan, et ça on nous interdit tout ça. C'est des grandes théories qu'on nous amène* » (éleveur de vaches allaitantes, 56 ans).

Un agriculteur parle même de « mise en danger » physique de l'exploitant pour respecter certaines normes, comme le délai de 8 jours pour boucler les veaux, que ce soit un élevage laitier ou allaitant par exemple.

Par ailleurs, quatre agriculteurs, agrobiologistes ou en techniques culturales simplifiées estiment que la réglementation n'est pas adaptée à toutes les pratiques agricoles, voire qu'elle a pour but de les orienter. Ainsi, ces exploitants seraient systématiquement en erreur lors d'un contrôle puisque la réglementation ne correspond pas à leur façon de travailler. Un exploitant en techniques culturales simplifiées a déclaré à propos des documents à remplir pour être en règles : « *Surtout que la réglementation ne s'applique pas forcément à des systèmes comme les nôtres alors, c'est aberrant. Je suis pratiquement en semi direct donc il y a des choses qui ne correspondent pas du tout dans les PPF et tout ça, à nos pratiques. J'estime que je suis en droit de ne pas remplir étant donné que je me mettrai tout simplement moi-même en erreur. [...] les normes ont été calées sur le labour et on veut nous faire remplir*

des trucs qui ne correspondent pas à ce qu'on fait, alors j'estime que j'ai pas à remplir des trucs comme ça » (grandes cultures, plus de 50 ans).

L'étude de la vision de la réglementation par les acteurs du contrôle permet de mettre en évidence l'influence de celle-ci sur la perception des contrôles, comme nous l'avons déjà évoqué en partie I. Ceci nous permet donc de valider notre hypothèse 5 selon laquelle La réglementation serait un facteur limitant pour la bonne réalisation des contrôles.

4.4 DES CONTROLES SUBIS AUX CONTROLES CHOISIS : LE CAS DES CONTROLES EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE

A travers cette étude, nous nous sommes demandé si le système actuel de contrôle public était l'unique système envisageable en France. Avec l'exemple des contrôles en agriculture biologique, nous avons pu remarquer que d'autres formes de contrôle existaient déjà en France. Nous avons analysé ce qu'il en était pour les contrôles privés, notamment concernant les contrôles réalisés en agriculture biologique.

Les entretiens menés auprès des agriculteurs, notamment des agriculteurs tournés vers l'agriculture biologique, nous ont enseigné que les perceptions du contrôle en agriculture biologique n'étaient pas les mêmes que celles évoquées dans le cas des contrôles réalisés par les services déconcentrés de l'État.

4.4.1 QUELS CONTROLES EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE ?

En 2015, la Bretagne comptait 2036 exploitations biologiques, ce qui en fait la 6^e région française en termes de nombre d'exploitations, dont 500 en Ile-et-Vilaine. Les exploitants en agriculture biologique sont soumis, en plus des contrôles administratifs de l'agriculture en général, à deux autres types de contrôle : les contrôles dispensés par les organismes certificateurs ainsi que ceux réalisés par la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)¹⁹.

- Organismes certificateurs

Actuellement, en France, neuf organismes certificateurs d'agriculture biologique sont agréés par l'Institut National de l'Origine et de la qualité (INAO). Les exploitants souhaitant

¹⁹ Agence Bio - site de l'Agence Française pour le Développement et la Promotion de l'Agriculture Biologique ,(consulté le 9/08/2016)

s'engager dans la production biologique doivent également déclarer leur activité à l'Agence Bio¹⁵. Ces contrôles sont annuels ou biennaux.

- Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
La DGCCRF réalise des contrôles ciblés visant à vérifier le respect des règles régissant la production biologique, notamment la certification des opérateurs, détecter la présence de pesticides sur les produits dits biologiques ainsi que contrôler l'exactitude des informations portées sur leurs étiquettes. Ces contrôles sont organisés annuellement et nationalement, mais peuvent aussi être mis en place « suite à des constatations d'agents sur le terrain ou à des plaintes ».

4.4.2 PERCEPTIONS DES CONTROLES EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE

Parmi les dix-huit agriculteurs que nous avons rencontrés, près d'un quart sont en agriculture biologique et deux sont engagés dans des démarches qualité (GlobalGap et Label Limousin). Ces engagements impliquant des contrôles supplémentaires, nous avons cherché à comprendre comment ces contrôles sont perçus par les exploitants.

Tout d'abord, l'idée principale que nous retiendrons de cette comparaison est que les exploitants sont plus à l'aise avec les contrôles bio que les contrôles publics, et ce pour plusieurs raisons. Les quatre exploitants en agriculture biologique nous ont parlé de manière positive des contrôles bio, souvent en opposition aux contrôles publics. Dans un premier temps, le contrôle bio est mieux maîtrisé que les contrôles publics, les agriculteurs maîtrisent le cahier des charges sur lequel repose le contrôle ce qui leur permet d'accueillir le contrôleur plus sereinement. La crainte d'une erreur est toujours présente mais bien moins que dans le cas des contrôles publics. Une productrice de lait bio de 31 ans nous explique, en parlant des contrôles en général : *« On a toujours un petit doute, mis à part pour le contrôle bio parce que là on connaît par cœur et on sait ce qu'on a le droit de faire et de pas faire globalement »*. Un éleveur de bovins bio aimerait d'ailleurs qu'il y ait un échange d'informations entre l'Administration et l'organisme certificateur bio afin qu'il puisse n'avoir que des contrôles bio, qui se passent bien, et être dispensé de contrôles publics dans la mesure où les points de contrôle seraient communs : *« On ne se prend pas la tête quand il y a notre contrôleur bio parce que ça se fait facilement pour nous. S'il y avait un recoupage là, bon c'est bien, on n'a pas besoin de contrôle, on a déjà assez de ça tous les ans »*.

Ce type de contrôle serait particulièrement bien accepté du fait qu'il s'agit d'un engagement volontaire des agriculteurs, afin de valoriser leurs pratiques. Il est davantage vu comme un outil d'accompagnement que comme un contrôle, permettant à l'agriculteur de faire le point sur ces pratiques, sur le cahier des charges, montrer comment il travaille et sa logique de conduite d'exploitation dans sa globalité. De plus, le cahier des charges ne leur est pas imposé mais a été construit avec eux, de sorte à garantir au consommateur des pratiques de production en accord avec l'esprit de l'agriculture biologique et de baser la réglementation sur ces pratiques plutôt que l'inverse : « *Moi la bio, en tout cas vis-à-vis des contrôleurs, pour moi ce n'est pas une contrainte le cahier des charges de la bio, c'est des exigences qu'on se donne nous. Donc le contrôle ça nous permet de prouver que l'on fonctionne suivant des règles précises, en suivant un cahier des charges, donc pour moi ce n'est pas du tout une contrainte le contrôle, le contrôle c'est même plutôt un atout, c'est quelque chose d'important pour prouver aux gens qu'on a des contrôles* » (maraîcher, 38 ans). Cet exploitant va même plus loin en déplorant le manque de contrôles bio, et indiquant qu'il réclame lui-même des contrôles pour obtenir le certificat.

Ceci nous amène à une deuxième différence entre les logiques des contrôles publics et des contrôles privés. Ici, le contrôle bio permet à l'exploitant d'obtenir un certificat lui permettant de vendre ses produits avec la dénomination « Agriculture biologique » et ainsi valoriser ses produits par cette appellation qui rassure le client et le prix. L'exploitant qui ne respecte pas les conditions requises se verra refuser ou retirer ce certificat mais ne sera pas sanctionné autrement. En revanche, dans le cadre d'un contrôle public, les exploitants qui respectent toutes les conditions ne sont pas valorisés mais ceux qui ne les respectent pas sont sanctionnés (Figure 28). Ainsi, il semble que les contrôles publics n'offrent pas de valorisation directe du travail des agriculteurs, hormis de l'agriculture française en général. Cela peut expliquer pourquoi les contrôles bio sont consentis, pour avoir cette reconnaissance et pouvoir la valoriser, contrairement aux contrôles publics qui ne risquent d'apporter que des sanctions ou contraintes à l'exploitant.

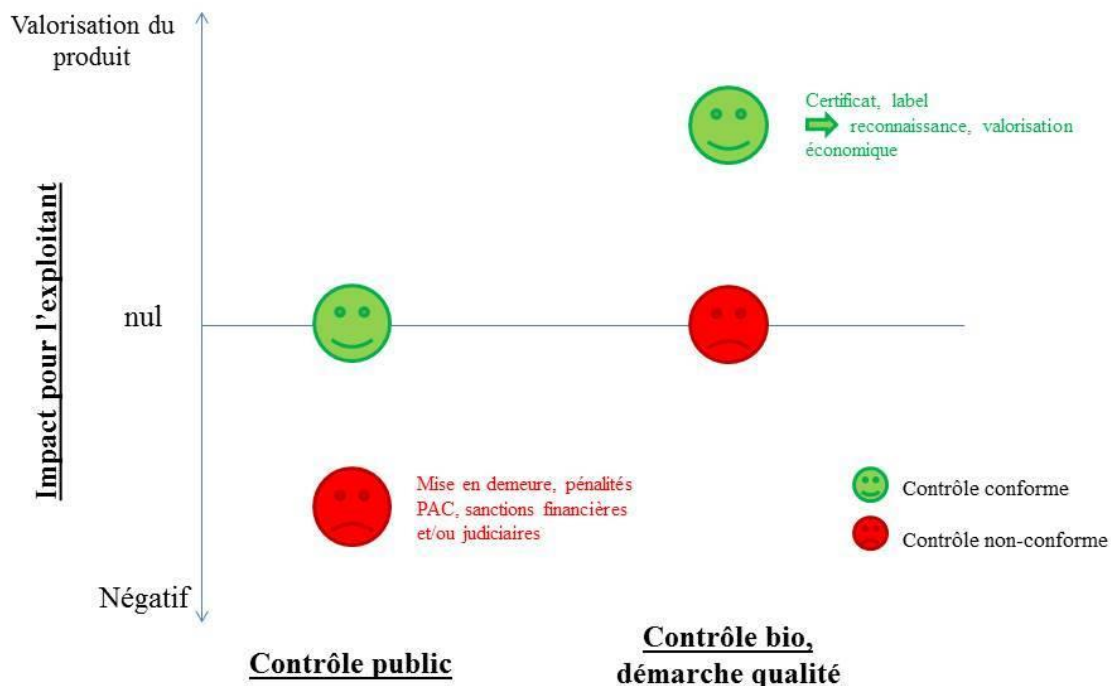


FIGURE 28 : COMPARAISON DES IMPACTS DES CONTROLES RELATIFS A L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE ET DES CONTROLES PUBLICS

Un troisième facteur expliquant cette différence de perception entre contrôle public et contrôle bio est la régularité des contrôles et la connaissance du contrôleur. En effet, alors que dans le cas des contrôles publics le contrôle ne peut être anticipé et le contrôleur change quasiment à chaque contrôle, les contrôles bio se déroulent chaque année (inopinés) ou tous les deux ans (prévus) et le contrôleur est le même d'un contrôle sur l'autre, ce qui permet d'instaurer une relation de confiance entre agriculteur et contrôleur : « Mais pour moi c'est une globalité : on est dans un système où on ne fait pas confiance aux gens, et on met en place des outils de contrôle. Mais c'est un cercle vicieux, parce que plus tu contrôles, plus il faut contrôler ceux qui contrôlent etc. et ça n'en finit jamais. Il vaudrait mieux mettre en place des systèmes de confiance, c'est pour ça que ça marche bien dans la bio je pense. Parce qu'un contrôleur qui sait comment ça se passe dans une exploitation, il n'a pas besoin de beaucoup contrôler. S'il fait son métier intelligemment, il ne passe pas des heures à savoir si ça se passe bien ou pas [...] mais justement, comme c'est la bio qui porte son propre contrôle et son propre cahier des charges, c'est une relation de confiance qui fait qu'il y a peu de soucis » (maraîcher, 38 ans).

Un contrôleur public nous a dit penser que les contrôleurs des organismes certificateurs d'agriculture biologique ne devaient pas rencontrer de difficultés sur le terrain, contrairement à eux, alors qu'ils font le même travail. En dépit de tout ce que nous avons cité précédemment, cette idée n'est pas complètement juste puisque le facteur humain est présent de la même façon quel que soit le contrôle. Un exploitant nous a par exemple raconté l'anecdote d'un contrôleur bio malmené par une agricultrice parce qu'il lui avait manqué de respect. Cependant, ces contrôles restent mieux acceptés et mieux perçus que les contrôles publics car ils apparaissent comme plus utiles et mieux connus aux exploitants qui se sont volontairement engagés dans ces démarches pour valoriser leur production. Les contrôles publics sont également liés à un engagement de leur part en demandant les aides, mais l'enjeu de la démarche n'est pas le même.

Cette comparaison nous permet de mettre en évidence une différence majeure entre les contrôles bio et les contrôles publics qui peut largement influencer sur la perception de ces derniers. En effet, lors d'un contrôle public sans anomalie, il n'y a aucune valorisation de ce constat. L'issue du contrôle est soit neutre soit pénalisante pour l'exploitant. Une reconnaissance du respect de la réglementation et du temps consacré pour cela par l'exploitant par un courrier attestant de la conformité de l'exploitation par exemple serait un moyen de compenser cela.

Nous avons vu dans cette partie 4 qu'il existait des points de crispation en amont du contrôle, aussi bien chez les agriculteurs que chez les contrôleurs. Les différents points de blocage identifiés se cristallisent en situation de contrôle et peuvent être à l'origine des tensions qui s'expriment lors du face à face. Nous avons également pu émettre des pistes de recommandation à partir des points de blocage identifiés.

La partie qui suit reprend toutes les pistes de réflexion émises dans les deux autres parties et détaille les recommandations opérationnelles à mettre en place en fonction de leur portée temporelle, géographique et des acteurs ressources identifiés.

5. PARTIE III : DETAIL DES RECOMMANDATIONS ET FOCUS SUR DES NOUVELLES FORMES DE CONTROLE

Dans cette partie, nous reprenons et détaillons en recommandations opérationnelles l'ensemble des pistes de réflexion émises tout au long de ce rapport. Une première partie mettra en avant les acteurs ressources identifiés, et une seconde partie rassemble et détaille les recommandations opérationnelles. Aussi, nous avons envisagé de nouvelles formes de contrôle dans une troisième partie, ainsi qu'une nouvelle forme de conception des normes dans le cadre des contrôles dans une quatrième partie, le tout en vue d'un changement de paradigme.

5.1 LES ACTEURS RESSOURCES

Autour des agriculteurs existe un véritable réseau d'acteurs sur lequel ils doivent pouvoir s'appuyer. Au cours de nos entretiens, différents acteurs ont ainsi été mentionnés, par les agriculteurs comme les contrôleurs, pour le rôle qu'ils jouent ou pourraient jouer dans ce travail d'amélioration des situations de contrôle. Nous avons ainsi pu rapprocher ces idées de ce qui était fait actuellement grâce aux propos recueillis auprès de ces acteurs lors de notre première phase d'enquête auprès des OPA indirectement concernées par le contrôle.

Parmi les agriculteurs enquêtés, douze sont membres d'un groupe de développement agricole (GEDA, CETA, ADAGE ou Agrobio35). Ces structures ont été mentionnées par un contrôleur comme pouvant être des intermédiaires entre les agriculteurs et l'administration dans le cadre des contrôles. En dehors de leur rôle de diffusion de l'information et d'accompagnement des agriculteurs, plusieurs d'entre eux mettent déjà en place des choses pour faciliter le contrôle. Une agricultrice nous a par exemple indiqué que ses déclarations PAC étaient faites avec l'aide d'une personne d'Agrobio35. De la même façon, l'ADAGE propose un accompagnement de ses adhérents dans les déclarations PAC, avec notamment un déplacement à la DDTM organisé pour que les adhérents puissent remplir leur télédéclaration en présence d'agents de la DDTM en cas de besoin. Le CETA organise également des formations ayant pour but l'autonomie des agriculteurs, avec notamment le développement d'un outil informatique facilitant la réalisation du PPF. Le GEDA35 quant à lui travaille, en partenariat avec la DDTM 35 également, sur l'aspect relationnel du contrôle en proposant chaque année aux agriculteurs, adhérents ou non, une journée ou demi-journée de rencontre et

d'échange entre agriculteurs et contrôleurs appelée « journée portes ouvertes contrôle sans stress ».

Un deuxième acteur du monde agricole qui est apparu comme potentiellement mobilisable dans cette problématique est la Chambre d'Agriculture, qui, d'après trois contrôleurs, pourrait jouer un rôle en termes de communication, et d'information auprès des agriculteurs. Cette information pourrait concerner à la fois le déroulement et les objectifs des contrôles en eux-mêmes, mais aussi des aspects plus techniques tels que le fonctionnement des milieux aquatiques par exemple afin de sensibiliser les agriculteurs aux enjeux de la réglementation sur laquelle ils sont contrôlés. Un contrôleur a également proposé un système de conseil, éventuellement subventionné, proposé aux agriculteurs en grande difficulté afin qu'ils puissent toutefois bénéficier de conseils d'un technicien. Un responsable de la Chambre d'Agriculture nous a effectivement indiqué qu'ils jouent un rôle à ce sujet en proposant également des prestations de service de déclaration PAC aux agriculteurs, ainsi qu'en organisant, avec la DDTM, des formations sur la gestion du stress lors des contrôles. Pour ces formations comme pour la journée portes ouvertes organisée par le GEDA35, deux limites à l'efficacité de ces événements apparaissent rapidement : le public participant à ces journées est déjà dans une démarche d'ouverture vers les contrôles, de chercher à comprendre ce qu'il y a derrière, notamment pour les agriculteurs, et à améliorer la situation. Beaucoup déplorent le fait que le public participant, peu nombreux, ne soit pas forcément celui qui en aurait le plus besoin, mais qu'il est difficile d'aller intéresser les agriculteurs et contrôleurs qui ne sont pas déjà impliqués dans cette démarche.

Pour mobiliser un maximum d'agriculteurs autour de la question des contrôles, il semble important que ceux-ci intègrent pleinement le contrôle à leur métier voire y trouvent un intérêt pour la gestion et le développement de leur exploitation. Un renforcement de la communication sur les contrôles, leurs objectifs et résultats déjà obtenus en particulier ainsi que son intégration à la formation initiale des agriculteurs via des modules théoriques ou des interventions des organismes de contrôles semblent donc être des moyens d'améliorer cette appropriation.

Le troisième type d'acteurs pouvant participer à l'amélioration des relations en situation de contrôle est les syndicats. Ceux-ci n'ont toutefois pas été identifiés par les contrôleurs mais deux agriculteurs les ont mentionnés en tant que moyen de se faire entendre et de revendiquer leurs idées en matière de contrôle. De plus, un administrateur syndical nous a fait part de la

tentative, en partenariat avec la DDTM, de mettre en place à deux reprises une journée de contrôle blanc. Ce contrôle pédagogique étant pourtant largement plébiscité par les agriculteurs, ces deux journées ont dûes être annulées, faute d'agriculteurs participants. Un manque de motivation qui traduit, selon lui, le ras-le-bol des agriculteurs en dépit de la possibilité qui leur était offerte d'approcher ce contrôle de manière sereine : *« C'était un autre format de communication sur les contrôles et on n'a jamais réussi à convoquer plusieurs agriculteurs pour faire cette formation parce que du coup il n'y avait pas assez de participants. Et c'est vrai que je trouve dommage parce que justement c'était l'occasion de faire notre contrôle pédagogique et de faire notre contrôle à blanc et on n'a pas pu le faire parce que les gens en ont ras le bol, ras la casquette des contrôles, et ils ne veulent plus en entendre parler, et là au contraire justement c'était justement de venir s'informer et de mieux gérer le contrôle sur l'exploitation »* (un représentant des JA).

Une quatrième source d'amélioration du rapport des agriculteurs au contrôle serait, comme déjà présenté plus haut, la formation des agriculteurs, et en mobilisant par exemple les lycées agricoles et autres structures de formation agricole. L'enjeu se situerait à deux niveaux. D'un côté, il serait intéressant d'intégrer à la formation davantage d'enseignements sur la réglementation, et notamment d'insister sur le métier d'agriculteur en tant qu'employeur avec des informations sur le salariat, le code du travail, le management notamment. Par ailleurs, un agriculteur nous a fait part de l'utilité d'insister lors de la formation sur les contrôles, leurs enjeux et objectifs, la place de l'agriculture française dans l'agriculture européenne et de la reconnaissance de la qualité des produits français apportée par ces contrôles. Certains corps de contrôle, comme la DDCSPP, propose notamment des interventions dans les centres de formation agricole afin de sensibiliser les étudiants et de les informer sur leur métier. Il serait intéressant de poursuivre sur cette lancée.

D'une manière un peu plus générale, la presse agricole peut également se révéler actrice de ce processus d'amélioration des situations de contrôle en renforçant la communication autour des contrôles, de leurs objectifs et de leurs enjeux, sans insister sur les contrôles difficiles mais en les replaçant dans la globalité des contrôles. Cela permettrait aux agriculteurs de relativiser en amont du contrôle, et de ne pas recevoir le contrôle avec l'a priori qu'il y aura forcément une pénalité à la clé, comme l'explique un agriculteur après avoir suivi une formation sur les contrôles à la DDTM : *« Je crois que plus de 60 % des contrôles où il n'y a rien, il n'y a pas de pénalités. Il doit y avoir 25 ou 35 % qui doit avoir des pénalités, basiques, de 2% ou 3% ou 1%, et tu as des cas extrêmes où tu as une grosse*

pénalité voilà et ça représente pas grand-chose, qu'il faudrait plus communiquer là-dessus pour essayer de rassurer les gens lors des contrôles, parce qu'on est tous persuadés que c'est des grosses pénalités qu'on va recevoir et que tous les contrôles ne se passent pas bien. Donc il faudrait aussi médiatiser : cette personne a été contrôlée, ça s'est très bien passé, voilà donc, essayer de dédramatiser les contrôles, comme on essaye de faire avec la journée sans stress » (un représentant du GEDA 35).

Ainsi, plusieurs acteurs ressources sont identifiés par les agriculteurs et contrôleurs comme pouvant jouer un rôle dans l'amélioration de la relation contrôleur/contrôlé et plusieurs initiatives ont déjà vu le jour. Toutefois, il apparaît un frein manifeste à la réalisation et l'efficacité des démarches qui peuvent être entreprises : la mobilisation des acteurs concernés, tant du côté des agriculteurs que de celui des contrôleurs. Ce frein doit être levé pour que les différentes initiatives puissent être mises en place, au moins testées, et que de nouvelles puissent voir le jour. Au-delà de la mobilisation des acteurs aisément informés voire déjà sensibilisés, la difficulté réside dans la mobilisation des acteurs, et notamment des agriculteurs, qui sont plus isolés et plus difficilement atteignables.

5.2 SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES

A partir de l'ensemble de nos résultats et pistes d'amélioration identifiées, nous proposons des recommandations, opérationnelles à court, moyen et long-terme, à des échelles locales, nationales voire européennes. L'ensemble des recommandations sont synthétisées dans le Tableau 5 en fin de partie.

Dans un premier temps, un certain nombre de ces recommandations sont opérationnelles à **court terme**. Ces recommandations concernent essentiellement le déroulé lui-même du contrôle et l'interaction contrôleur/agriculteur :

Tout d'abord, en amont du contrôle, le **courrier de prévenance** doit être courtois, intégrer des formules de politesse et ne pas être trop brutal (Annexes 21 à 23) De plus, il devrait systématiquement contenir :

- une courte présentation de la structure réalisant le contrôle et de ses missions
- l'objet du contrôle
- la date et l'heure proposée, et, si possible, une durée estimée du contrôle
- le nombre de contrôleurs
- la liste aussi exhaustive que possible des documents nécessaires

- les autres nécessités ou suggestions d'aide au déroulement du contrôle: connexion internet, regroupement des animaux, accès aux parcelles, au local phytosanitaire par exemple.
- un rappel des droits de l'exploitant : droit d'être accompagné ou représenté lors du déroulement du contrôle
- les contacts des personnes pouvant être contactées pour confirmer le rendez-vous et en cas de questions ou remarque.

Il semble important que les contrôleurs et agriculteurs aient un **premier échange téléphonique** afin non seulement de convenir de la date et de l'heure du contrôle, mais aussi de répondre à d'éventuelles interrogations de l'exploitant sur la nature et le déroulé du contrôle et d'organiser le contrôle au mieux selon les disponibilités/possibilités d'organisation de chacun. Comme pour le courrier de prévenance, nous pouvons imaginer une trame pour cet appel téléphonique :

- présentation du contrôleur, de sa structure
- vérification de la réception du courrier, présentation de toutes les informations contenues dans celui-ci le cas échéant
- vérification de la disponibilité de l'exploitant aux date et heure envisagées pour le contrôle
- précision sur l'objet du contrôle, son déroulement et les documents à fournir
- indication à l'exploitant que le contrôleur est disponible en cas de questions et laisser un numéro de téléphone auquel il peut être joint en cas de besoin

Il est donc indispensable que les corps de contrôle aient **accès aux coordonnées téléphoniques** des exploitants et que ces derniers s'assurent d'être joignables ou rappellent en cas d'appel manqué.

En ce qui concerne la planification des contrôles, afin de permettre le déroulement du contrôle dans de bonnes conditions à la fois pour le contrôleur et l'exploitant, il convient de définir des **horaires « professionnels »** auxquels planifier ces contrôles, par exemple entre 9h et 12h30 avant la pause repas puis entre 13h30 et 18h l'après-midi, sauf accord entre les deux parties ou incompatibilité avec la nature du contrôle à réaliser.

Ensuite, comme précisé précédemment dans la description d'une situation-type de contrôle, celui-ci doit commencer par un temps de présentation du contrôleur, de sa structure, du contrôle qui sera réalisé (raisons d'être, objectifs, enjeux, déroulé). Celui-ci précisera par ailleurs que l'exploitant est libre de poser ses questions à tout moment du contrôle. Il serait judicieux par la suite de prévoir un **temps d'échange** lors du contrôle, en particulier lors du

premier contrôle de l'exploitation, pour que le contrôleur et l'agriculteur puissent discuter du contrôle, que l'exploitant puisse faire part de ses remarques et interrogations et le contrôleur y répondre ou indiquer à l'exploitant où/auprès de qui trouver les réponses le cas échéant. Cet échange peut avoir lieu à tout moment du contrôle et peut être demandé par l'exploitant. Le contrôleur peut également en prendre l'initiative s'il en ressent le besoin, en décelant notamment une tension anormale de l'exploitant. Ces temps d'échange seront autant de points d'arrêt du contrôle permettant à l'exploitant de s'exprimer et au contrôleur de manifester à ce dernier la prise en compte de ses appréhensions et remarques.

Durant le contrôle, il est important que **l'agriculteur se sente impliqué et acteur du contrôle**. Pour cela, les points de contrôles doivent se faire de manière **commentée** afin que l'agriculteur puisse comprendre ce qui est vérifié et réagir s'il le juge nécessaire. L'objet du contrôle devra être strictement celui annoncé dans le courrier de prévenance. Si une anomalie est constatée mais ne relève pas des compétences du contrôleur présent, celle-ci sera signalée à l'exploitant avant d'en aviser le service correspondant. Par ailleurs, il est attendu de l'agriculteur qu'il soit **acteur du contrôle**, en coopérant et fournissant les informations nécessaires, mais aussi faisant part de ses questions et remarques. A l'issue du contrôle, le contrôleur devrait laisser à l'exploitant une **copie de tous les documents** ayant permis la réalisation du contrôle, en particulier des documents de calculs, de sorte à ce que celui-ci puisse réutiliser ces documents par la suite afin de les comprendre et de se les approprier voire de s'autoévaluer hors des contrôles. Un usage systématique de feuilles carbone, en plus de celle utilisée pour le compte-rendu, suffirait à mettre cette recommandation en place.

De plus, après chaque contrôle, il semble important que l'exploitant reçoive un **courrier de fin de contrôle**, que celui-ci ait engagé des pénalités ou non. Il s'agit, dans le cas d'un contrôle sans anomalie, d'une reconnaissance du respect de la réglementation par l'exploitant et du temps consacré à la fois à la préparation et au déroulé du contrôle.

Toutes les recommandations ne peuvent cependant pas être mises en place immédiatement, certaines nécessitant des investissements ou bien la mobilisation d'acteurs extérieurs aux contrôles. Les recommandations suivantes peuvent être mises en place à **moyen-terme** mais sont toujours accessibles localement. Pour celles-ci, leur mise en place peut être faite au sein de « **zones de test** » au sein du département dans un premier temps puis généralisées régionalement voire nationalement si cela se révèle pertinent.

- Renforcer l'**accompagnement** en amont du contrôle

Tout d'abord, il paraît judicieux de renforcer l'accompagnement des agriculteurs dans la **réalisation des documents administratifs** et le **suivi de la réglementation** et des exigences liées aux contrôles. Cet accompagnement peut prendre différentes formes :

- Mise en place de **réunions de formation ou d'information** sur les documents à réaliser ainsi que les évolutions de la réglementation. Ces réunions permettront de plus de s'assurer de la maîtrise des clauses des différents contrats souscrits (conditionnalité PAC, MAE) par l'exploitation, et le cas échéant de les repréciser.
- **Accompagnement individuel** à la réalisation de ces documents ou vérification de ces documents avant contrôle, à la demande de l'exploitant
- **Accompagnement collectif et/ou individuel** des exploitants à la maîtrise de **l'outil informatique** (internet pour permettre la veille réglementaire et la recherche d'informations, logiciels de déclaration ou de réalisation des documents administratifs)

Les besoins précis concernant la fréquence, le déroulement et le contenu de ces formations seront à préciser avant toute entreprise, à la suite de notre étude. Cet accompagnement pourra être mis en place au sein de la Chambre d'Agriculture, des syndicats agricoles ou bien des groupes de développement. Cette mission devra alors faire l'objet de compléments de subventions, et pourra être mise en place dans un premier temps très localement dans le cadre d'un partenariat avec l'administration avant de l'étendre plus globalement si cela s'avère pertinent. Par ailleurs, si ces recommandations étaient portées par les OPA, elles nécessiteraient un échange régulier avec les corps de contrôle de sorte à ce que les informations transmises soient les plus actualisées possible. En outre, il est important de préciser aux exploitants qu'ils peuvent également contacter eux-mêmes les corps de contrôles en cas de questions relatives à la réglementation et aux contrôles, et que ceux-ci puissent le faire sans crainte que cela n'interfère avec les procédures de contrôle.

Par ailleurs, un accompagnement des exploitants dans d'éventuelles procédures de recours après un contrôle pourrait être bénéfique également de sorte à limiter leur solitude face à l'administration. Il s'agira alors pour les OPA de comprendre quel est l'objet du litige, guider l'exploitant dans les outils à sa disposition pour avoir son recours, l'aider dans la réalisation du dossier.

- Renforcer la **communication** sur les contrôles

Notre étude nous a également permis de relever un manque de compréhension des contrôles, auquel nous pouvons remédier, en complément de l'accompagnement prôné plus haut, en renforçant la **communication** à deux niveaux.

Selon une **approche globale** du contrôle, il paraît nécessaire de communiquer sur ceux-ci afin d'en préciser les raisons d'être (exigences nationales ou communautaires, problématique locale ...), les **objectifs** comme la justification des fonds versés par l'Europe, la valorisation des produits de l'agriculture française sur le marché européen ou encore l'amélioration de l'état des ressources environnementales par exemple ainsi que les **enjeux** (apurement, dégradation des milieux, lois environnementales par exemple) De la même façon, nous avons vu que ces contrôles étaient mieux perçus s'ils étaient jugés efficaces. Il est donc utile de communiquer sur les **résultats obtenus** grâce aux mesures mises en place et faisant l'objet de contrôles, notamment en ce qui concerne les mesures environnementales et relatives à la qualité de l'eau. Cette communication peut se faire selon plusieurs formes : via les **médias agricoles** en particulier mais aussi généraux, via les corps de contrôles et contrôleurs eux-mêmes lors de leur rencontre avec les exploitants (en contrôle ou lors de manifestations comme les Journées Portes Ouvertes « Contrôle sans stress » ou interventions scolaires par exemple). Les syndicats peuvent également être des relais de ces informations. Il semble important que ces informations soient aussi disponibles et visibles que celles diffusées en cas de contrôle difficile.

Selon une approche plus pratique, nous avons vu que les **modalités, procédures et l'organisation** des contrôles et organismes associés étaient mal connus. Il semble alors judicieux de renforcer la communication à ce sujet, de différentes manières. Les corps de contrôle peuvent intervenir en amont du contrôle, via la **réalisation de documents** détaillant ces informations relatives au contrôle, comme c'est déjà entrepris par certains. Ces documents peuvent alors être distribués et commentés aux exploitants par les contrôleurs au moment des contrôles ou bien transmis via les OPA. La participation des contrôleurs à des réunions organisées en partenariat avec OPA afin de présenter leur métier, leurs objectifs, leurs pratiques et les procédures de contrôle aux exploitants, comme cela a déjà été entrepris, semble également pertinente puisqu'elle permet un échange réel entre les protagonistes et ainsi moins formel et figé qu'un document écrit.

- Améliorer la **coordination des contrôles**

Si la coordination des contrôles au sein du département est aujourd'hui saluée par l'ensemble des acteurs, celle-ci peut être renforcée. Un **outil informatique** permettant de centraliser et partager les informations nécessaires est en cours de mise en place et sa réalisation nous paraît nécessaire à l'efficacité de cette coordination. Pour rappel, celle-ci ne peut cependant être efficace que si elle concerne le plus grand nombre de corps de contrôle. Il est alors important que **l'ensemble des informations** relatives aux contrôles réalisés soit communiquées à la DDTM par les différents corps de contrôle.

- Renforcer la **distinction professionnel/personnel** lors du contrôle

Un élément qui nous a paru avoir également une incidence sur la perception des contrôles est la **fine frontière entre la sphère privée et la sphère professionnelle** des agriculteurs. Cela se matérialise notamment lorsque le contrôle se réalise au sein de l'habitation de l'exploitant, puisqu'il s'agit d'une intrusion physique dans le domaine privé qui peut mettre mal à l'aise à la fois l'exploitant, son entourage et le contrôleur. Il semblerait donc intéressant d'inciter les exploitants à prévoir une **pièce neutre** (hors du bâtiment d'habitation) **et équipée** (avec une connexion internet notamment) afin d'accueillir le contrôle, mais aussi l'ensemble des partenaires professionnels. De telles installations représentant un coût pour l'exploitant, celles-ci devraient faire l'objet de subventions de la part des collectivités locales ou départementales dans un premier temps.

Cette distinction entre domaine professionnel et personnel du contrôle peut également être renforcée en ce qui concerne le ressenti des contrôles. Accorder une véritable place au **partage de vécu entre contrôleurs** au sein des organismes de contrôles mais aussi **entre agriculteurs** au sein des OPA peut être un moyen pour chacun de prendre de la distance par rapport à ce qu'il a vécu, et, en cas de situation difficile, de ne pas percevoir les remarques ou attaques comme personnelles mais bien de les replacer dans le contexte professionnel. Par ailleurs, ce temps d'échange ne doit pas concerner que les situations de contrôle conflictuelles mais bien **l'ensemble des contrôles** de sorte à relativiser et ne pas entretenir un climat de méfiance. Ceci est d'autant plus pertinent que les agriculteurs comme les contrôleurs sont souvent isolés dans leur activité.

De plus, les OPA, et notamment les groupes de développement agricole, peuvent être des **relais privilégiés entre agriculteurs et corps de contrôles** afin de transmettre les remarques des exploitants de manière anonyme et collective, donc plus neutre et sans crainte de la part

des exploitants que cela puisse avoir une incidence sur l'issue de leurs contrôles, ce qui ne peut d'ailleurs pas être le cas.

- Faciliter la **disponibilité** des agriculteurs lors des contrôles

Lors d'un contrôle sur son exploitation, l'exploitant se doit d'être présent ou représenté ce qui implique qu'il n'est pas disponible pour les activités de son exploitation. Si cela peut nuire à sa disponibilité dans le temps pour le contrôle, cela nuit également à son implication s'il garde en tête tout au long des vérifications ce qu'il aurait à faire à ce moment-là et donc par conséquence peut nuire au déroulé du contrôle. Comme cela existe déjà pour permettre aux exploitants de prendre des congés ou bien d'avoir des activités non agricoles, il serait bénéfique de pouvoir mettre en place un **service de remplacement** pendant la durée du contrôle, en particulier en cas de travaux agricoles spécifiques comme les moissons, l'ensilage par exemple. Cela permettrait une meilleure organisation des contrôles en tenant compte à la fois des contraintes de l'exploitant et du contrôleur. Ce système peut être mis en place par le service de remplacement déjà en place par exemple mais aussi faire l'objet d'organisation spécifique entre exploitants, si nécessaires supervisées par les OPA.

- Mise en place d'un outil par et pour les agriculteurs : la **banque de travail**

Nous avons vu que les agriculteurs pouvaient avoir besoin de différentes formes d'aide dans le cadre des contrôles. Celle-ci peut être plébiscitée en amont, pour la réalisation des documents et la préparation des contrôles ; pendant le contrôle avec un système de remplacement de l'exploitant ou d'accompagnement de celui-ci ; mais aussi en aval du contrôle avec un accompagnement dans les démarches de recours notamment mais aussi de remise en conformité éventuelle de l'exploitation.

Avant de mobiliser les compétences d'organismes extérieurs, ce qui peut représenter un coût supplémentaire pour les exploitants, on peut imaginer un **système d'entraide** entre exploitants, mobilisant les compétences des uns et des autres. Ce système, afin de bénéficier équitablement à tous doit être encadré et cela peut passer par la mise en place d'une **banque de travail**. Les exploitants réalisent ainsi des tâches pour leurs collègues, comme des travaux agricoles lorsque ceux-ci reçoivent un contrôleur, ou alors une aide à la réalisation de documents ou une « formation » à l'utilisation d'un logiciel ou plus largement de l'outil informatique par exemple. Ceci leur permet de capitaliser des crédits, qu'ils pourront utiliser pour à leur tour solliciter de l'aide. Ceci permettrait aux exploitants à la fois de recevoir l'aide

dont ils ont besoin, sans pour autant engendrer de coûts supplémentaires et en mobilisant des compétences qu'ils ont déjà. Si besoin, des acteurs extérieurs peuvent être mobilisés pour acquérir de nouvelles compétences qui seront ensuite partagées via cette banque de travail, contribuant ainsi à l'autonomie des exploitants.

Un tel système peut être géré soit par les exploitants eux-mêmes, soit par les groupes de développement si cela semble plus efficace. Les services inclus dans cette banque de travail pourront évoluer au gré des besoins des exploitants.

- Des **formations** au service des contrôles

Que ce soit en amont ou concernant le déroulé même du contrôle, une formation appropriée des acteurs nous semble importante.

En amont du contrôle, il serait intéressant **d'intégrer la gestion administrative et le contrôle à la formation initiale** des agriculteurs, avec des sensibilisations dans les lycées agricoles via des interventions de contrôleurs et/ou témoignages d'agriculteurs, puis la prise en compte de ces contrôles dans des modules plus techniques au cours des formations de type BTS Agricole par exemple. Cela permettrait ainsi d'**associer la gestion administrative et les contrôles au métier d'agriculteur** et d'en améliorer ainsi la perception, ou au moins la prise en considération dans l'activité de l'exploitant.

De plus, des formations des contrôleurs et agriculteurs permettant de renforcer leur aisance en situation de contrôle et la prise en compte de l'autre afin de ne pas créer ou, le cas échéant, être en mesure de désamorcer le conflit permettrait d'apaiser les relations entre ces deux parties. Concernant les contrôleurs, au-delà des formations déjà dispensées concernant la gestion de conflit, il peut s'agir de formations relatives à l'**assertivité**. Ces dernières permettent aux contrôleurs de savoir comment se présenter, faire part de leurs remarques tout en respectant l'agriculteur et ses contraintes de sorte à ne pas créer de tension mais aussi d'être en mesure de déceler lorsque la situation se crispe. Une fois la tension identifiée, le contrôleur sera alors en mesure de faire une pause pour échanger et faire retomber la pression. En ce qui concerne les agriculteurs, une formation permettant aux exploitants d'être plus à l'aise à l'oral peut également être pertinente de sorte à renforcer leur confiance en situation de contrôle, notamment pour présenter et justifier leurs pratiques. Ces formations pourront en outre permettre d'employer du vocabulaire qui soit approprié et ne puisse être mal perçu par l'un des protagonistes.

Enfin, certaines recommandations nous sont apparues comme pertinentes mais nécessitent plus de moyens pour leur mise en place ou ne peuvent l'être que bien plus en amont de la chaîne de contrôle. Ce sont des recommandations qui ne pourront être mises en place qu'à **long terme** ou au niveau national voire européen.

Tout d'abord, dans le cas des contrôles liés aux aides PAC, afin d'améliorer l'accessibilité des procédures de recours des exploitants, il serait préférable que de telles entreprises ne bloquent le versement que de la part des aides remise en question par le contrôle. L'agriculteur recevrait normalement la part de ces aides non concernées par les éventuelles pénalités, et seul le solde restant serait différé dans le temps de la durée de la procédure.

Ensuite, de nombreuses exploitations agricoles sont aujourd'hui en grande difficulté. Or nous avons vu que dans ce contexte, la réalisation des contrôles de ces exploitations n'était aisée ni pour les exploitants ni pour les contrôleurs. Ainsi, dans des cas de grande difficulté où l'on sait que l'arrivée du contrôleur, voire l'annonce de pénalités financières, pourrait être dramatique pour l'exploitation, on peut imaginer un système de **visites d'accompagnement, associées à la mise en place d'un numéro vert**. Celles-ci se dérouleraient comme un contrôle, avec la vérification des points correspondants à l'objet du contrôle prévu, mais sans que des pénalités financières soient mises en jeu. Cela permettrait d'assurer un suivi des pratiques de l'exploitant, de lui permettre de se situer par rapport à la réglementation sans pour autant aggraver sa situation déjà précaire. Le numéro vert permettrait quant à lui que ces exploitants soient pris en charge et accompagnés pour améliorer leur situation. Pour que cela soit efficace, des critères permettant de définir quelles exploitations peuvent bénéficier de ce service seront à définir. Les visites pourront être assurées par des membres des OPA, formés pour cela, et en partenariat avec les organismes de contrôle. Le numéro vert pourrait quant à lui être mis en place par la Chambre d'Agriculture et/ou les syndicats et groupes de développement.

Par ailleurs, nous avons identifié qu'un facteur majeur impactant le bon déroulé de ces contrôles est la réglementation, jugée trop complexe, déconnectée du terrain et inappropriée pour certains types d'exploitation et de pratiques. Une amélioration durable de ces situations de contrôle semble devoir passer par une **simplification et un allègement** de celle-ci, avec une meilleure prise en compte des aléas du terrain et de la diversité des exploitations et pratiques agricoles. Pour cela nous avons cherché à savoir si d'autres formes de contrôle et/ou de conception de la réglementation existaient, ce que nous présenterons dans la partie suivante.

Toutes ces recommandations ont été proposées à partir de l'analyse des résultats obtenus. Il nous semblerait intéressant que l'ensemble de ces recommandations soit étudié par un collectif d'agriculteurs et de contrôleurs. En effet, ce collectif sera le plus à même d'évaluer la pertinence et la réalisabilité de ces dernières.

TABLEAU 5 : SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

	Appropriation des contrôles par les exploitants		Rendre l’agriculteur acteur du contrôle		Amélioration de la procédure des contrôles		Amélioration de la relation contrôleur-agriculteur		Accroître la considération du travail de l’exploitant	
	Comment ?	Par qui ?	Comment ?	Par qui ?	Comment ?	Par qui ?	Comment ?	Par qui ?	Comment ?	Par qui ?
Court-terme	Copie de tous les documents nécessaires au contrôle laissée à l’exploitant à la fin du contrôle	Corps de contrôles	Contrôle commenté sur chaque point de vérification	Contrôleur	Harmonisation et amélioration des courriers de prévenance	Corps de contrôle	Intégration d’un temps de présentation au début du contrôle puis d’un temps d’échange en cours de contrôle		Assurer un retour systématique sur le contrôle effectué par courrier, que celui-ci fasse l’objet de pénalités ou non	Contrôleurs, corps de contrôle
					Rendre systématique le premier contact téléphonique, selon guide (suppose un accès aux coordonnées des exploitants)	Contrôleurs, agriculteurs			Planification des contrôles respectant des horaires professionnels (sauf accord ou incompatibilité avec le contrôle)	Contrôleurs, agriculteurs
Moyen-terme	Renforcer l’accompagnement des exploitants en amont et aval des contrôles (formations, accompagnement individuel ou collectif)	Groupes de développements, Chambre d'Agriculture, Syndicats, Centres de gestion, en partenariat avec les corps de contrôle	Faciliter la disponibilité des exploitants : système de remplacement	OPA, agriculteurs	Améliorer la coordination des contrôles	DDTM, ensemble des corps de contrôle	Renforcement de la distinction professionnel/personnel : Durant le contrôle : accueil du contrôle dans une pièce neutre et équipée, hors des pièces d'habitation En marge du contrôle : encouragement de l'échange entre contrôleurs et entre agriculteurs	Agriculteurs, contrôleurs, corps de contrôles, OPA		
	Renforcer la communication sur les contrôles : globale (intérêt, objectifs, résultats) et spécifique (modalités, procédures)	Médias agricoles et généraux, OPA, Corps de contrôles	Mise en place de banques de travail	Agriculteurs, éventuellement supervisés par OPA	Simplification des documents de contrôle et notamment de leur rédaction	État		Agriculteurs, aidés financièrement par collectivités		
	Mise en place de formations au service du contrôle En formation initiale des exploitants (modules et interventions sur les contrôles en centres de formation) En formation continue des exploitants (aisance à l’oral) et des contrôleurs (assertivité)	Lycées agricoles, centres de formation agricoles, en partenariat avec les corps de contrôles et centre de gestion						Agriculteurs, OPA, contrôleurs, corps de contrôle		
Long-terme	Simplification de la réglementation	État, Union européenne	Amélioration de l’accessibilité des procédures de recours par les exploitants en ne bloquant le versement que de la partie des aides concernée par la pénalité éventuelle	État, Union européenne	Mise en place de visites d’accompagnement et d’un numéro vert permettant le suivi des exploitations en difficulté tout en maintenant une veille réglementaire	OPA				

5.3 VERS UN CHANGEMENT DE PARADIGME : D'AUTRES FORMES DE CONTROLE A ENVISAGER

Afin de finaliser notre réflexion autour du système de contrôle actuel, et au regard des résultats obtenus et analysés ainsi que des enseignements que nous pouvons tirer sur les contrôles réalisés en agriculture biologique notamment, il nous a paru essentiel de pouvoir envisager de nouvelles formes de contrôle, inspirées de formes de contrôle déjà existantes. Plusieurs pistes ont été étudiées et les plus pertinentes ont été retenues. Certaines de ces formes ont été imaginées par des agriculteurs eux-mêmes, mais il s'agit de formes que l'on retrouve dans certains types de contrôle.

5.3.1 LA REALISATION DES CONTROLES TERRAIN PAR UN BINOME AGRICULTEUR/CONTROLEUR

Une première idée serait d'instaurer des binômes contrôleur/agriculteur, avec le contrôleur qui permettrait un apport en termes de réglementation et d'administratif, et l'agriculteur qui permettrait d'avoir une vision terrain globale de l'exploitation et aurait également un apport en termes de techniques de production et de contraintes de l'exploitant. Bien entendu, il faudrait créer un agrément qui habiliterait certains agriculteurs à faire partie d'un binôme de contrôle. De plus, ceux-ci devront recevoir une formation sur la législation afin de ne pas avoir de désaccord infondé entre contrôleur et agriculteur du binôme de contrôle. Cet agriculteur pourrait être un exploitant retraité ou bien un agriculteur en activité qui souhaiterait s'impliquer dans cette démarche. Il faut savoir que cette forme de contrôle existe déjà chez les contrôleurs ECOCERT (plus de dix ans d'expérience suffisent à un agriculteur pour devenir un auditeur en agriculture biologique (*Erreur ! Source du renvoi introuvable.*) ainsi que pour les contrôles démarche qualité (certains auditeurs externes sont des anciens agriculteurs) : « *Lui (le contrôleur de formation) va prendre son référentiel (sifflement) et il va défiler les questions une par une. Alors qu'un auditeur qui a soit été agriculteur, soit a l'approche terrain va s'arranger pour faire passer son audit en discutant de choses et d'autres : il va avoir un échange avec le producteur, il va l'amener dans la parcelle en lui disant : ben voilà tu m'expliques comment tu fais, quels précédents tu as mis, et en fait au milieu de tout ça, toutes ses questions de référentiel il les a abordées sauf que c'est passé sous le système de la discussion, et que le producteur a plus eu l'impression d'expliquer son métier que de se retrouver devant quelqu'un qui remplissait les cases une par une et a senti*

un peu comme un : comment tu as fait ci ?! Comment tu as fait ça ?! Ce n'était pas un échange, ce n'était pas pédagogique pour un sou » (agent de coopérative).

5.3.2 RETOUR SUR L'AUTOCONTROLE ET LE SYSTEME DE CONSEIL AGRICOLE

Nous voulions également dans cette partie aborder le sujet de l'autocontrôle, qui déjà en 2007 avait été proposé dans le rapport final réalisé par une équipe de chercheurs en sociologie (Bec *et al.*, 2007). D'après ces chercheurs, dans ce scénario, il s'agirait de confier les missions de contrôle à des organismes spécialisés internes (établissements publics...) ou externes (cabinets de certification...), ce qui se fait déjà pour les contrôles en agriculture biologique, en agriculture raisonnée et dans les démarches qualité comme les AOP, AOC, et Global Gap. De plus, concernant les contrôles publics, il est possible pour les agriculteurs demandeurs d'aides PAC de sortir leur exploitation de l'assiette de risque dans la programmation des contrôles en utilisant le système de conseil agricole (SCA). Dans les textes communautaires, il est précisé que chaque État membre doit mettre en place un système de conseil agricole qui permet aux agriculteurs de réaliser un autocontrôle sur leur exploitation afin de pouvoir échapper à la sélection par analyse de risque lors de la programmation des contrôles (Conseil de l'Union Européenne, 2009). Pour cela, la DRAAF peut habilitier des structures pour accompagner les agriculteurs dans cette démarche (Ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Pêche, 2009). Il s'agit alors pour l'agriculteur de décider sur quel(s) domaine(s) de la conditionnalité il souhaite que son exploitation soit exclue de l'assiette de risque. Il réalise alors son autocontrôle à partir d'une grille délivrée par l'organisme habilité qui ensuite vérifie avec lui l'exactitude de l'autocontrôle. Une fois cet autocontrôle validé par l'organisme habilité, l'agriculteur envoie la validation à la DDTM qui sort alors son exploitation de l'assiette de risque au regard du ou des domaines de la conditionnalité contrôlés par ses soins. Ce diagnostic n'est valable que sur une campagne, c'est-à-dire qu'il doit être réitéré à chaque campagne si l'agriculteur souhaite continuer cette démarche. De plus, la validation n'est prise en compte pour la campagne d'une année N que si elle est envoyée avant le début de la campagne, sinon elle ne sera prise en compte que pour la campagne de contrôles de l'année N+1. Cependant, à travers nos enquêtes plusieurs réticences ont été soulevées concernant le SCA. D'après un représentant syndical, les agriculteurs refuseront ce système parce qu'il s'agit d'un diagnostic réalisé par des prestataires de service qu'il faudra donc rémunérer. Cette même personne proposait que ce service soit délivré par un service public, voire des groupes de développement ou bien les syndicats agricoles, et les coûts de cette prestation seraient alors inclus dans les frais de cotisations :

« Dès qu'il y a un impact financier sur l'exploitation c'est contre-productif. L'agriculteur il dit "c'est encore moi qui paie, c'est encore moi qui paie, c'est toujours moi qui paie et j'engraisse tous ceux qui sont autour de moi" » (représentant syndicat agricole).

« Ça sera à la charge de l'agriculteur, et ils vont dire encore qu'ils sont obligés de payer pour pas se faire contrôler, et ils vont voir ça plus comme une contrainte encore, et qu'on essaye de les arnaquer comme ils disent à chaque fois, mais l'aspect financier ça va être un frein je pense pour mettre en place ce type de...eux ils vont dire : il faut qu'on paye en plus pour se faire contrôler » (conseillère PAC, Chambre d'Agriculture 35).

Un autre représentant syndical précisait que ceux qui ne feraient pas cette démarche seraient alors plus contrôlés puisque les taux de contrôle resteraient les mêmes, et l'étai se resserrerait sur les exploitations toujours présentes dans l'assiette de risque :

« Je n'en vois pas trop l'intérêt moi, parce que moi je vais me dire : moi je suis bien moi [...] ils ont x contrôles à faire, il faudra bien contrôler à un moment des gens, donc ils vont contrôler les gens qui n'ont pas fait ce ...plus tous les ans [...] ils vont contrôler plus ces gens-là, les autres qui n'ont pas fait la démarche » (représentant syndicat agricole).

Aussi, d'après le responsable du service élevage à la Chambre d'Agriculture, ce système n'empêchera pas les agriculteurs de se faire contrôler puisqu'ils peuvent être sélectionnés par sélection aléatoire :

« S'embêter à faire un auto-contrôle, alors que vous avez 5 % de chance d'être contrôlé pour sortir des 75, en sachant que ça vous empêche pas d'en subir un parce que il y aura un tirage aléatoire (respiration profonde) d'autant plus que si vous êtes clean, je ne vois pas pourquoi vous allez vous embêter à faire un auto-contrôle » (un responsable de la Chambre d'Agriculture 35).

Une autre problématique soulevée est la question de la notoriété qui fait que les organismes qui réalisent du conseil ne veulent pas que leurs conseillers soient amalgamés à des contrôleurs car ils entretiennent des relations conseillers/clients, qui ne seraient alors plus les mêmes si ces mêmes conseillers participaient à ces diagnostics d'auto-contrôle :

« Les acteurs économiques ne sont pas du tout prêts à rentrer dans le système car ils ont plus à y perdre qu'à y gagner » (représentant syndicat agricole).

Pour terminer sur les réticences, cet auto-contrôle serait perçu par les professionnels comme un contrôle classique et donc comme autant de contraintes à subir :

« Ça serait un pré-contrôle de contrôle [...] et ils vont voir ça plus comme une contrainte encore » (conseillère PAC, Chambre d'Agriculture 35).

Ainsi, à priori, ce système de conseil agricole ne trouve pas de soutien de la part des professionnels du monde agricole. Ce système nous paraît donc mal adapté au contexte agricole et il faudrait revoir les modalités de sa mise en place.

Pour terminer sur l'auto-contrôle, nous tenons ici encore à rappeler que concernant les chartes de bonnes pratiques d'élevage, l'éleveur « évalue ses pratiques » et est suivi par un technicien²⁰.

5.3.3 UNE REALISATION DES CONTROLES AU NIVEAU DES OPA

Comme déjà développé dans la partie « solitude de compétences » des agriculteurs, une autre forme de contrôle envisageable serait de contrôler directement les organismes de prestation de service qui sont spécialisés dans leur domaine, au même titre que les corps de contrôle sont segmentés et spécifiques en fonction des domaines à contrôler. Ainsi, l'agriculteur qui délègue sait qu'il réalise un transfert de compétences et que sa seule responsabilité sera de fournir des données correctes.

5.3.4 UNE FORME DE CONTROLE INSPIREE DU SUIVI DES PROJETS GIEE ?

Enfin, pour terminer sur les autres formes de contrôle auxquelles nous avons réfléchi et qui nous paraissent pertinentes, nous tenons à faire un point sur des méthodes d'évaluation qui sont mises en place notamment lors du financement de projets de Groupement d'Intérêt Économique et Environnemental (GIEE). Les GIEE font partie de la loi d'avenir pour l'agriculture décrétée le 13 octobre 2014²¹. Les appels à projets sont lancés par les DRAAF dès 2015. Les agriculteurs faisant partie de projets qui s'inscrivent dans ce genre de programme « bénéficient de majoration dans l'attribution des aides PAC ou d'une attribution préférentielle des aides » (Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, 2014). Dans cette même logique, ils devraient donc être soumis à contrôle, or ils ne le sont pas puisqu'un comité régional d'évaluation du projet, COREAMR, est établi afin de valider le dossier. L'agrément est ensuite attribué par le Préfet de Région pour trois ans. Puis ce sont les

²⁰Interbev (publié le 01/01/2000), Charte de bonnes pratiques de l'élevage. www.interbev.fr/ressource/charte-de-bonnes-pratiques-de-lelevage/, (consulté le 27/07/2016)

²¹LegiFrance (publié le 14/10/2014), LOI n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029573022&categorieLien=id, (consulté le 05/08/2016)

animateurs ou accompagnants de groupes qui fournissent à la DRAAF chaque année des bilans avec des propositions d'indicateurs d'évaluation. Cependant, la bonification des aides entre complètement dans la conditionnalité des aides. Ainsi, un agriculteur contrôlé au titre de la conditionnalité peut se voir pénalisé sur les aides bonifiées. En revanche, un suivi du projet est réalisé au niveau collectif en « back-office » afin de vérifier que les engagements pris sont bien respectés. Ce système de suivi permet d'apaiser les relations Administration/professionnels agricoles notamment en ce qui concerne la question environnementale. En effet, il s'agit d'une démarche pro-active qui se base sur l'accompagnement et la reconnaissance des bonnes pratiques environnementales. Ainsi, les agriculteurs sont de plus en plus intéressés par ces groupes puisqu'ils perçoivent une bonification de leurs aides, et cela permet de valoriser et rendre lisible les bonnes pratiques déjà en place (entretien téléphonique avec un responsable de la DRAAF de Bretagne le 05/08/2016).

5.4 REPENSER LA CONCEPTION DES REGLES ET DU CONTROLE : LA CO-PRODUCTION DE NORMES ASSOCIEE A DES OBJECTIFS DE RESULTAT

Une autre forme de contrôle pourrait être assurée à la base par la co-production de normes (Bec *et al.*, 2007). C'est-à-dire que d'un commun accord, les normes sur lesquelles sont basés les contrôles seraient réfléchies et conçues collectivement par ceux qui doivent les appliquer et ceux qui vont la faire respecter, permettant ainsi une meilleure compréhension et appropriation de ces textes : *« Il n'y a pas de souci au final, parce que la règle c'est juste, c'est une base sur laquelle on se met d'accord, mais quand on n'est pas d'accord, la règle elle ne sert plus à rien »* (agriculteur, 38 ans, agriculture biologique).

« C'est un système qui fait que quand tu n'as plus d'humanité, que tu te bases sur une règle qui n'est pas comprise d'un côté, comme de l'autre, ça ne peut pas marcher, ça crée forcément des conflits, des problèmes. Pour moi une règle [...] il faut qu'elle soit comprise des deux côtés » (agriculteur, 38 ans, agriculture biologique).

Il faut d'ailleurs rappeler ici que, d'après ce qui a été vu plus haut concernant les contrôles « choisis », en agriculture biologique, ce sont les agriculteurs engagés dans cette voie qui à la base ont participé à l'établissement du cahier des charges et donc aux normes à respecter. Ces derniers vivent mieux ces contrôles-là parce qu'ils savent à quoi s'attendre en termes de déroulé et en termes de points à respecter. Aussi, ces normes sont devenues des « autocontraintes » et ont été intégrées par celui qui les respecte (Durrive et Daniellou, 2015).

Pour que cette co-production de normes soit effective et efficiente, il faut qu'elle se réalise à l'échelon le plus bas du mille-feuille administratif à savoir au niveau départemental ou régional. En effet, il s'agit de l'échelon le plus proche de la réalité du terrain (Bec *et al.*, 2007). Il faut rappeler que s'il nous a paru pertinent d'évoquer cette forme de production des normes, c'est parce qu'elle existe déjà entre les représentants des employeurs agricoles, des salariés et des agents du service inspection du travail de la DIRECCTE où des conventions collectives sont mises en place notamment pour définir ensemble de la durée de travail maximale des salariés lors des périodes intenses de chantiers agricoles comme les moissons et les récoltes, en respectant bien sûr les articles du code rural : « *On est sans arrêt en train de rencontrer les représentants, dont la FDSEA, les entrepreneurs du territoire pour les ETA, les fédérations de CUMA, tous ces gens-là on les rencontre régulièrement, ça permet effectivement d'échanger [...] on les écoute, on est aussi là pour essayer de faire en sorte qu'ils arrivent à faire leur travail, tout en respectant la loi* » (contrôleuse, 60 ans).

La co-production de norme est déjà effective à travers les chartes de bonnes pratiques d'élevage par exemple. Cette charte a été établie en 1999 par les éleveurs bovins qui dans un contexte de crise de la « vache folle » ont décidé de mettre en place un outil de transparence sur les pratiques du métier pour rassurer le consommateur. Il s'agit également d'un outil de « progrès et d'auto-évaluation » pour l'éleveur²².

Un point de vigilance dans ce mode de fonctionnement est l'apparition de conflits d'intérêt. Afin de les éviter, il faudrait dans un premier temps identifier les objectifs communs et différents des partis pris. Dans un second temps, il faudrait identifier les valeurs qu'ils attribuent à chacun de leurs intérêts. Ce diagnostic permettrait alors de savoir si sur un territoire donné (à l'échelle départementale ou régionale) on se retrouve face à un blocage ou un conflit, si la négociation ou la compensation sont possibles entre les différentes parties (Plottu, 2015). On peut supposer que le modèle développé par Plottu concernant les conflits d'usage du territoire peut être adapté pour réaliser un diagnostic territorial des conflits dans le but d'élaborer des conventions collectives car on retrouve dans la production agricole des enjeux de rentabilité (optimisation du temps présent : exemple du maintien de la productivité agricole face au cours du marché mondiale), des enjeux stratégiques (objectif de développement : exemple de l'amélioration structurelle des exploitations ou de la valeur ajoutée des produits agricoles) et des enjeux identitaires (reproduction du territoire : exemple de maintien de l'identité agricole comme la présence du bocage).

²² Charte des bonnes pratiques d'élevage (publié en 2014), Charte des bonnes pratiques d'élevage. www.charte-elevage.fr/genese (consulté le 27/07/2016).

Le Tableau 6 résume les situations rencontrées en fonction des enjeux des acteurs concernés :

TABLEAU 6 : CARTE DES BLOCAGE/CONFLIT/NEGOCIATION/COMPENSATION

Système d'acteurs A Système d'acteurs B	Enjeux de rentabilité	Enjeux stratégiques	Enjeux identitaires
Enjeux de rentabilité	Négociation	Négociation	Compensation
Enjeux stratégiques	Négociation	Conflits	Conflits
Enjeux identitaires	Compensation	Conflits	Blocage

Source : (Plottu, 2015)

Par ailleurs, nous avons constaté que la plupart des contrôles réalisés se faisaient sur la base d'objectifs de moyens et non pas de résultats. Si nous prenons le cas de la directive nitrates, l'objectif final est de diminuer le taux de nitrates présents dans les cours d'eaux bretons (et français) afin de passer en-dessous du seuil défini par la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) qui est de 50 mg de nitrates par litre d'eau (Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 2006) et qui est une norme européenne²³. Pour cela les agriculteurs bretons ne doivent pas épandre plus de 170 unités d'azote organique par hectare et par an qui est une norme établie à partir de la traduction de la directive nitrates européenne en « programme d'action » national (DREAL Bretagne, 2014), c'est-à-dire que la norme est faite à partir d'un objectif de moyen qui est de ne pas épandre plus de 170 unités d'azote organique par hectare et par an. Cette question a été soulevée par le responsable du pôle élevage de la Chambre d'Agriculture 35 : « *Comme on crée des normes parce qu'on a un objectif de moyens, donc les normes sont faites là-dessus, on ne fait pas les normes sur des objectifs de résultats* » (un responsable de la Chambre d'Agriculture 35).

Ainsi, dans notre exemple, au lieu de vérifier si les agriculteurs épandent plus ou moins de 170 unités par hectare et par an, il faudrait analyser leurs sols pour savoir si le seuil établi par la DCE est atteint ou pas. En effet, la présence de nitrates dans les cours d'eau dépendra aussi de la nature et de la structure du sol de la parcelle ainsi que de sa topographie, de la météorologie locale, de la profondeur de la nappe phréatique, de la distance au cours d'eau et des besoins des cultures. De plus, lors d'un contrôle directive nitrates, lors du contrôle documentaire, le contrôleur réalise un calcul pour savoir, en fonction de la quantité

²³Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer (publié 19 mars 1993) Eau et Biodiversité. www.developpement-durable.gouv.fr/Les-objectifs.html, (consulté le 27/07/2016)

d'azote produite sur l'exploitation, des entrées et des sorties de lisiers et de fumier ainsi que de la SAU, si les 170 unités d'azote organique par hectare et par an n'ont pas été dépassées. Or personne ne peut pas savoir où ce lisier a été épandu réellement parce que le plan prévisionnel de fumure (PPF) reste prévisionnel, et le plan de fumure réalisé n'est qu'un document papier qui peut ne pas témoigner des épandages réels. De plus, dans notre cas, la norme n'est pas cohérente avec des pratiques de techniques culturales simplifiées tel que le non labour (TCSL) puisque la structure du sol ainsi maintenue et améliorée assure un lessivage moindre des nitrates car l'azote met plus de temps à se minéraliser car les sols en TCSL ont un réchauffement plus lent (Chambre d'Agriculture de Bretagne, Arvalis, 2008). Ainsi, à travers cet exemple, on voit bien que les normes basées sur des objectifs de moyens sont parfois incohérentes avec les techniques culturales réalisées alors que si elles étaient basées sur des objectifs de résultats, tous les agriculteurs seraient au même niveau d'exigence quelles que soient les moyens mis en œuvre pour atteindre les résultats. Cependant, nous pourrions croire qu'en instaurant de telles normes, les moyens employés ne soient pas à la hauteur des attentes du consommateur et des revendications des associations de protection de l'environnement. Pour cela, il faudrait mettre en place une liste non exhaustive des moyens qui peuvent être employés afin que chacun sélectionne ceux qui correspondent à ses facteurs de production sans détériorer le milieu dans lequel il est acteur.

Nous avons vu dans cette partie III des résultats quels sont les acteurs ressources à mobiliser, et quelles sont les recommandations opérationnelles à mettre en place à court, moyen et long terme. Nous avons également envisagé de nouvelles formes de contrôle et de conception des normes en vue d'un changement de paradigme.

.

6. DISCUSSION

Tout au long de notre étude, nous avons pu mettre en évidence de nombreux points de blocage, que ce soit lors de la rencontre contrôleur/agriculteur, ou dans le système global dans lequel s'inscrivent les situations de contrôle. Pour aller plus loin, nous avons identifié plusieurs pistes d'étude. Tout d'abord, il nous semble évident que la problématique des contrôles n'est pas la même selon les régions voire les départements français, compte tenu notamment des enjeux environnementaux spécifiques à la Bretagne. Il s'agirait donc d'approfondir cette étude sur d'autres territoires, afin d'étudier la généralisabilité de nos résultats et d'affiner les recommandations opérationnelles notamment.

Aussi, afin d'avoir une vision complète de la situation, il serait intéressant d'analyser les situations de contrôle rencontrées dans d'autres pays européens d'une part, puisque tous les contrôles liés à la PAC répondent à des exigences communautaires déclinées par chaque État membre ; ainsi que dans d'autres secteurs économiques français d'autre part, afin de comprendre si cette relation aux contrôles est propre au domaine agricole ou non.

Par ailleurs, au vu des enseignements que nous avons pu tirer des contrôles réalisés en agriculture biologique, il serait pertinent d'approfondir l'étude dans ce domaine, en approfondissant la connaissance des procédures et modalités de contrôle et en rencontrant plus d'agriculteurs/trices engagés dans cette démarche ainsi que des contrôleurs terrain. Aussi, cette étude pourra être élargie à d'autres démarches de valorisation des produits comme les AOC, AOP, certifications environnementales par exemple.

Par ailleurs, nous avons réfléchi à une autre méthodologie qu'il serait intéressant de mettre en place sur la thématique des contrôles afin d'approfondir notre étude et débloquer certaines situations. Ainsi, nous avons pensé à l'observation de situations de contrôle *in situ*, suivie d'entretiens individuels auprès du contrôleur et de l'exploitant/e rencontrés. Cela permettrait d'enquêter ces individus afin de mieux comprendre la construction de leurs perceptions et ressentis en amont et en aval du contrôle, et de relier ceux-ci aux faits observés. En effet, il a été difficile pour nous de replacer les discours dans une situation réelle, et lors de l'accompagnement des contrôleurs nous avons regretté de n'avoir pu enquêter les personnes concernées à la suite de ces contrôles. Cette méthodologie pourrait être complétée en cherchant s'il existe un lien entre le décalage entre les exigences auxquelles se plie le contrôleur et ses convictions d'une part et le déroulé du contrôle d'autre part. Ainsi, cela

permettrait de mettre en évidence d'éventuels cas de figure nuisant à la réalisation sereine des contrôles.

Aussi, nous n'avons pas pu retracer le cheminement des politiques agricoles depuis leur conception au niveau européen jusqu'à leur mise en œuvre sur le terrain au niveau départemental ou régional. Cette étude permettrait de comprendre dans le détail la traduction des normes au niveau des différents échelons administratifs, et ainsi comprendre le potentiel décalage entre leur conception et leur mise en œuvre sur le terrain.

Par ailleurs, nous sommes conscientes que la thématique des contrôles est très médiatisée et que cela peut avoir une influence sur la manière dont est perçu le contrôle. Cela peut éventuellement entretenir un sentiment de malaise vis à vis des contrôles. On pourrait donc également approfondir cette piste et tirer un enseignement de l'impact des médias sur les perceptions et ressentis face au contrôle, et donc sur le niveau d'acceptation des contrôles chez les agriculteurs.

Convictions de Rachel

A travers cette étude, je me suis rendue compte que tous les acteurs sollicités ont fait preuve de réactivité et de volontarisme, tant du côté des corps de contrôle que des agriculteurs et des OPA, et je les salue pour ça. Selon moi, cela est révélateur de l'importance qu'ils ont accordé à nos travaux afin de faire évoluer les choses. De plus, j'ai compris que tous les acteurs concernés par la thématique trouvaient un intérêt à apaiser les relations contrôleur/contrôlé, notamment dans la conjoncture agricole actuelle.

Par ailleurs, j'ai également vite compris l'ampleur politique du projet ainsi que la vigilance dont il a fallu faire preuve non seulement pour que nos données soient analysées et traitées de manière juste et pertinente, mais aussi pour que chaque acteur puisse se saisir de cette étude afin d'en tirer un enseignement pour l'avenir et ne pas se sentir lésé à travers un jugement des personnes.

Il m'a été très difficile de comprendre le système de contrôle notamment de faire la différence entre les contrôles réalisés au titre de l'éligibilité et ceux au titre de la conditionnalité, additionné au fait que les sous-domaines de cette dernière sont contrôlés par différents organismes. Aussi, il fallut prendre en compte que certains contrôles peuvent être délégués d'une structure à l'autre, et qu'ils relèvent de deux piliers de la PAC bien différents, ou bien ne relèvent pas du tout de la PAC.

En outre, les enquêtes que j'ai pu mener sur le terrain m'ont fait entrevoir que ce n'était pas le contrôle en lui-même qui était remis en question par l'ensemble des individus rencontrés mais bien le système de contrôle, et notamment la réglementation qui le régit. C'est pour cela qu'il me paraît essentiel de pouvoir rapprocher la conception des normes, et notamment des politiques agricoles, à la réalité vécue par ceux qui doivent s'y plier. Et je dirais même que ces normes seront d'autant plus comprises et respectées que ce seront les administrés eux-mêmes qui les mettront en place.

Aussi, j'ai bien intégré que les agents des corps de contrôle ont une marge de manœuvre limitée à cause notamment des directives européennes, mais malgré cela j'ai noté que ces derniers sont prêts, et ont toujours été prêts, à travailler main dans la main avec la profession agricole. Pour cela, il faut absolument briser la glace, et créer un espace de rencontre, de compréhension et de négociation. C'est pour cela que les actions déjà mises en œuvre comme les journées portes ouvertes « contrôle sans stress » sont, selon moi, sur la bonne voie.

Convictions de Chrystel

À travers notre enquête, différents éléments me sont paru incontournables pour améliorer durablement le relationnel lors des contrôles en exploitation.

Tout d'abord, comme nous l'avons expliqué dans le rapport, il semble que la raison profonde de ces tensions n'est pas liée à la relation même entre contrôleurs et agriculteurs mais bien à un système dans lequel les deux parties sont prises et auquel ils doivent se soumettre. Travailler sur ce relationnel reste pertinent, et nous avons d'ailleurs pu mettre en évidence un certain nombre de points à améliorer et il est important que cet aspect soit pris en compte pour que la rencontre entre le contrôleur et l'agriculteur se passe le mieux possible. Cependant, contrôleurs et agriculteurs reconnaissent que le réel problème n'est pas leur rencontre mais le contrôle en tant que tel. Le cadre même du contrôle, à savoir la réglementation, est remis en cause par les deux parties. Celle-ci n'est pas maîtrisée et manque de pertinence voire de cohérence sur plusieurs points. Il paraît ainsi logique que cela soit source de tension alors que le contrôle consiste pour les uns à faire appliquer cette réglementation à laquelle ils n'adhèrent pas forcément, pour les autres à être évalués sur des règles qu'ils ont le sentiment de ne pouvoir appliquer correctement.

Au-delà de la réglementation, le contrôle s'inscrit dans un système de plus en plus régalién, avec des exigences en termes de nombres de contrôles imposées par l'État et l'Europe, et des contraintes en termes d'effectif de contrôleurs. Cela conduit les contrôleurs à

devoir laisser de côté l'aspect social de leur métier pour se focaliser sur le contrôle en tant que tel et répondre à ces exigences. Pourtant, cela nuit à l'humanité des contrôles et est déploré par les deux parties. Certains contrôleurs exercent leur métier en s'interrogeant sur la pertinence de leur mission ce qui ne les met pas en de bonnes conditions, en particulier pour faire face aux revendications de certains exploitants.

Par ailleurs, au-delà des résultats que nous avons pu trouver, l'enjeu politique de la démarche a été quelque chose dont je n'avais pas conscience avant de commencer le stage et dont il a fallu tenir compte tout au long de notre étude. Cependant, il est apparu une réelle motivation de l'ensemble des acteurs concernés par cette question du contrôle en exploitation, à en juger par la participation des agents et agriculteurs à nos entretiens, et la disponibilité de l'ensemble des personnes sollicitées pour des entretiens ou des informations complémentaires.

Finalement, au fur et à mesure de l'étude, un sentiment de frustration est apparu en réalisant que les recommandations les plus pertinentes que l'on pourrait faire semblaient aussi être les moins directement opérationnelles car intervenant trop en amont des contrôles et/ou à des échelons trop élevés pour agir directement. Cependant, il semble que les acteurs les mieux placés pour travailler efficacement à l'amélioration de ces contrôles soient directement les agriculteurs et contrôleurs, ensemble. Il serait également nécessaire que des réflexions soient menées à chaque échelon de la chaîne de contrôle, de manière ascendante à partir du terrain. Cela permettrait notamment que chacun puisse, compte tenu des attentes de l'échelon inférieur, réfléchir à des solutions à mettre en place à son niveau. De plus, une telle démarche impliquerait l'ensemble des acteurs qui, plutôt que d'estimer qu'ils ne disposent pas de la marge de manœuvre nécessaire compte-tenu des instructions qu'ils reçoivent, seraient force de proposition pour s'adapter aux besoins du terrain.

7. CONCLUSION

Le but de cette étude a été de comprendre quels étaient les facteurs de stress liés aux contrôles en exploitation. Pour cela, nous avons étudié quelles étaient les perceptions des contrôles par les agriculteurs puis les contrôleurs ainsi que quels étaient leurs ressentis en situation de contrôle. Ensuite, afin d'identifier quels pouvaient être les leviers d'action pour améliorer la situation, nous avons tout d'abord étudié en détail les situations de contrôles, des points de déroulement du contrôle aux attitudes adoptées par les parties. Par la suite, nous avons souhaité replacer le contrôle dans un contexte plus général afin d'identifier d'éventuels nouveaux points de crispation plus en amont de la situation de contrôle. Ces deux phases d'analyse nous ont finalement permis de proposer un certain nombre de recommandations, effectives à court, moyen ou long terme, à des échelles variables du local au national voire européen.

L'étude des perceptions du contrôle par les contrôleurs et agriculteurs nous a permis d'identifier les premiers éléments pouvant expliquer les tensions liées aux contrôles en exploitation. La légitimité des contrôles est globalement reconnue par les agriculteurs, que ce soit pour des raisons économiques, environnementales ou réglementaires. Ceci constitue une base de travail pour arriver à une amélioration de la relation au contrôle puisque celui-ci n'est pas fondamentalement remis en cause. En revanche, l'efficacité de ces contrôles est quant à elle largement remise en question. Une nouvelle fois, les raisons sont variées. La première raison est que les exploitants ne voient pas, dans le contrôle tel qu'il existe aujourd'hui, une démarche de progrès mais uniquement une volonté de répression et de sanction financière et ce malgré le développement des recours aux avertissements et mises en demeure des corps de contrôle. Un deuxième facteur nuisant à l'efficacité du contrôle, et que nous avons retrouvé tout au long de notre étude, est la fluctuation de la réglementation qui place les exploitants dans l'incertitude permanente quant à leur respect de celle-ci et donc nuit à une appréhension sereine des contrôles. Une idée bien plus forte que cette non-efficacité est également à retenir : celle de contre-productivité, illustrant le fait que la crainte des contrôles nuit aux objectifs qu'il est censé poursuivre puisque certains acteurs font le choix de ne pas s'investir dans des mesures favorisant les pratiques bénéfiques notamment à l'environnement afin d'éviter les contrôles associés. Il apparaît dès lors important de renforcer la communication afin d'expliquer pourquoi les contrôles sont mis en place, avec quels objectifs et quels sont les bénéfices déjà apportés par ceux-ci, comme l'amélioration de la qualité des ressources environnementales et des pratiques agricoles en général par exemple.

La dernière perception étudiée, concernant la faisabilité des contrôles, a également permis de mettre en évidence quelques obstacles à la réalisation des contrôles. Ceux-ci relèvent de quatre domaines : la situation de l'exploitant, qu'elle soit psychologique, professionnelle ou liée à son ressenti quant à sa considération dans le contrôle ; le déroulement du contrôle sur lequel nous reviendrons par la suite ; la lassitude de l'exploitant vis-à-vis des contrôles et enfin, une nouvelle fois, la complexité et fluctuation de la réglementation associée. Ces différents domaines sont autant qui devront être pris en compte afin d'assurer la pertinence de nos recommandations et de toute autre entreprise visant à l'amélioration de cette relation entre contrôleur et agriculteur.

En complément de l'étude des perceptions du contrôle par les différents acteurs, l'étude des ressentis de chacun en situation de contrôle nous a permis de mettre en évidence un réel malaise, non seulement de la part des agriculteurs mais aussi des contrôleurs. Le vocabulaire employé par les exploitants afin de définir ce ressenti était globalement négatif et assez fort avec des sentiments tels que la peur, l'impuissance ou encore la colère. Cela permet de mettre en évidence l'importance pour les contrôleurs d'être en mesure de déceler ces sentiments et de permettre à l'exploitant de les exprimer calmement en mettant en place un réel échange entre les deux acteurs. Par ailleurs l'analyse des perceptions du métier de contrôleur a permis de mettre en évidence, outre la diversité de ceux-ci indépendamment des organismes de contrôles, l'importance de l'accompagnement de l'exploitant dans la perception de leur rôle. L'analyse des cadres de référence des contrôleurs construits à partir de leurs perceptions de leur métier suggère une nécessité de rendre une place à la dimension sociale du métier de contrôleur, qui a été tronquée pour répondre aux objectifs européens notamment en termes de quantité de contrôles réalisés. Cela suppose néanmoins que le contrôleur dispose des outils permettant de déceler les signes de tension anormale de la personne et d'instaurer une communication sereine et efficace ; mais également que l'exploitant se sente capable de s'exprimer face au contrôleur, pour exprimer ses impressions mais aussi justifier ses pratiques. La mise en place de formations apportant à chacun ces outils serait alors pertinente. De plus, il nous paraît également pertinent d'encourager le partage de vécu, tant concernant les contrôles difficiles que sereins afin de permettre à chacun de prendre de la distance par rapport à ces contrôles et de ne pas renforcer ni même entretenir le climat de tension existant.

Si l'étude des perceptions et ressentis des exploitants et contrôleurs a permis de mettre en évidence un certain nombre de facteurs expliquant ces tensions en situation de contrôle, la

commande de recommandations opérationnelles nous a conduit à étudier plus en détail ces situations de contrôle afin d'identifier les leviers d'action possible. Cette partie de l'étude a consisté en une évaluation des différents critères relatifs au déroulement du contrôle permettant ainsi d'identifier lesquels étaient les plus sensibles et sur lesquels devraient prioritairement porter nos recommandations. Nous avons également identifié différentes postures adoptées par les contrôleurs et agriculteurs ainsi que les attentes de chacun concernant les pratiques en situation de contrôle.

L'évaluation des différents critères a permis de mettre en évidence deux idées importantes pour la suite de la démarche d'amélioration des situations de contrôle. Tout d'abord, l'aspect relationnel a été parmi les critères les mieux évalués, ce qui indique que le cœur du problème ne se situe pas dans ce relationnel, mais que celui-ci n'est qu'un indicateur de dysfonctionnements autres en amont du contrôle. Enfin, les deux critères les moins bien évalués sont la tolérance en situation de contrôle et les recours dont disposent les exploitants. Ceci illustre les sentiments d'impuissance et de dimension répressive des contrôles mis en évidence précédemment. La comparaison des attentes mutuelles en situation de contrôle des agriculteurs et contrôleurs a permis de mettre en avant plusieurs points de convergence, comme la bienveillance en conservant l'autorité, dans une relation équilibrée, aux dimensions notamment humaines et de compréhension. Ces aspects sont autant de points de vigilance à garder à l'esprit dans le déroulement des contrôles et permettant d'établir des recommandations. Par ailleurs, ces éléments peuvent être indicatifs pour orienter la charte qui est en cours d'établissement entre les contrôleurs et les agriculteurs.

De plus, il nous a également paru pertinent d'illustrer par une synthèse des différents contrôles auxquels peut être soumis un exploitant la diversité des compétences attendues de lui, alors qu'à l'inverse, chaque corps de contrôle est spécialisé dans un domaine spécifique. Cet élément est également important à prendre en compte puisqu'il semble déséquilibrer à l'origine la relation au contrôle.

Cela nous amène à élargir notre domaine de réflexion. Afin d'améliorer la situation de contrôle, il serait pertinent de l'envisager dans tout son contexte, en prenant en compte des éléments bien en amont de celui-ci. Différents facteurs permettent d'expliquer la tension éventuelle des deux parties avant même leur rencontre au moment du contrôle. En effet, les contrôleurs sont par exemple le dernier maillon d'une chaîne complexe de conception et déclinaison des contrôles, en réponse à des exigences nationales ou européennes sur lesquelles ils n'ont pas d'emprise et sur le respect desquelles ils sont eux-mêmes contrôlés. De plus,

encore une fois la réglementation a une place majeure dans ce malaise puisque, bien qu'elle ne leur semble pas nécessairement pertinente au vu de ce qu'ils constatent et de ce que les exploitants vivent sur le terrain, leur rôle est justement de la faire respecter. Cette même réglementation, de par ses fluctuations et sa complexité, entraîne la perte d'autonomie des exploitants qui délèguent de plus en plus la réalisation des documents qui seront vérifiés lors des contrôles, nuisant ainsi à leur maîtrise et donc à leur capacité d'explication face aux contrôleurs.

Au-delà de ça, les contrôles font partie d'un contrat engageant les exploitants dans le but de percevoir des aides dans le cadre de la PAC notamment. Or nous avons mis en évidence que les clauses de ces contrats n'étaient pas maîtrisées par les exploitants. Cela met en évidence une nécessité de renforcer l'accompagnement des exploitants dans le cadre de la maîtrise de la réglementation, de la gestion administrative des exploitations et des contrats dans lesquels ils s'engagent. Ceci doit leur permettre de gagner en autonomie et donc en maîtrise de tous les aspects de leur exploitation, de sorte à ce qu'ils gagnent en confiance et en assurance lors des contrôles notamment.

Des acteurs ressources, notamment des OPA, ont été identifiés afin d'accompagner les agriculteurs dans la réalisation de leurs documents, dans leur préparation au contrôle, mais aussi dans leur information concernant la réglementation et les clauses des contrats. Ils sont également un lien entre agriculteurs et administration, rôle à préserver et renforcer de sorte à assurer la transmission efficace des informations.

A l'issue de notre étude, d'autres recommandations opérationnelles à court terme ont pu être proposées concernant la considération et l'interaction avec les exploitants, en harmonisant les des courriers de prévenance selon une trame spécifique par exemple, ainsi qu'en privilégiant un premier contact téléphonique, suivant un guide préétabli afin d'amorcer le processus de contrôle dans les meilleures conditions possibles, mais aussi en accordant à l'exploitant un retour systématique sur le contrôle suivi notamment par courrier indiquant les suites de la procédure ou à l'inverse soulignant le respect des exigences liées au contrôle et la qualité de son travail. L'ensemble de ces recommandations permet ainsi de renforcer l'approche sociale du contrôle par les agents dans le but d'apaiser leur relation avec les exploitants. Au-delà de l'interaction directe avec l'exploitant, la rédaction des documents de contrôle de sorte à en simplifier la compréhension et la maîtrise par les exploitants serait également pertinente, ainsi que l'emploi de vocabulaire en adéquation avec celui employé par

les exploitants pour les points de contrôle par exemple. Outre les recommandations opérationnelles à court et moyen terme, nous avons également proposé quelques pistes de réflexion comme les changements de paradigme concernant le système de contrôle, qui ne sont valables qu'à long terme mais permettant d'envisager un système de contrôle mieux acceptés par les acteurs. En effet, nous avons envisagé des changements comme créer des binômes contrôleur/agriculteur afin de mener les contrôles en exploitations, en nous inspirant de ce qui existe déjà dans le cadre des contrôles réalisés pour certaines démarches de valorisation des produits, comme en agriculture biologique ou pour le label Global Gap, Aussi, nous avons abordé la question de la co-production de normes à travers l'élaboration de conventions collectives, la thématique de l'auto-contrôle à travers le Système de Conseil Agricole dont les modalités de mise en place sont à revoir pour satisfaire les attentes des OPA et des agriculteurs, et nous avons énoncé la possibilité que le contrôle s'inspire du suivi des projets GIEE. Enfin, nous avons soulevé la question de la segmentarisation des contrôles et de la nécessité d'alléger le poids des contrôles concentrés sur une exploitation en contrôlant les prestataires de service.

De nombreuses perspectives ont été envisagées pour aller plus loin dans l'étude comme l'analyse des situations de contrôle dans d'autres départements français, voire d'autres pays européens, et dans d'autres secteurs économiques afin de mieux comprendre la problématique soulevée autour de la thématique des contrôles en exploitation agricole en Bretagne.

Le travail de recherche sur les contrôles en exploitation agricole réalisé au cours de ces six mois de stage au sein du GEDA 35 n'en est pas à son terme. D'ailleurs, les résultats de cette présente étude ont été diffusés auprès de Monsieur le Préfet de Région Bretagne lors d'un séminaire qui s'est tenu le 8 septembre 2016 à l'Agrocampus Ouest (**Annexe 31**).

8. BIBLIOGRAPHIE

- AFIP et ROMAN, Christophe (1990). *Agriculture : le système français. Origine et fonctions des organisations professionnelles agricoles*. Didier Chabrol. Paris. Ateliers du développement. 117 p.
- ASSOCIATION DES FABRICANTS D'ALIMENTS DU BÉTAIL (BRETAGNE) (2002). *Le chemin des meuniers : 50 ans de nutrition animale en Bretagne*. Paris : Cliomédia. 161 p.
- BEC, Jacques, GROS, Alfred, GRANIER, François et RENAULT, Jean-Jacques. *Les métiers du contrôle et de l'inspection*. Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Secrétariat général, Observatoire des missions et des métiers, 2007. 234 p.
- BUSCATTO, Marie, LORIOL, Marc et WELLER, Jean-Marc, (2008). *Au-delà du stress au travail : une sociologie des agents publics au contact des usagers*. Ramonville-Saint-Agne : Erès. Clinique du travail. 287 p.
- BUTAULT, Jean-Pierre. La réforme de la Pac de 2003 : ère nouvelle ou fin de la Pac ? *L'agriculture, nouveaux défis*. 2007 p153-165.
- CHAMBRE D'AGRICULTURE DE BRETAGNE et ARVALIS. *Techniques culturales sans labour en Bretagne. Guide pratique 2008*. 2008.
- CHAMBRES CONSULAIRES D'ILLE-ET-VILAINE. *Chiffres clefs Ille-et-Vilaine*. Force 5. 2012.
- COLSON, François (2008). L'univers des organisations professionnelles agricoles. Que reste-t-il de la cogestion État-profession ? *POUR*. N° 196/197, pp. 107-113.
- COMBALBERT, Nicolas et RIQUELME-SÉNÉGOU, Catherine (2006). *Le mal-être au travail*. Paris : Presses de la Renaissance.
- COMMISSION EUROPÉENNE AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE, *Une gestion avisée du budget agricole*. 2007, Bruxelles.
- CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE. *Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009*. 19 janvier 2009.
- DE GASQUET, Olivier, 2006. *Notre agriculture : Nouvelle PAC, nouveaux enjeux*. Vuibert, 292 p.
- DEDESSUS-LE-MOUSTIER, Nathalie et DOUGUET, Florence (2010). *La santé au travail à l'épreuve des nouveaux risques*. Paris : Tec & Doc : Lavoisier.
- DESRIERS, Maurice, LE REY, Eliane, RIVIÈRE, André, ROUQUETTE, Céline et TAYEB SAADI. *Le poids des aides directes dans le revenu des exploitations agricoles*. Paris : INSEE, 2009. 11 p.
- DRAAF BRETAGNE. *Tableaux de l'agriculture bretonne*. 2012.
- DRAAF BRETAGNE. *Mémento de la statistique agricole*. 2015.
- DRAAF BRETAGNE. *Bretagne - Conjoncture*. 2016.
- DREAL BRETAGNE. *Directive nitrates. 5ième programme d'actions en Bretagne*. 2014.
- DROZ, Yvan, MIÉVILLE-OTT, Valérie et JACQUES, Dominique. *Les conséquences sociopsychologiques des politiques agricoles. Étude interdisciplinaire et comparative France-Québec-Suisse*. 2011.
- DROZ, Yvan, MIÉVILLE-OTT, Valérie, JACQUES-JOUVENOT, Dominique et LAFLEUR, Ginette (2014). *Malaise en agriculture : une approche interdisciplinaire des politiques agricoles France-Québec-Suisse*. Paris : Éditions Karthala. Hommes et sociétés. 189 p.
- DURRIVE, Louis et DANIELLOU, François (2015). *L'expérience des normes : comprendre l'activité humaine avec la démarche ergologique*. Octares. 209 p.

GROUPE PAC 2013 (2011). *PAC : guide de la politique agricole commune*. Montreuil (2b rue Jules-Ferry, 93100) : Groupe PAC 2013.

JACQUES-JOUVENOT, Dominique (2014). *Une hypothèse inattendue à propos du suicide des éleveurs : leur rapport aux savoirs professionnels*. Etudes rurales. Janvier 2014. N° 193, p. 45-60.

LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE. *Fiabilité des résultats des contrôles opérés par les États membres sur les dépenses agricoles*. La cour des comptes européenne, 2013. Rapport spécial n°18.

LALLEMENT, Michel (2010). *Le travail sous tensions*. Auxerre : Sciences humaines. 125 p.

LE ROUGE, Loïc (2009). *Risques psychosociaux au travail : étude comparée Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal*. Paris : L'Harmattan. 264 p.

MASSAT, Frédérique, BASTIAN, Jean-Paul et SAILLANT SIMONE. *Mission contrôles en agriculture - Rapport final*. 2015.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT. *GIEE : groupements d'intérêt économique et environnemental. Une première application de la loi d'avenir pour l'agriculture*. 2014.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT. *Communiqué de presse. Refus d'apurement des aides PAC : Stéphane LE FOLL prend acte de la décision de la Commission et assumera les conséquences de la gestion passée*. 27 janvier 2015.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT. *Guide des contrôles sur place des aides PAC*.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT. *La réforme de la PAC en un coup d'œil. Paiements découplés - paiements redistributifs*.

MINISTÈRE DE L'ALIMENTATION, DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE. *Circulaire DGPAAT /SDEA /C2009-3123*. 7 décembre 2009.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE. *Circulaire DCE 2006/18 du 21/12/2006*. 21 décembre 2006.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER. *Directive n°91/676/CEE du 12/12/1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles*. 12 décembre 1991.

MSA DES PORTES DE BRETAGNE. *Etude du stress au travail chez les non-salariés agricoles. Du diagnostic à l'élaboration du plan d'actions*. 2011.

PLOTTU, Béatrice (2015). *Conflits d'usage du territoire. De l'identification des enjeux à l'émergence d'une solution négociée*. Economie rurale. Août 2015. N° 348.

QUIVY, Raymond et VAN CAMPENHOUDT, Luc (1995). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Dunod. 287 p.

RÉGION BRETAGNE, CONSEIL GÉNÉRAL CÔTE D'ARMOR, CONSEIL GÉNÉRAL FINISTÈRE, ILLS-ET-VILAINE LE DÉPARTEMENT et AGENCE DE L'EAU LOIR-BRETAGNE. *Document-cadre. Plan Breton pour l'Eau (extrait)*. 7 juillet 2015.

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR LES AFFAIRES RÉGIONALES DE BRETAGNE. *Rapport de la mission régionale confiée au Préfet de la région Bretagne pour améliorer le dispositif de contrôle en exploitations agricoles*. Bretagne. Préfecture de région, 2015.

STRZODA, Patrick. *Plan d'action départemental relatif aux contrôles en exploitations agricoles. Schéma directeur pour la période 2015-2016*. 2 décembre 2015.

VALLS, Manuel. *Circulaire du 31/07/2015 relatif aux contrôles dans les exploitations agricoles*. 31 juillet 2015.

ANNEXES

ANNEXE 1 : TROMBINOSCOPE DU GEDA 35

GEDA 35 – Membres élus du conseil d'administration 2016

Vice-président



Jean-Marc Deshommes 06.37.57.95.74
jean-marc.deshommes@wanadoo.fr

Présidente



Christine Lairy 06.45.66.42.16
christinelairy@wanadoo.fr

Secrétaire



Céline Bécherie 06.10.82.47.15
c-becherie@orange.fr

Trésorière



Marie-Jeanne Fontaine 06.43.22.93.23
mariehervefontaine@orange.fr



Secrétaire-adjointe



Laurence Auffray 06.28.02.57.52
auffray.olivier2@wanadoo.fr

Membre



Sébastien Cerclé 06.89.79.88.75
sebastien.cerclé@orange.fr

Membre



Christian Pirot 06.08.94.54.60
christian.pirot661@wanadoo.fr

Membre



Valérie Tessier 06.23.24.47.44
tessierearl@wanadoo.fr

ANNEXE 2 : ORGANIGRAMME DE LA DDTM 35



La Direction Départementale des Territoires et de la Mer d'Ille-et-Vilaine



DIRECTION

Directeur départemental des territoires et de la mer

Secrétariat de direction : 02 99 02 31 80

Pierrick Domain

2MC2

Mission Management,
Crise et Coordination
Christiane Lareur 32 81



Directeur adjoint

Claude Soulier



Directeur adjoint

Délégué à la mer et au littoral
Romain Guillot
02 99 40 68 30



METSSI

Mission de l'Expertise
Territoriale et de la
Stratégie du Système
d'Information
Frédéric Lambert 31 91



Prévention des risques et
Gestion de crise

Cédric Peinturier 32 83



SEAD

Économie et Agriculture
Durable
Franck Charon 34 00



Aides PAC
Éric Le Borgne 34 00



Droits, installation
et modernisation
Olivier Schehr 34 00



SEB

Eau et Biodiversité
Responsable de la MISE
Sandrine Cadic 31 38



Mission Avis Planification
Pascale Faure 31 48



Politique de l'eau, planification,
nature - Observatoire eau et
biodiversité
Martine Pinard 31 41



Police de l'eau des
prélèvements et rejets
Pierre Soubestre 31 60



Police de l'eau de la protection
des milieux aquatiques
Yannick Marchais 31 72



Pollutions diffuses agricoles
Jérôme Martin 31 65



SEHCV

Espace, Habitat
et Cadre de Vie
Lionel Bras 33 05



Mission Architecte - Urbaniste
Emmanuel Perez 33 03



Droits des sols
et Accessibilité
Amaud Péton 33 06



Urbanisme et
Cadre de Vie
Éric Peltier 33 28



Plate-forme d'Études et
d'Observation & Coordination
des Politiques Territoriales
Agnès Delouye 33 44



Habitat Logement
Pauline Chaillou 33 57



SECTAM

Énergie, Climat,
Transport et Aire
Métropolitaine
Sabine Girault 32 05



Éco-construction et Coordination
Lutte contre l'effet de serre
Marie-Isabelle Pérais 32 25



Transports, Aire métropolitaine
durable, Appui aux Territoires
Bernard Vally 32 39



Coordination interministérielle
des politiques de Séc. routière
Didier De Abreu 32 03



Éducation routière
Christian Meunier 32 67



SG

Secrétariat
Général
Nicolas Bouvier 31 01



Pilotage et suivi budgétaires
Catherine Vaubert 31 04



Pilotage des RH
Claudette Donet 31 31



Pilotage de la logistique
Lionel Évanno 31 31



Juridique et Contentieux
Sébastien Rey 31 23



Assistante de prévention
Fabienne Berton-Chapuis 31 17



DML

Délégation à la Mer et au Littoral

Standard : 02 99 40 68 30

SUEEM

Usages, Espaces et
Environnement marins
Carole Gautron



Domaine Public Maritime et
Qualité des Eaux Littorales
Jean-Paul Berland



Plaisance
Affaires nautiques
et portuaires
Jean-Jacques Meury



Cultures marines
Stéphane Courdent



SGMPC

Gens de Mer, Pêches et
Contrôles
Guillaume Hervé



Gens de Mer
et Navigation
Professionnelle
Lionel Gesbert



Économie maritime -
Pêche professionnelle embarquée
Anne-Françoise Kervizic



Unité Littorale des
Affaires Maritimes
Gilles Vaillant



SeT

Services Territoriaux

SeT Saint-Malo Littoral

Yannick Raude
02 99 20 64 40



SeT Brocéliande

Dominique Deschamps (p.l.)
02 23 43 44 30



SeT Fougères

Daniel Rozé (p.l.)
02 99 94 72 72



SeT interdépartemental de Redon

Bernard Vally (p.l.)
02 99 71 10 66



SeT Vitré

Daniel Rozé
02 99 75 07 78



Organigramme mis à jour le 29 juillet 2015

Réalisation : DDTM 35

Direction Départementale des Territoires et de la Mer

Le Morgat - 12 rue Maurice Fabre - CS 23167

35031 Rennes Cedex - Tél. : 02 99 02 32 00

ddtm@ile-et-vilaine.gouv.fr

Pour téléphoner,
composez le 02 99 02
suivi du n° à 4 chiffres
de votre correspondant

ANNEXE 3 : FICHE DE PRESENTATION DE LA FORMATION ORGANISEE PAR L'INFOMA ET SUIVIE PAR LES STAGIAIRES EN MARS 2016



ÉLÉMENTS DE CONTEXTE :

Chaque année, des agents prennent leur poste au sein d'un service d'économie agricole en DDT(M) ou DAAF. Ils doivent assurer la gestion des aides aux exploitants agricoles prévues dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) dans les délais et dans le strict respect de la réglementation en vigueur, plus particulièrement celle relative au système intégré de gestion et de contrôle (SIGC).

C'est afin de permettre aux nouveaux arrivants de disposer des connaissances et compétences nécessaires à cette mission dans les meilleures conditions qu'un dispositif de formation est mis en place depuis 2000.

Il est constitué d'un tronc commun et de 2 modules.

OBJECTIFS :

Fournir aux nouveaux arrivants en DDT(M)/SEA les notions de base concernant la réglementation en matière de gestion des contrôles et leur coordination au sein des services du ministère.

PUBLIC CONCERNE :

Agents nouvellement affectés en DDT(M)/SEA, les agents de l'ASP travaillant sur les contrôles PAC.

CONTENU PROPOSE :

- Panorama des différents contrôles : les contrôles surfaces, animaux et conditionnalité.
- Les taux de sélection, la coordination des contrôles, le suivi des contrôles, - Les suites à donner aux contrôles et leurs conséquences financières, le refus de contrôle, le recouvrement, les recours.

INTERVENANTS :

Formateurs internes du MAAF.

DATES :

Du 29 mars au 1 avril 2016

Date limite d'inscription :

29 février 2016

DUREE :

3 jours

LIEU :

RENNES

NBRE DE PARTICIPANTS MAXIMUM :

12

RESPONSABLE PEDAGOGIQUE :

Bruno GELIN

RESPONSABLE ADMINISTRATIF :

Alexandre DERVAUX

INFORMATION :

Site Intranet : <http://intranet.infoma.agri/>

Site Internet : www.infoma.agriculture.gouv.fr

formco.infoma-corbas.sg@agriculture.gouv.fr

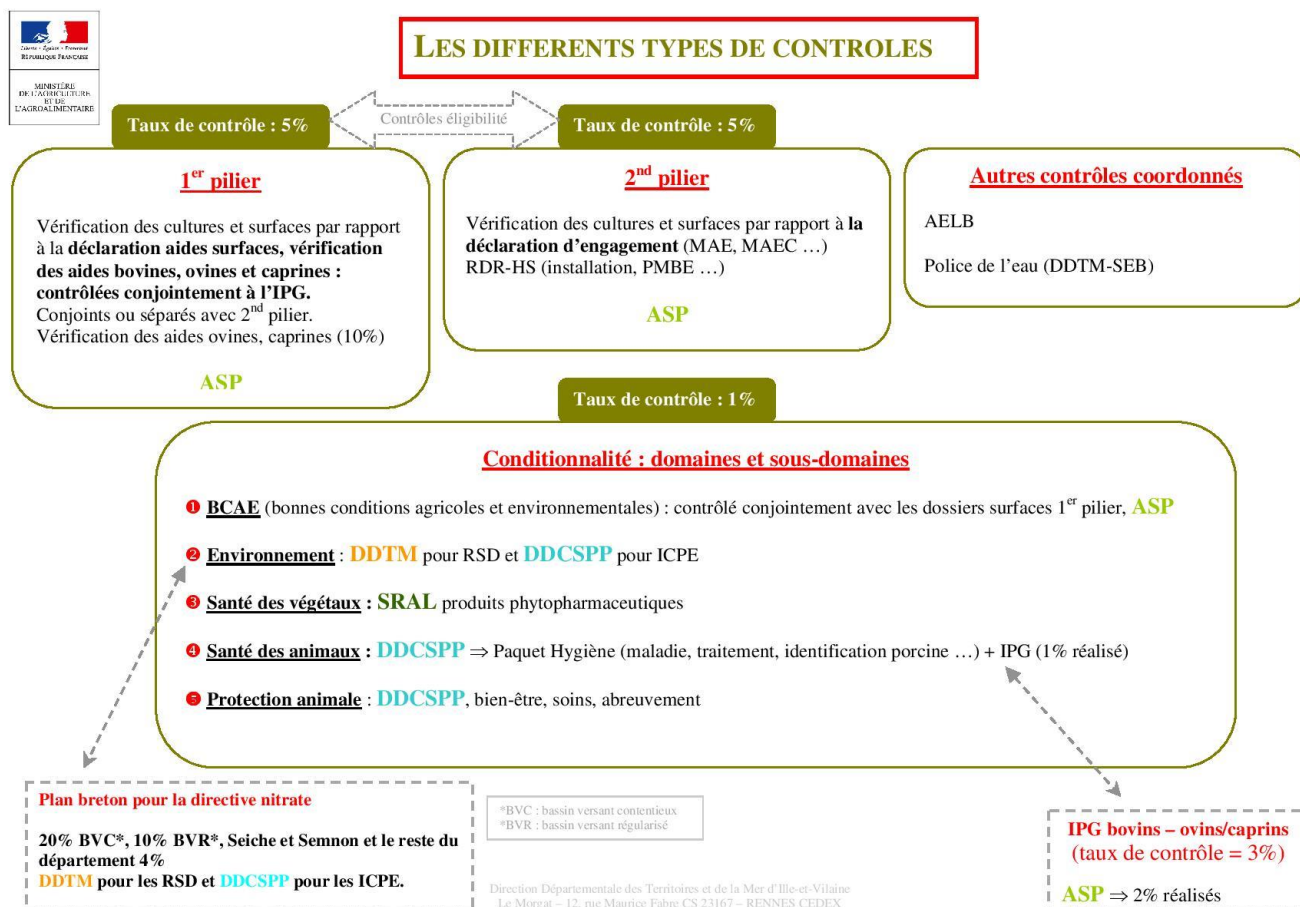
FRAIS D'INSCRIPTION :

363 € - Exonération pour les agents du MAAF, des DDT(M), des DD(CS)PP, des écoles d'enseignement supérieur du MAAF, FAM, ASP et INAO.

159590

CODE EPICEA :

ANNEXE 4 : RECAPITULATIF DES TYPES DE CONTROLES (SCHEMA FOURNI PAR LA DDTM)



ANNEXE 5 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTRETIENS AVEC LES AGRICULTEURS

1) Présentation générale

Histoire de vie de l'exploitant (âge, situation familiale, parcours avant installation ...) et de l'exploitation (historique, qui y travaille, OTEX, SAU, système,...),

Quelles sont vos préoccupations concernant votre exploitation ? Comment se manifestent-elles ?

Êtes-vous adhérent à un groupe de développement agricole ?

Etes-vous syndiqué ? Si oui, quel est votre syndicat ?

Travaillez-vous avec un centre de gestion ? Pour quelles tâches ? Pourquoi ?

Si non, pourquoi ? Qui gère la partie administrative de l'exploitation ? Pourquoi ?

Quel est votre sentiment par rapport à la maîtrise des tâches que vous déléguez ?

Bénéficiez-vous des aides de la PAC ? Si oui, dans quel(s) domaine(s) ? Quel pourcentage cela représente-t-il par rapport à vos revenus ?

(Si souscription d'aides du 2^e pilier) Pour quelles raisons avez-vous souscrit des contrats MAE (ou autres) ?

Quel est votre niveau de connaissance des clauses du contrat (MAE) ? Connaissez-vous les conditions à remplir et des pénalités encourues si présence d'anomalie ?

Sous-traitez-vous la gestion de vos dossiers PAC à un ou des centres de gestion ? Si oui, dans quelle mesure (50 % ou 100 % des dossiers) ?

2) Par rapport au contrôle

Selon vous, à quoi sert un contrôle ? Que pouvez-vous m'en dire en termes de légitimité ? Faisabilité ? Efficacité ?

Connaissez-vous les mécanismes de sélection des exploitations ? Et celui des recours possibles ?

Comment vous informez-vous sur le sujet des contrôles et sur l'évolution des normes ?

Vous tournez-vous vers les corps de contrôle pour vous renseigner ? Pourquoi ?

Comment vous sentez-vous face à la réglementation ?

Pouvez-vous nous citer les différents contrôles réalisés sur une exploitation, et qui les réalise ?

Quels types de contrôles avez-vous déjà expérimenté ?

A quand remonte vos 3 derniers contrôles et quels étaient-ils ?

Etes-vous certifié ? Pourquoi ? Comment se passent les contrôles privés ? Pourquoi ?

Que ressentez-vous lors d'un contrôle, avant, pendant et après ? Pourquoi ce(s) ressenti(s) ?

Quelle est votre organisation en prévision d'un contrôle ?

Lors d'un contrôle, êtes-vous généralement seul ou accompagné ? Pourquoi ?

Comment percevez-vous l'attitude des contrôleurs ? (points positifs, points négatifs)

Pourriez-vous évaluer les contrôles en exploitation de 0 (pas bien) à 10 (parfait) selon différents critères (préparation, temps de contrôle, compréhension, tolérance en situation de contrôle, relation avec le contrôleur, fréquence de contrôle, recours possibles après le contrôle) ?

Avez-vous déjà vécu des accrochages en situation de contrôle ? Quel type de contrôle ? Que s'est-il passé ? Pourquoi cet accrochage selon-vous ?

Avez-vous entendu parler de tels accrochages ici ou ailleurs ? Par quel(s) moyen(s) (voisins, collègues de travail, média) ? qu'est-ce que cela vous suscite ?

Si Syndiqué : Quel est le discours tenu par votre syndicat à propos des contrôles en exploitation ? Que pensez-vous de ce discours ?

Si centre de gestion :

Selon vous, quelle est la responsabilité de ces centres de gestion dans les observations d'anomalies lors de contrôles ?

D'après vous, comment sont appréhendés les contrôles en exploitation par les contrôleurs ?

Selon vous, que ressent un contrôleur lors d'un contrôle ? Pourquoi ?

Selon-vous, quelles seraient les pratiques d'un contrôleur idéal ?

3) Pour aller plus loin

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle : comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture ?

Connaissez-vous des initiatives (locales, nationales, ou européennes) qui permettent d'apaiser les tensions entre les agriculteurs et les contrôleurs ?

Avez-vous d'autres idées d'initiatives à mettre en place ?

Selon vous, quelles évolutions suggérez-vous aux contrôles ? (procédures, déroulement, relationnel)

ANNEXE 6 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTRETIENS AVEC LES CONTROLEURS

1) Présentation générale

Informations générales : âge, genre, niveau de formation, parcours professionnel

Quelle est votre mission ?

Quelle formation avez-vous reçue ?

Depuis quand exercez-vous le métier de contrôleur ?

Quels sont vos projets professionnels futurs ?

Quelles sont vos préoccupations ? Comment se manifestent-elles ?

Maintenant je vais m'intéresser aux contrôles plus dans le détail.

2) Par rapport aux contrôles

Selon vous, à quoi servent les contrôles ? Et en terme d'efficacité et de faisabilité ?

Quelles sont vos procédures de travail, comment préparez-vous et conduisez-vous un contrôle en exploitation ?

Quelles sont vos obligations en tant que contrôleur ?

Quelle est votre capacité d'initiative dans votre travail ?

Qu'en est-il de la coordination intra et inter services déconcentrés de l'Etat et autres organismes de contrôle ? Comment l'améliorer ?

Comment percevez-vous votre rôle ? Quelles doivent être la place et la conduite d'un contrôleur idéal selon vous ?

Comment jugez-vous l'efficacité de votre travail ? Pourquoi ?

Recevez-vous une formation continue ? Si oui, dans quel domaine ? Ces formations sont-elles satisfaisantes ? Pourquoi ?

Si non, quel genre de formation aimeriez-vous recevoir ?

Selon vous, quel est le niveau de maîtrise de la réglementation par les agriculteurs ?

Relationnel

Comment se déroulent les contrôles en termes de relationnel avec l'exploitant ?

Quelle posture adoptez-vous face au constat d'anomalies ?

Que ressentez-vous lorsqu'il faut que vous alliez sur le terrain ? Pourquoi

Que ressentez-vous quand vous identifiez une situation difficile ? Pourquoi ? Que faites-vous dans ces cas, comment (ré)agissez-vous ?

Que pouvez-vous dire sur ce que ressentent vos collègues ? Quelles sont leurs réactions ?

Avez-vous déjà vécu des situations gênantes ou difficiles ? Si oui, à combien de reprises ou à quelle fréquence ? Peut-on en parler et pouvez-vous me les décrire ? A quand remonte la dernière altercation ? Est-ce que cela a changé votre manière d'appréhender, de préparer vos contrôles ? de les conduire ? Comment ?

Quelles sont vos craintes par rapport à l'évolution de cette situation ?

Selon vous, quels peuvent être les raisons du stress des agriculteurs lors des contrôles sur leur exploitation ?

Pour l'organisme de contrôle : Mettez-vous en place un accompagnement des agriculteurs (réunions d'information, remplissage de formulaires administratifs complexes, explication lors de dépôt de dossiers,...) ?

3) Pour aller plus loin ...

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle, comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture en France ? En Europe ?

D'après vous que faudrait-il faire pour faire évoluer le contrôle ?

ANNEXE 7 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTRETIENS AUPRES DES SYNDICATS ET GROUPES DE DEVELOPPEMENT

Quelle est votre fonction au sein de la structure ?

D'après vous, à quoi servent les contrôles ? Que pouvez-vous en dire en termes de légitimité ?
D'efficacité ? De faisabilité ?

D'après vous, quel(s) domaine(s) pose(nt) le plus problème pour les agriculteurs lors des contrôles ?

Selon vous, quelles sont les sources de stress lors d'un contrôle en exploitation ? Comment expliquez-vous que cela puisse prendre de telles proportions ?

Que proposez-vous dans le domaine de la préparation aux contrôles ? (information, formation, aide à la compréhension des formulaires, apaisement par le groupe...)

Quelle(s) démarche(s) mettez-vous en place pour faire entendre vos attentes sur le sujet ?

Quelles seraient vos recommandations pour améliorer le contrôle et le déroulement ?

Quelles seraient vos recommandations pour « humaniser » la relation contrôlé/contrôleur ?

Que pensez-vous du système de conseil agricole dans le cadre des contrôles ? Soutenez-vous un tel système ? L'avez-vous mis en place ? Quels sont les résultats ? Est-il efficace ?

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle : comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture ?

ANNEXE 8 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE AUPRES DE LA COOPERATIVE AGRICOLE

Quelle est votre fonction au sein de la structure ?

D'après vous, à quoi servent les contrôles ? Que pouvez-vous en dire en termes de légitimité ?

D'efficacité ? De faisabilité ?

D'après vous, quel(s) domaine(s) pose(nt) le plus problème pour les agriculteurs lors des contrôles? (Directive nitrates, couverts d'hiver,...)

Selon vous, quelles sont les sources de stress lors d'un contrôle en exploitation ? Comment expliquez-vous que cela puisse prendre de telles proportions ?

Que proposez-vous dans le domaine de la préparation aux contrôles ? (information, formation, aide à la compréhension des formulaires, apaisement par le groupe...)

D'après votre position, quelle(s) démarche(s) mettez-vous en place pour faire entendre vos attentes sur le sujet ?

Quelles seraient vos recommandations pour améliorer le contrôle et le déroulement ?

Quelles seraient recommandations pour « humaniser » la relation contrôlé/contrôleur ?

Que pensez-vous du système de conseil agricole dans le cadre des contrôles ? Soutenez-vous un tel système ? L'avez-vous mis en place ? Quels sont les résultats? Est-il efficace ?

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle : comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture ?

ANNEXE 9 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTRETIENS AUPRES DES CENTRES DE GESTION

Fonctionnement

Quel est votre rôle ?

Quelle est la place que vous occupez dans la gestion des exploitations ?

Dans quels domaines intervenez-vous ? De quelle manière ?

A propos du contrôle

A quoi servent les contrôles ? (légitimité, efficacité, enjeux)

Quels domaines posent le plus problème pour les agriculteurs ? (Directive nitrates, couverts d'hiver,...)

Selon vous, quelles sont les sources de stress lors d'un contrôle en exploitation ? Comment expliquez-vous que cela puisse prendre de telles proportions ?

Quel est le statut de responsabilité vis-à-vis des documents produits ?

Existe-t-il des cas où des anomalies ont été observées lors de contrôles dont la source provenait du centre de gestion ?

Quelle conséquence pour l'exploitant ?

Quels recours éventuels ?

Quelle responsabilité du centre face à l'anomalie et à ses conséquences ?

Quelle préparation aux contrôles ? (information, formation, aide à la compréhension des formulaires, apaisement par le groupe...)

Quelles recommandations pour améliorer le contrôle et le déroulement ?

Quelles recommandations pour « humaniser » la relation contrôlé/contrôleur ?

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle : comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture ?

ANNEXE 10 : GUIDE D'ENTRETIEN UTILISE LORS DES ENTRETIENS AUPRES DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

A quoi servent les contrôles ? Que pouvez-vous en dire en termes de légitimité ? de faisabilité ? D'efficacité ?

D'après vous, quels domaines posent le plus problème pour les agriculteurs ?

Selon vous, quelles sont les sources de stress lors d'un contrôle en exploitation ? Comment expliquez-vous que cela puisse prendre de telles proportions ?

Que proposez-vous dans le domaine de la préparation aux contrôles ? (information, formation, aide à la compréhension des formulaires, apaisement par le groupe...

Quelles seraient vos recommandations pour améliorer le contrôle et le déroulement ?

Quelles seraient recommandations pour « humaniser » la relation contrôlé/contrôleur ?

Que pensez-vous du système de conseil agricole dans le cadre des contrôles ? Soutenez-vous un tel système ? L'avez-vous mis en place ? Quels sont les résultats ? Est-il efficace ?

Imaginons qu'il n'y ait plus de contrôle : comment envisagez-vous l'avenir de l'agriculture ?

ANNEXE 11 : EXTRAIT DU TABLEAU UTILISE POUR LE TRAITEMENT DES DONNEES ISSUES DES ENTRETIENS

hypothèses	N°0 => les contrôles sont anxiogènes pour les agriculteurs et les contrôleurs	N°1 => la perception dépend du type de contrôle	N°2=>certain types de contrôles suscitent plus de stress que d'autres	N°3=>la fluctuation régulière des normes et leur multitude nuisent à la sérénité des contrôles	N°4=>le comportement d'un agriculteur lors d'un contrôle dépend des conséquences du contrôle précédent	N°5=>le décalage entre la réalité du terrain et l'applicabilité des normes nuit à l'acceptation des contrôles par les agriculteurs	N°6 => la fréquence des contrôles influence l'état de stress de l'agriculteur	N°7 => le stress au contrôle est lié au fait que l'administratif prime sur le réel
Personne rencontrée								
agriculteur 1								
agriculteur 2								
agriculteur 3								
agriculteur 4								
agriculteur 5								
agriculteur 6								
agriculteur 7								
agriculteur 9								
agriculteur 10								

**ANNEXE 12 : DETAIL DES PROFILS DES CONTROLEURS ET CHEFS DE SERVICE RENCONTRES
EN ENTRETIEN INDIVIDUEL**

Chef service	Age (années)	Genre	Expérience (années)	Formation
1	> 50	Homme	>30	Autre
2	> 50	Homme	>30	Agricole initiale
4	40<...<50	Femme	10<...<20	Autre
11	40<...<50	Homme	20<...<30	Agricole initiale et environnement
K	40<...<50	Homme	10<...<20	Autre

Contrôleur	Age	Genre	Expérience (années)	Formation
A	> 50	Femme	20<...<30	Autre
B	> 50	Homme	/	Agricole initiale
C	> 50	Homme	/	Agricole continue
D	30<...<40	Homme	<10	/
E	30<...<40	Homme	10<...<20	Autre
F	30<...<40	Homme	<10	Environnement
G	30<...<40	Homme	10<...<20	Autre
H	40<...<50	Homme	<10	Agricole initiale
I	30<...<40	Femme	<10	Agricole initiale
J	30<...<40	Femme	<10	Autre
3	> 50	Homme	10<...<20	Agricole initiale
5	40<...<50	Homme	10<...<20	Agricole initiale
6	40<...<50	Homme	<10	Agricole initiale
7	30<...<40	Femme	<10	Autre
8	> 50	Femme	20<...<30	Autre
9	> 50	Femme	<10	/
10	> 50	Homme	<10	Autre
12	> 50	Homme	20<...<30	Autre

ANNEXE 13 : DETAIL DES PROFILS DES AGRICULTEURS RENCONTRES EN ENTRETIEN INDIVIDUEL

Agriculteur	Genre	Age (années)	Situation conjugale	Niveau de formation	Date installation	Moment dans la carrière	Taille exploitation	Statut juridique	Orientation OTEX	Part aides PAC dans revenus	Souscription MAE	Appartenance à un groupe de développement agricole	Appartenance à un syndicat	Responsabilités	Type de système
1	homme	30<x<50	marié/en concubinage	/	2003<x<2014	début	moyenne	individuel	bovin viande	50 % < x <80 %	OUI	OUI	OUI	OUI	TCS
2	homme	30<x<50	marié/en concubinage	BTS agricole et autre	2003<x<2014	milieu	petite	individuel	Polyélevage	<10%	OUI	OUI	OUI	OUI	AB
3	homme	<30	marié/en concubinage	BTS agricole	2003<x<2014	début	grande	GAEC	polyélevage-polyculture	80%<x<100%	NON	OUI	OUI	NON	conventionnel
4	femme	30<x<50	marié/en concubinage	BTS agricole	1992<x<2003	Fin	moyenne	GAEC	polyélevage-polyculture	50 % < x <80 %	NON	OUI	OUI	OUI	raisonné
5	homme	30<x<50	célibataire	BTS agricole	1992<x<2003	milieu	moyenne	GAEC	bovin lait	10 %< x<50 %	NON	/	OUI	NON	conventionnel
6	homme	30<x<50	marié/en concubinage	BEPA	1992<x<2003	milieu	grande	GAEC	polyélevage-polyculture	<10%	NON	/	OUI	NON	conventionnel
7	homme	>50	marié/en concubinage	Bac pro	<1992	Fin	grande	EARL	maraîchage	<10%	NON	NON	OUI	NON	démarche qualité
9	homme	30<x<50	marié/en concubinage	BTS agricole	2003<x<2014	début	petite	individuel	culture légumière de plein champ	aucune aide	NON	OUI	OUI	OUI	AB
10	homme	>50	marié/en concubinage	BEPA	<1992	Fin	moyenne	individuel	bovin viande	80%<x<100%	NON	OUI	NON	OUI	TCS
A	femme	>50	marié/en concubinage	/	<1992	Fin	moyenne	individuel	bovin viande	10 %< x<50 %	NON	NON	NON	NON	conventionnel
B	femme	30<x<50	marié/en concubinage	/	2003<x<2014	début	moyenne	GAEC	bovin lait	10 %< x<50 %	OUI	OUI	NON	OUI	AB
C	homme	>50	marié/en concubinage	BTS agricole	<1992	Fin	petite	individuel	ovin et cultures	100 % et +	NON	OUI	NON	NON	TCS
D	homme	>50	marié/en concubinage	Bac pro	<1992	Fin	grande	GAEC	bovin lait	50 % < x <80 %	NON	NON	OUI	NON	conventionnel
E	homme	>50	marié/en concubinage	BTS agricole	<1992	Fin	moyenne	EARL	polyélevage-polyculture	10 %< x<50 %	OUI	OUI	NON	OUI	AB
F	homme	>50	marié/en concubinage	/	1992<x<2003	milieu	grande	individuel	volailles hors-sol et cultures	<10%	NON	OUI	NON	OUI	conventionnel
G	homme	30<x<50	marié/en concubinage	BTS agricole	2003<x<2014	milieu	grande	GAEC	polyélevage-polyculture	80%<x<100%	NON	NON	OUI	NON	conventionnel
H	femme	30<x<50	marié/en concubinage	BEPA	1992<x<2003	milieu	moyenne	individuel	bovin viande	100 % et +	OUI	OUI	OUI	NON	conventionnel
I	homme	30<x<50	marié/en concubinage	Bac pro	1992<x<2003	milieu	grande	GAEC	bovin viande	10 %< x<50 %	NON	OUI	OUI	NON	démarche qualité

Critères détermination du moment dans la carrière (ci-dessous) et de la taille de l’exploitation (ci-contre)

Début de carrière : 10 ans après installation et ≤ 35 ans

Milieu de carrière : entre 10 et 20 ans d’installation et ≤ 49 ans

Fin de carrière : au-delà de 20 ans d’installation et ≥ 50 ans

Petite :

- exploitation laitière : moins de 50 vaches laitières (VL)
- élevage hors-sol : moins de 50 porcs ; moins de 500 volailles
- élevage bovin viande, ovin : moins de 50 vaches allaitantes (VA), moins de 150 brebis
- grandes cultures : SAU inférieure à 50ha
- maraîchage : moins de 10 ha

Moyenne :

- exploitation laitière : entre 50 et 150 VL
- élevage hors-sol : entre 50 et 450 porcs ; entre 500 et 20000 volailles
- élevage bovin viande, ovin : entre 50 et 400 VA, entre 150 et 400 brebis
- grandes cultures : SAU entre 50 et 200 ha
- maraîchage : entre 10 et 20 ha

Grande :

- exploitation laitière : plus de 150 VL
- élevage hors-sol : plus de 450 porcs ; plus de 20000 volailles
- élevage bovin viande, ovin : plus de 400 VA, plus de 400 brebis
- grandes cultures : SAU supérieure à 200 ha
- maraîchage : plus de 20 ha

ANNEXE 14 : ANALYSE DES PROFILS DES AGRICULTEURS CONCERNANT LEURS PERCEPTIONS EN TERMES DE LEGITIMITE DES CONTROLES

Il s'agit désormais de déterminer le profil des individus en fonction des raisons qu'ils ont évoquées pour légitimer ou pas le contrôle, notamment en ce qui concerne les deux familles principales de raisons, à savoir la veille et la notion économique/subvention. Ainsi, parmi les dix personnes, **qui voient dans la légitimité du contrôle une notion de veille**, nous avons une femme et neuf hommes, cinq gèrent de grandes exploitations, quatre des exploitations de taille moyenne et une de petite taille, deux sont en début de carrière, cinq sont en milieu de carrière et trois en fin de carrière. Quatre personnes ont un BEPA, une un bac pro CGEA, et cinq une BTS-ACSE, deux se sont installées avant 1992, quatre entre 1992 et 2003, et quatre entre 2003 et 2014 (**NB : la PAC a connu plusieurs réformes, cf. « Introduction », et les perceptions peuvent donc découler de la période d'installation et de l'orientation donnée par la PAC à cette même période**), une personne a moins de 30 ans, six ont entre 30 et 50 ans, et trois ont plus de 50 ans. Pour une personne la PAC représente moins de 10 % de ses revenus annuels, pour quatre d'entre elles la PAC représente entre 10 et 50 % de leurs revenus annuels, pour une d'entre elles cela représente entre 50 et 80 % de ses revenus, pour une d'entre elles les aides représentent entre 80 et 100 % de leurs revenus, et pour trois d'entre elles cela représente 100 % voire plus de leurs revenus. Deux exploitants sont en bovins lait, quatre en bovins viande, trois sont en polyélevage-polyculture et une en grande culture. Six font partie de groupe de développement agricole, six sont en GAEC et quatre en individuel, huit sont syndiquées. Trois ont des responsabilités, et deux ont souscrit à des MAE. Une est en Bio, sept en conventionnel et enfin deux sont en techniques culturales simplifiées. En ce qui concerne les neuf personnes qui pensent que la légitimité des contrôles réside dans le fait que **des aides publiques sont allouées**, nous avons trois femmes et cinq hommes, quatre sont sur des exploitations de grande taille et quatre sur des tailles moyennes. Une personne est en début de carrière, deux en milieu et cinq en fin de carrière, une a un BEPA, une un bac pro CGEA et quatre un BTS-ACSE. Trois se sont installées avant 1992, trois entre 1992 et 2003, et deux entre 2003 et 2014. Une personne a moins de 30 ans, deux ont entre 30 et 50 ans, et cinq ont plus de 50 ans. Pour deux d'entre elles la PAC représente entre 10 et 50 % de ses revenus annuels, pour deux personnes entre 50 et 80 % des revenus, pour deux personnes entre 80 et 100 % des revenus, et pour deux personnes 100 % voire plus des revenus. Un exploitant est en bovins lait, deux en bovins viande, une en hors-sol (volailles ou porcs), trois en grandes cultures et un en polyélevage-polyculture. Trois sont en groupe de développement

agricole, six sont syndiquées, une est en EARL, cinq en GAEC et deux en individuel. Deux ont des responsabilités, une a souscrit à une MAE, une est en Bio, cinq sont en conventionnel, et une en démarche qualité (style Global Gap). Ainsi, ce qui diffère entre les profils de ceux qui ont évoqué des termes appartenant à ces familles c'est que dans le deuxième cas il y a plus de personnes ayant plus de 50 ans et moins de personnes ayant entre 30 et 50 ans, rattaché au fait qu'il y en a également plus qui sont en fin de carrière et moins en milieu de carrière. De plus, dans le deuxième cas, il y a deux fois moins de personnes faisant partie de groupes de développement agricole.

ANNEXE 15 : ANALYSE DES PROFILS DES AGRICULTEURS CONCERNANT LEURS PERCEPTIONS EN TERMES D'EFFICACITE DES CONTROLES

Il s'agit maintenant de savoir quels sont les profils des sept personnes pour lesquelles **les contrôles sont perçus comme inefficaces**. Il s'agit de deux femmes et de cinq hommes dont deux gèrent des exploitations de grande taille, quatre de taille moyenne et une de petite taille. Trois sont en début de carrière, deux en milieu et deux en fin de carrière. Trois ont un BEPA et trois un BTS agricole. Une personne s'est installée avant 1992, trois entre 1992 et 2003, et trois entre 2003 et 2014. Une personne a moins de 30 ans, 5 ont entre 30 et 50 ans et une a plus de 50 ans. Un individu ne perçoit aucune aide PAC, pour un autre les aides représentent moins de 10 % de ses revenus annuels, pour deux autres cela représente entre 50 et 80 % de leurs revenus, pour un autre cela représente entre 80 et 100 % de ses revenus, et pour deux autres cela représente 100 % voire plus de leurs revenus. Deux sont en bovins lait, quatre en bovins viande, trois en hors-sol (porcs ou volailles), deux en grandes cultures, deux en maraîchage/légumes de plein champ, et parmi elles deux sont en polyculture-polyélevage. Cinq font partie d'un groupe de développement agricole, trois sont en GAEC et quatre en individuel, six sont syndiqués, et quatre ont des responsabilités. Une est en agriculture biologique, trois en conventionnel, une en raisonné et deux en techniques culturales simplifiées.

ANNEXE 16 : ANALYSE DES PROFILS DES AGRICULTEURS CONCERNANT LEURS PERCEPTIONS EN TERMES DE FAISABILITE DES CONTROLES

Parmi les individus reconnaissant comme obstacles à la réalisation d'un contrôle sur place des éléments qui renvoient à **la conduite du contrôle**, les trois sont des hommes, un gère une exploitation de grande taille et les deux autres de taille moyenne. Deux sont en début de carrière et un en fin de carrière. Un a un BEPA et un autre un BTS agricole. Un s'est installé avant 1992 et a plus de 50 ans et les deux autres se sont installés entre 2003 et 2014 et ont respectivement moins de 30 ans et entre 30 et 50 ans. Pour un les aides PAC représente entre 50 et 80 % de ses revenus annuels et a souscrit à une MAE et est en techniques culturales simplifiées (TCS), pour un autre cela représente entre 80 et 100 % de ses revenus et est aussi en TCS, et pour le dernier cela représente 100% voire plus de ses revenus. Un est en bovin viande en individuel, un autre en bovins viande et grandes cultures en individuel, et le dernier est en bovins viande, bovins lait, en volailles, en grandes cultures et en culture légumière de plein champ en conventionnel, est en GAEC et est syndiqué. Les trois font partie d'un groupe de développement agricole. Parmi les personnes qui ont identifié comme obstacles des éléments qui touchent à **l'agriculteur**, il y a une femme de 50 ans et deux hommes ayant entre 30 et 50 ans. Un individu gère une exploitation de grande taille et les deux autres de taille moyenne. Deux sont en milieu de carrière et une en fin de carrière. Deux ont un BTS agricole, les trois se sont installés entre 2003 et 2014. Pour l'une les aides PAC représentent entre 50 et 80 % de ses revenus annuels, pour un autre cela représente entre 10 et 50 % de ses revenus, et pour le dernier cela représente moins de 10% de ses revenus. Une est en porcs hors-sol en GAEC, un autre en bovins lait et grandes cultures en GAEC, et le dernier est en volailles hors-sol en individuel. Les trois font partie d'un groupe de développement agricole et deux sont syndiqués et ont des responsabilités. L'agriculteur pour lequel la barrière principale à la réalisation d'un contrôle relève de **l'iniquité de la réglementation** entre les petites et les grandes exploitations est un homme ayant entre 30 et 50 ans en milieu de carrière installé entre 2003 et 2014 qui gère une exploitation de petite taille, qui a un BTS agricole et une formation complémentaire en agroécologie et agriculture biologique, pour qui les aides représentent moins de 10 % de ses revenus annuels et qui a souscrit à une MAE, qui est en bovins viande et en élevage ovin en agriculture biologique en individuel, qui est syndiqué, qui a des responsabilité et fait partie d'un groupe de développement agricole.

ANNEXE 17 : EXTRAIT DU TABLEAU DE CONSTRUCTION DU NIVEAU D'ACCEPTATION DES AGRICULTEURS A PARTIR DE LEURS PERCEPTIONS EN TERMES DE LEGITIMITE, D'EFFICACITE ET DE FAISABILITE DES CONTROLES

	légitimité			efficacité			faisabilité					profils identiques		profils isolés	
agri	non	0	oui	non	0	oui	non	0	oui	acceptabilité					
1											vert-rouge-rouge	4;10		F	tout jaune
2											vert-rouge	6;E;H		1	vert-rouge-jaune
3											tout rouge	2;9;C		3	vert-jaune-rouge
4											tout vert	7;G		5	jaune-vert-rouge
5															
6															
7															
9															
10															
A															
B															
C															
D															
E															
F															
G															
H															
I															
légende	illégitime	illégitime et légitime	légitime	pas efficace	dérive thème contrôle	efficace	obstacle	pas prise en compte bien-être	pas d'obstacle						

ANNEXE 18 : RAPPORT D'INSPECTION DU SPEN (DDCSPP)



RAPPORT D'INSPECTION N°

CARACTERISTIQUES DE L'EXPLOITATION

DDCSPP
15 avenue de cucillé
35000 RENNES
Service Protection
Environnement Nature

Etablissement inspecté _____ Adresse: _____ Commune: _____

N° PACAGE: _____

N° EDE ou SIRET ou Num agri: _____

Régime : Autorisation Enregistrement - Déclaration Cessation

Personnes présentes : _____

Motif : ☐ Directive Nitrates ☐ Contentieux BV ☐ IPPC ☐ PAC ☐ transfert ☐ station de traitement ☐ Plainte ☐
SDAGE 3B1 ☐ Equilibre fertilisation

Siège en BV, ZAC: _____ Nom du BV: _____

Terres en BV: Nom du BV: _____ Surface: _____

Références réglementaires : Code de l'Environnement livre V ; arrêté ministériel du 27/12/2013 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les élevages de bovins, de volailles et/ou de gibier à plumes et de porcs soumis à autorisation / déclaration au titre du livre V du code de l'environnement, arrêté préfectoral du 14 mars 2014 relatif au 5^e programme d'action à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole – arrêtés préfectoraux relatifs aux programmes d'action sur les bassins versants dits « contentieux » - arrêté d'autorisation individuel ou récépissé de déclaration en date du _____ délivré au titre de la réglementation installation classée – références CORPEN

Point(s) contrôlé(s) : installations (contrôle visuel de : capacités de stockage – abord des bâtiments) – documents d'enregistrement (cahier de fertilisation, plan prévisionnel de fumure, avec consultation de : bilan comptable, factures d'engrais minéral)

Points non contrôlés : à préciser _____

(comptage des effectifs OUI ☐ : NON ☐)

Méthode utilisée : méthode régionale d'inspection – contrôle visuel et documentaire

Nom agent(s) :

Date : de Heures ____ à Heures ____

1- INFORMATIONS RELATIVES A L'ENREGISTREMENT DE LA FERTILISATION

SAU PAC: _____ ha	Campagne	En cours		Précédente	
Surface dans le PPF: _____ ha Surface fertilisée : _____ ha motif de l'écart: _____	Remplissage: totalement / partiellement / non (T/P/N)	PPF	CF	PPF	CF
	Absence des documents				
	Données générales				
Réalisé par: exploitant / prestataire Support utilisé:	Gestion de l'azote organique période - date d'apport envisagée/ réalisé				
Présence des bordereaux de livraison conformes (O/N): campagne précédente : _____ campagne en cours : _____	Gestion de l'azote minéral période - date d'apport envisagée/ réalisé				
	Gestion de l'interculture Type				

Observations

PRATIQUES DE FERTILISATION	MAIS		CEREALES		PRAIRIES			
*Analyse GEFA: OUI - NON	Valeur	Cohérence O/N	Valeur	Cohérence O/N	Valeur	Cohérence O/N	Valeur	cohérence O/N
Objectifs de Rendements								
Fournitures du sol								
Dose N efficace à apporter PPF								
DOSE APPOREE (CF)								
Dose Calculée GEFA								
Observations sur le respect de l'équilibre de fertilisation à la parcelle								

* Entourer la réponse – C = Cohérent – NC = Non cohérent

2- RESPECT DE LA COUVERTURE DES SOLS

* contrôle documentaire *

La totalité des sols est couverte (O/N) : _____ sinon ilot(s) concerné(s) : _____ surface : _____

Modalités couverture des sols (dates et espèces) respectées: (O/N): _____ Espèces _____

sinon ilot(s) concerné(s): _____ surface : _____

3. RELATIFS AUX CAPACITES DE STOCKAGE D'EFFLUENTS

	Sans objet	Conforme	Non conforme	Non inspecté
Présence des ouvrages de stockage prévus dans le dossier ICPE (AP)	☐	☐	☐	☐
Volume des ouvrages de stockage	☐	☐	☐	☐
Existence d'une signalisation et clôture pour les ouvrages à l'air libre	☐	☐	☐	☐
Dispositif de contrôle de l'étanchéité	☐	☐	☐	☐
Etanchéité des ouvrages et réseau de collecte (trace effluents, fissure, développement de végétaux) OU autre fuite au milieu (débordement...)	☐	☐	☐	☐
Ensemble des effluents collectés	☐	☐	☐	☐
Absence de fuite dans le milieu naturel	☐	☐	☐	☐
Collecte et séparation des eaux pluviales	☐	☐	☐	☐

Description précise des dysfonctionnements observés et/ou des mesures effectuées:

4. RELATIFS AU RISQUE INCENDIE

	Sans objet	Conforme	Non conforme	Non inspecté
Contrôle par organisme extérieur des installations électriques (5 ans ou 1 an si personnel présent)	☐	☐	☐	☐
Réalisation des travaux selon constats des contrôles	☐	☐	☐	☐
Protection extérieure incendie - Présence d'au moins un moyen de lutte contre l'incendie - respect AP	☐	☐	☐	☐
Protection intérieure incendie - Présence d'un extincteur par risque - Validité - Vérification périodique	☐	☐	☐	☐
Présence de vannes à l'entrée des bâtiments (gaz, fioul, électricité)	☐	☐	☐	☐
Présence des consignes incendie et n° d'appel d'urgence	☐	☐	☐	☐
Stockage fourrage ou paille	Nb de stockages :		Vol. du + gros : m ³	
Description précise des dysfonctionnements observés et/ou des mesures effectuées :				

5 CONDITIONS D'EXPLOITATION

	Sans objet	Conforme	Non conformes	Non inspecté
Présence d'un puit ou forage et date de création				
Compteur eau propre élevage :	☐	☐	☐	☐
Perimètre de protection				
Dispositif de disconnection	☐	☐	☐	☐
Stockage des aliments :	☐	☐	☐	☐
Stockage produits dangereux :	☐	☐	☐	☐
Stockage aménagé cadavres :	☐	☐	☐	☐
Présence d'une cuve de rétention (fuel)	☐	☐	☐	☐
Dératisation-désinsectisation : plan de dératisation	☐	☐	☐	☐
Gestion des déchets	☐	☐	☐	☐
Implantation des bâtiments:	☐	☐	☐	☐
Description précise des dysfonctionnements observés et/ou des mesures effectuées				

6-VERIFICATION DE LA PRESSION D'AZOTE D'ORIGINE ANIMALE SUR L'EXPLOITATION

période de référence : du _____ au _____ source des données : _____

BOVINS Nombre de têtes	Effectifs autorisés	Effectifs réels	Kg N / unité	Total	PORCINS Nbre ou Produits / an	Effectifs autorisés/réels	Effectifs produits	Kg N / unité		Total
								Standard*	Biphase*	
Vaches laitières					Truies et Verrats			17,50	14,50	
Vaches de réforme			40		Porcelets			0,44	0,40	
Vaches allaitantes			67		PC+ de 30 kg cochettes			3,25	2,70	
Mâles + de 2 ans			72		Total azote porcins (B)					
Génisses <1 an			25		VOLAILLES		Type	Nb produit/an	kgN/unité	Total
Génisses 1 à 2 ans			42		Poulet standard				0.03	
Génisses + de 2 ans			53		Poulet label				0.056	
Bovins viande <1 an			25		Dinde médium standard				0.227	
Bov viande 1 à 2 ans			40		Total azote Volailles(C)					
Veaux de boucherie de 0 à 3 mois			6,3		AUTRES		Effectifs	Kg N / unité		Total
Total azote bovins (A)										
Écart effectifs présents / effectifs autorisés					Total azote autres (D)					
Arrêté ICPE ou récépissé déclaration				Oui Non						
TOTAL AZOTE TOUTES ESPECES (A)+(B)+(C)+(D) = (E)										

Origine N entrant

Report des flux d'azote

Quantité d'azote organique « sortant » chez un (des) tiers conforme au PE et avec bordereaux valides et conventions	Total (F)	
Quantité d'azote organique « entrant » avec bordereaux	Total (G)	
Quantité d'azote éliminée par traitement ou transfert	Total (H)	
Total azote organique à épandre sur l'exploitation : (I)	E+G -F(-H)	

Calcul de la surface « directive nitrates » (en ha)

Avec plan d'épandage :

SAU du dossier ICPE ou PMPOA	=	
------------------------------	---	--

ou sans plan d'épandage :

SAU PAC	=	SAU	
---------	---	-----	--

AZOTE à EPANDRE/ SAU	=	Ratio Directive Nitrates	
----------------------	---	--------------------------	--

Si ratio DN > 170 UN/ha: anomalie PAC moyenne (3 %) Si ratio DN > 245 UN/ha : anomalie intense (20%)

VERIFICATION DES PRESCRIPTIONS EN ZAC : RESPECT DES 210 UN/ha ZAC concernée:

Rappel du total N organique à épandre _____ UN

Total N minéral épandu: d'après CF: _____ UN (d'après justificatifs: _____ UN)

Ratio (N organique + N minéral) / SAU = _____ N/ha

RELATIFS AUX PRESCRIPTIONS IMPOSEES EN BASSIN VERSANT CONTENTIEUX :

Seuil 140 Résultat : uN/ha de SAU conforme ☐ non conforme ☐ sans objet ☐

Seuil 160 Résultat : uN/ha de SAU conforme ☐ non conforme ☐ sans objet ☐

Seuil 170 LEGUMES Résultat : uN/ha de SAU conforme ☐ non conforme ☐ sans objet ☐

7. RESPECT DE LA PRESSION EN PHOSPHORE :

en bassins versants eutrophes (dits 3B1)

☐

sans objet ☐

BOVINS Nombre de têtes	Effectifs autorisés	Effectifs réels	Kg P / unité	Total	PORCINS Nbre ou Produits / an	Effectifs autorisés	Effectifs réels	Kg P / unité		Total
								Standard*	Biphase*	
Vaches laitières			38		Truies et Verrats			15	11	
Vaches de réforme			25		Porcelets			0.31	0.25	
Vaches allaitantes			39		PC+ de 30 kg			2.1	1.45	
Mâles + de 2 ans			34		Total phosphore porcins (B)					
Génisses <1 an			7		VOLAILLES	Type	Nb produit/an	kgP/unité		Total
Génisses 1 à 2 ans			18		:Poulet standard=			0.025		
Génisses + de 2 ans			25		Poulet label			0.066		
Bovins viande <1 an			7		Dindemédium standard			0.238		
Bov viande 1 à 2 ans			25		Total phosphore Volailles(C)					
Veaux de boucherie de 0 à 3 mois			3		AUTRES	Effectifs	Kg P / unité		Total	
Total P bovins (A)										
				Total P autres (D)						
TOTAL Phosphore TOUTES ESPECES (A)+(B)+(C)+(D) = (E)										

Origine Phosphore entrant

Report des flux de phosphore

Quantité de phosphore organique « sortant » chez un (des) tiers conforme au PE et avec bordereaux valides	Total (F)	
Quantité de phosphore organique « entrant » avec bordereaux	Total (G)	
Quantité de phosphore éliminée par traitement ou transfert	Total (H)	
Total phosphore organique à épandre sur l'exploitation : (I)	E+G -F(-H)	

Pression de phosphore prévue dans le dossier : uP2O5/ha SRD

Pression de phosphore constatée : uP2O5/ha SRD

Export de phosphore par les plantes calculé sur l'année du contrôle : uP2O5/ha SRD
Résultat Phosphore en % de l'export

Résultat : conforme ☐ non conforme ☐

Observations :

8-RELATIFS AU RESPECT D'AUTRES PRESCRIPTIONS ICPE (station, notification de changement d'exploitant...)

	Sans objet	Conforme	Non conforme	Non inspecté
Contrôle périodique réalisé	☐	☐	☐	☐
Déclaration des flux réalisée (terres BVAV ☐ - prêteur BVAV ☐ - receveur déjections BVAV ☐)	☐	☐	☐	☐
Respect obligations résorption	☐	☐	☐	☐
Respect prescriptions spéciales	☐	☐	☐	☐
Suivi des traitements	☐	☐	☐	☐
Suivi des transferts	☐	☐	☐	☐
Biphase	☐	☐	☐	☐
Phytases	☐	☐	☐	☐
Autre : précisez	☐	☐	☐	☐
Remarques et observations de l'inspecteur		Remarques et observations de l'exploitant		
Date et visa(s) de(des) l'inspecteur(s)		nom et visa de l'exploitant ou son représentant		

« Je reconnais avoir pris connaissance des constats mentionnés ci-dessus qui sont susceptibles d'entraîner une diminution des aides directes animales et végétales auxquelles je peux prétendre au regard des règles relatives à la conditionnalité des aides directes »

« Vous disposez d'un délai de 10 jours pour faire valoir vos observations par écrit auprès de l'organisme de contrôle. »

Fait à _____, le _____

Nom et visa de l'exploitant ou de son représentant nom(s) et visa(s) du(des) contrôleur(s)

ANNEXE 19 : COMPTE-RENDU DE CONTROLE DU SPA (DDCSPP)

N° de détenteur : F R
 N° d'exploitation (EDE) :
 N° Pacage du demandeur :
 N° Siret :
 Nom et prénom ou raison sociale :
 Adresse :



Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt Compte-rendu de contrôle sur place d'une exploitation Paquet hygiène – Productions primaires animales Conditionnalité 2015

Paquet hygiène relatif à la production primaire animale
 Règlement (CE) n° 178/2002 du Conseil et du Parlement du 28 janvier 2002
Substances interdites
 Directive 96/22/CE du 29 avril 1996
Lutte contre les maladies animales
 Directive 92/119/CEE du Conseil du 17 décembre 1992
 Directive 2002/75/CE du Conseil du 23 novembre 2002
 Directive 2003/85/CE du Conseil du 29 septembre 2003

Prévention, maîtrise et éradication des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST)
 Règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement et du Conseil du 22 mai 2001
Conditionnalité
 Règlement UE n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
 Règlement (UE) n° 809/2014 de la Commission du 17/07/2014

CRC Paquet HYGIÈNE ANIMAL 1/2



Organisme de contrôle :
 Date du contrôle sur place :
☐ Inopiné
 Date du préavis (courrier) : à h
 Date et heure du préavis (téléphone) : à h
 Nombre de personnes présentes lors du contrôle :

Sélection : ☐ AL ☐ AR ☐ IN

Espèces animales présentes : ☐ Ovins ☐ Caprins ☐ Bovins ☐ Porcins ☐ Autres (précisez) :

Intitulé de l'anomalie	Anomalie constatée oui / non / so	Code	Résumé à l'administration Org. contrôle DDT(M)/DDAF
Paquet hygiène relatif aux productions primaires animales			
Non-présentation au moment du contrôle du dernier compte-rendu de la visite sanitaire obligatoire (bovine ou avicole) lorsqu'elle a eu lieu		3FA15	
Observations éventuelles			
Absence totale d'ordonnance pour tout médicament délivrable sur ordonnance présent dans l'exploitation ou pour tout traitement nécessitant une ordonnance inscrit sur le registre d'élevage		3FA02	
Observations éventuelles			
Absence d'au moins une ordonnance pour tout médicament délivrable sur ordonnance présent dans l'exploitation ou pour tout traitement nécessitant une ordonnance inscrit sur le registre d'élevage		3FA16	
Observations éventuelles			
Absence d'au moins un : • bon de livraison ou facture pour les médicaments non soumis à prescription ou • bon de livraison, facture ou étiquette pour les aliments pour animaux		3FA18	
Observations éventuelles			
Absence totale d'enregistrement dans le registre d'élevage des traitements médicamenteux		3FA05	
Observations éventuelles			
Absence d'au moins un enregistrement dans le registre d'élevage des traitements médicamenteux ou des distributions de certains aliments pour animaux ayant un temps de retrait défini		3FA19	
Observations éventuelles			

Intitulé de l'anomalie	Anomalie constatée oui / non / so	Code	Résumé à l'administration Org. contrôle DDT(M)/DDAF
Non respect du temps d'attente défini par le vétérinaire sur la prescription pour les traitements médicamenteux, à plusieurs reprises (ou à défaut d'ordonnance, du temps d'attente mentionné sur la boîte ou le flacon)		3FA10	
Observations éventuelles			
Non respect du temps d'attente défini par le vétérinaire sur la prescription pour les traitements médicamenteux, à une seule reprise (ou à défaut d'ordonnance, du temps d'attente mentionné sur la boîte ou le flacon)		3FA22	
Observations éventuelles			
Non respect du temps de retrait défini sur l'étiquette à une reprise pour certains aliments pour animaux*		3FA13	
Non respect du temps de retrait défini sur l'étiquette à plusieurs reprises pour certains aliments pour animaux*		3FA14	
Observations éventuelles			
Absence d'un placard réservé au stockage des médicaments vétérinaires		3FG01	
Observations éventuelles			
Absence d'un local ou d'un équipement spécifique réservé à l'entreposage des aliments		3FG02	
Observations éventuelles			
Absence d'entreposage séparé entre les aliments médicamenteux et les aliments non-médicamenteux		3FG03	
Observations éventuelles			
INFORMATION SUR LA CHAÎNE ALIMENTAIRE Aucune conservation des données du registre reprises par la fiche d'information sur la chaîne alimentaire accompagnant à l'abattoir les volailles élevées par bande		3FB01	
Observations éventuelles			

* Il s'agit des aliments contenant un additif des catégories « crocodactyliques et histomonocytiques »

1^{er} exemplaire destiné à la DDT(M)/DDAF – 2^e exemplaire destiné à l'organisme de contrôle – 3^e exemplaire destiné à l'exploitant

N° d'exploitation (EDE) : _____
 N° Pacage du demandeur : _____
 N° Siret : _____



Compte-rendu de contrôle sur place d'une exploitation Paquet hygiène – Productions primaires animales Conditionnalité 2015

Organisme de contrôle : _____
 Date du contrôle sur place : _____

Aucune anomalie constatée lors de ce contrôle ☐ Fiche d'avertissement précoce (en pièce jointe) ☐ Oui ☐ Non

Intitulé de l'anomalie	Anomalie constatée oui / non / sans objet	Code	Réservé à l'administration	
			Org. contrôle	DDT(M)/DDAF
Non-réalisation malgré une notification écrite de la part de la DDDP/DSV des tests de dépistage permettant l'obtention et/ou le maintien d'une qualification sanitaire pour la brucellose et la tuberculose chez les bovins / la brucellose chez les petits ruminants		3FC01		
Observations éventuelles				
Non-respect des mesures de police sanitaire prescrites par arrêté préfectoral de mise sous surveillance ou par un arrêté portant déclaration d'infection d'une maladie transmissible à l'homme réputée contagieuse		3FC02		
Observations éventuelles				
Abattage clandestin avéré		3FD01		
Observations éventuelles				
Absence d'attestation de contrôle de la machine à traire sur les 18 derniers mois conformément à la norme NF ISO 6690		3FD02		
Observations éventuelles				
Non-respect de la séparation des locaux de stabulation avec les locaux de stockage du lait et du colostrum ou travaux de mise en œuvre effective de la séparation prévus dans le cadre d'un plan de mise aux normes dont l'échéance a fait l'objet d'un report validé par l'administration		3FD03		
Observations éventuelles				
Non-utilisation d'équipements destinés à entrer en contact avec le lait (ustensiles, récipients, citernes, etc., utilisés pour la traite, la collecte ou le transport) faciles à nettoyer et, au besoin, à désinfecter et bien entretenus		3FD04		
Observations éventuelles				
Locaux destinés à l'entreposage du lait et du colostrum non protégés contre les nuisibles, afin d'éviter la contamination du lait et du colostrum		3FD05		
Observations éventuelles				
Présence d'œufs moisis et/ou de condensation sur leur coquille		3FF05		
Observations éventuelles				
Présence d'odeurs étrangères dans le local de stockage d'œufs et/ou local de stockage des œufs en mauvais état d'entretien et/ou local de stockage ne permettant pas de soustraire les œufs à l'action directe du soleil		3FF06		
Observations éventuelles				
Étiquetage des contenants d'œufs destinés à l'industrie alimentaire ou à un centre d'emballage : absence d'étiquetage ou de mentions obligatoires		3FF01		
Observations éventuelles				
Marquage des œufs emballés par un centre d'emballage situé sur l'exploitation : absence de code désignant le numéro distinctif du producteur sur les œufs emballés par le centre, quelle que soit leur provenance, ou marquage d'un code inexistant		3FF02		
Observations éventuelles				
Marquage des œufs destinés à la vente sur les marchés directement du producteur au consommateur : les œufs ne sont pas marqués individuellement du code désignant le numéro distinctif du producteur ou le code n'est pas réglementaire ou le producteur n'est pas enregistré		3FF03		
Observations éventuelles				

Intitulé de l'anomalie	Anomalie constatée oui / non / sans objet	Code	Réservé à l'administration	
			Org. contrôle	DDT(M)/DDAF
Utilisation des substances interdites				
Présence de : - thyrostatiques ☐ oui ☐ non - oestradiol 17β et ses dérivés estérifiés ☐ oui ☐ non - stéroïdes et dérivés, sels et esters ☐ oui ☐ non - bêta-agonistes et non respect des règles autorisées ☐ oui ☐ non - œstrogènes (autres que l'oestradiol 17β et ses dérivés estérifiés), androgènes, progestagènes et non respect des règles autorisées ☐ oui ☐ non		3HA01		
Nombre de résultats : conformes : _____ en attente : _____				
Réalisation de prélèvements d'urine pour la recherche de substances à effet hormonal ou thyrostatique et de substances bêta-agonistes : ☐ oui ☐ non Réalisation de prélèvements d'aliment pour la recherche de substances à effet hormonal ou thyrostatique et de substances bêta-agonistes : ☐ oui ☐ non Réalisation de prélèvements d'urine et de poils pour la recherche de substances à effet hormonal ou thyrostatique et de substances bêta-agonistes : ☐ oui ☐ non				
Observations éventuelles				
Prévention, contrôle et éradication des EST				
Non respect des mesures de police sanitaire prescrites par un arrêté préfectoral de mise sous surveillance, ou par un arrêté portant déclaration d'infection d'une EST		3JA01		
Observations éventuelles				
Falsification ou rétention d'éléments nécessaires à l'enquête effectuée lorsque la présence d'une EST est officiellement confirmée		3JA01		
Observations éventuelles				
Présence ou distribution d'aliments interdits pour l'espèce élevée		3JB01		
Observations éventuelles				
Observations du (des) contrôleur(s) : _____				
Fait à : _____, le _____ Nom et prénom du (des) contrôleur(s) et signature :				
Je reconnais avoir pris connaissance des constats mentionnés sur le présent compte-rendu, qui sont susceptibles d'entraîner des sanctions pénales et/ou administratives ainsi qu'une diminution des aides soumises à la conditionnalité auxquelles je peux prétendre.				
Observations du détenteur ou de son représentant : _____				
Fait à : _____ le _____				
Nom et prénom du détenteur ou de son représentant et signature :				
À compter de la date ci-dessus, vous disposez d'un délai de 10 jours pour faire valoir vos observations par écrit auprès de l'organisme de contrôle. Une fiche d'observations vous est remise à cet effet.				
Avis de l'organisme de contrôle :		Décision du DDT(M)/DDAF		
Date : _____		Date : _____		
Signature et cachet		Signature et cachet		

1^{er} exemplaire destiné à la DDT(M)/DDAF – 2^e exemplaire destiné à l'organisme de contrôle – 3^e exemplaire destiné à l'exploitant

ANNEXE 21 : COURRIER DE PREVENANCE CONTROLE DIRECTIVE NITRATES (DDTM)



PREFET D'ILLE ET VILAINE

Direction départementale des Territoires et de la Mer

Service : *eau et biodiversité*

Affaire suivie par :

Tél :

Fax :

Objet : Contrôle du respect du programme d'action
« Directive Nitrate »

N°PACAGE :
Bassin versant :

Rennes, le :

Monsieur,

Votre exploitation au lieu-dit « LA BASSE BECHERIE », sur la commune de située en zone vulnérable, est soumise aux dispositions de lutte contre la pollution par les nitrates au titre du 5^{ème} programme d'action Directive Nitrate et de l'arrêté ministériel du 19 décembre 2011 relatif au programme d'action national à mettre en œuvre dans les zones vulnérables.

Afin de vérifier la bonne application des textes réglementaires cités ci-dessus, des contrôleurs du Pôle Pollutions Diffuses Agricoles de la DDTM 35 **se présenteront à l'adresse suivante :**

.....

Le contrôle se déroulera en 2 parties : une visite de l'exploitation pour vérifier les ouvrages de stockage présents sur l'exploitation, et un contrôle documentaire. Aussi, pour que ce contrôle puisse se réaliser dans les meilleures conditions, je vous saurai gré de bien vouloir préparer les documents concernant les campagnes 2013-2014 et **2014-2015** :

- le plan prévisionnel de fumure 2014-2015 et **2015-2016**
- les cahiers de fertilisation (réalisés) 2013-2014 et **2014-2015**
- les factures d'achat des engrais minéraux (campagne 2014-2015)
- les deux derniers grands livres comptables
- le ou les bordereaux de livraisons de déjections animales et les conventions d'épandage (pour les exploitations concernées)
- le ou les bordereaux de livraisons de boues de station d'épuration, ainsi que l'arrêté préfectoral d'autorisation ou le récépissé de déclaration, attestant que les pratiques d'épandage respectent la réglementation nationale (pour les exploitations concernées)
- le plan prévisionnel de fumure Phosphore, le réalisé Phosphore et le bilan global de la fertilisation azotée (pour les exploitations ayant souscrit une MAE)
- le diagnostic DEXEL réalisé sur votre exploitation.

Le Morgat, 12 rue Maurice Fabre, CS 23167, 35031 RENNES CEDEX
Numéro unique des services de l'Etat : 0821.80.30.35

Si vous êtes dans l'incapacité d'être présent lors de ce contrôle, vous avez la possibilité de prendre contact avec mon service au

Je reste à votre disposition pour tout complément d'information, et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Morgat, 12 rue Maurice Fabre, CS 23167, 35031 RENNES CEDEX
Numéro unique des services de l'Etat : 0821.80.30.35

Page 2 sur 2

ANNEXE 22 : COURRIER DE PREVENANCE CONTROLE IED (DDCSPP-SPEN)



PREFECTURE D'ILLE ET VILAINE

**Direction Départementale de
la Cohésion Sociale et de la
Protection des Populations**

**Service de la Protection de
l'Environnement et de la
Nature**

Mél : patrick.bouliou@ille-et-vilaine.gouv.fr

Tél. : 02 99 59 89 01
Fax : 02 99 59 89 68

Objet : Evaluation du mode de fonctionnement d'une IPPC
Réf. réglementaire : Circulaire du 17 novembre 2008

Rennes, le

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de la circulaire du 17 novembre 2008 relative aux actions nationales de l'inspection des installations classées, nous souhaiterions vous rencontrer sur votre élevage le.....à..... afin de réaliser une évaluation de son mode fonctionnement.

Si à cette date et ou à cette heure, il vous est impossible d'être présent à ce rendez-vous nous vous demandons, dans un délai de 3 jours à compter de la date d'envoi de cet avis, de nous contacter aux numéros de téléphones suivants : Madame Florence BOGUAIS au 02.99.59.96.72 ou Monsieur Patrick BOULIOU 02.99.59.89.01. pour nous fixer une autre date et ou heure de visite.

Pour cette évaluation, vous voudrez bien préparer les éléments suivants :

- le cahier de fertilisation et le plan prévisionnel de fumure;
- les bordereaux de livraisons d'effluents chez les prêteurs de terre;
- les consommations annuelles de gaz, d'électricité et d'eau.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire, je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

L'inspecteur des installations classées

ANNEXE 23 : COURRIER DE PREVENANCE CONTROLE PHYTOSANITAIRE (DRAAF-SRAL)



PREFET DE LA RÉGION BRETAGNE

Direction régionale de l'Alimentation,
de l'Agriculture et de la Forêt
de Bretagne

Service Régional de l'Alimentation

Affaire suivie par :

Tél. : 02 99 28

Nos réf. :

Objet : Contrôle de l'utilisation des produits phytosanitaires.

Rennes, le

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de l'exercice de ses missions définies par le code rural et de la pêche maritime, le Service Régional de l'Alimentation effectue des inspections à l'utilisation des produits phytosanitaires.

Afin de vérifier l'application des textes réglementaires en vigueur, des inspecteurs de mon service se présenteront à l'adresse suivante :

-

- Le à

et procéderont à un **contrôle relatif à l'utilisation des produits phytosanitaires dans le cadre de la Conditionnalité des Aides.**

Pour que ce contrôle puisse se réaliser dans les meilleures conditions, **je vous saurais gré de bien vouloir préparer les documents suivants :**

- ☐ Registre pour la production végétale 2016 (enregistrements des utilisations de produits phytosanitaires).
- ☐ Dernier rapport de contrôle technique du pulvérisateur utilisé.
- ☐ Factures d'achat des produits phytosanitaires (ou à défaut, les bons de livraisons).
- ☐ Préconisations écrites des techniciens.
- ☐ Bordereau de récupération des produits phytosanitaires non utilisés et des emballages vides.
- ☐ Dossiers PAC 2016 : déclaration de surfaces et registre parcellaire graphique pour l'année 2016.
- ☐ Carte certiphyto ou attestation de formation ou contrat avec une entreprise de travaux agricole agréée effectuant l'ensemble de la stratégie de traitement.

Cette liste n'est pas exhaustive. Elle pourra être complétée par tous autres documents nécessaires à la réalisation de l'inspection.

Vous pouvez aussi consulter différents documents explicatifs en lien avec les contrôles exercés dans le cadre de la conditionnalité des aides réalisés, en vous rendant directement sur le site Télépac, à l'adresse suivante :

<https://www.telepac.agriculture.gouv.fr/telepac/html/public/aide/conditionnalite-2016.html>

Je vous signale également que lors de cette inspection, les inspecteurs sont susceptibles de se rendre sur certaines parcelles pour vérification des pratiques, et d'effectuer des prélèvements de végétaux pour analyse de résidus. Ils peuvent aussi demander à voir le matériel de semis utilisé pour le semis de maïs, et à se déplacer quand celui-ci n'est pas stocké sur l'exploitation.

Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à toute ma considération.

Le technicien du ministère chargé d'agriculture

DRAAF Bretagne - SRAL

15, avenue de Cucillé - 35047 RENNES CEDEX 9

Tél. : 02.99.28.21.33 - Fax : 02.99.28.20.25 - Courriel : sral.draaf-bretagne@agriculture.gouv.fr



Agence de Services
et de Paiement

Délégation régionale Bretagne

Service des contrôles
Secteur animaux

Chantepie, le

N° PACAGE : 0«pacage»
Contrôleur(s) :

Objet : Contrôle bovins, ovins, caprins

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique Agricole Commune, la Direction Départementale des Territoires et de la Mer a sélectionné votre exploitation pour effectuer un contrôle bovins et ovins/caprins.

Celui-ci aura pour objet :

Pour les bovins :

- ☐ la vérification du respect des règles d'identification pour les bovins dont vous êtes le détenteur.
- ☐ la vérification du respect des règles d'éligibilité de l'aide aux bovins allaitants (ABA) pour les demandes de primes déposées.
- ☐ la vérification du respect des règles d'éligibilité de l'aide aux bovins laitiers (ABL) pour les demandes de primes déposées
- ☐ la vérification du respect des règles relatives aux quotas laitiers / vendeurs directs le cas échéant.
- ☐ la vérification du respect des règles relatives aux veaux sous la mère / veaux bio.

Pour les ovins/caprins :

- ☐ la vérification du respect des règles d'identification pour les ovins/caprins dont vous êtes le détenteur.
- ☐ la vérification du respect des règles d'éligibilité à l'aide aux ovins, caprins pour les demandes de primes que vous avez déposées.

Ainsi, un ou plusieurs contrôleur(s) accrédité(s) auprès de l'ASP, se présentera(ont) au siège de votre exploitation agricole le _____ à _____ heures

... / ...

Forum de la Rodade
ZI du Sud-Est
40 rue du Bignon - CS 17429
35574 Chantapies cedex
tél. 02 99 86 78 00
fax 02 99 86 71 91 (SG)
fax 02 99 32 27 07 (agricole)
fax 02 99 86 78 47 (FPE)
www.asp-public.fr

Vous devrez faciliter le contrôle des animaux et en assurer, si nécessaire, la contention.

Je vous remercie de bien vouloir mettre à la disposition du (des) contrôleur(s) :

Pour les bovins, les passeports des bovins, le registre (folios de notification, livre des bovins fourni par l'EDE, les justificatifs de mouvements (bon d'enlèvement, d'équarrissage, facture d'achat et de vente de bovins) ainsi que tout autre document nécessaire aux contrôles.

Pour les ovins/caprins, les documents du registre d'identification : recensement annuel, documents de circulation, de chargement et déchargement, bons d'enlèvement des cadavres, document de pose des repères (liste de boucles posées / carnet de mise bas), ainsi que pour les demandeurs d'aide, tout autre document nécessaire au contrôle (registre propre à l'exploitant, document de suivi des mouvements des brebis/chèvres).

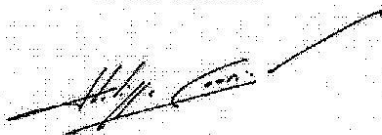
Une note d'information sur les contrôles PAC (dépliant guide des contrôles PAC) est disponible sur Télépac – rubrique Conditionnalité.

Mes services et moi-même sommes à votre disposition aux coordonnées indiquées ci-dessous pour toute précision.

02 99 86 78 13

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur l'expression de mes salutations distinguées.

Le Chef de service



Philippe GOURIOU

ANNEXE 25 : COURRIER DE PREVENANCE CONTROLES MSA

RENNES, le 01 Septembre 2016

Avis de passage en RAR

Dossier : 201600771335

Réf. du destinataire :

Dossier suivi par :

Téléphone :

Fax :

E-mail : @portesdebretagne.msa.fr

Objet : Contrôle de la législation sociale agricole

Mme

Madame,

Comme convenu lors de notre récent entretien téléphonique, je vous confirme que, conformément aux articles L. 724-7 et L. 724-11 du code rural et de la pêche maritime,

ou

Conformément aux dispositions des articles L.724-7 et L. 724-11 du code rural et de la pêche maritime, je vous informe que je me présenterai au siège de votre entreprise (exploitation) à l'adresse ci-dessus mentionnée :

Le 30/08/2016 vers 00H00

afin de vérifier les déclarations produites à la MSA

- en qualité d'employeur agricole pour la(les) période(s)
- et au titre de vos activités et revenus professionnels pour la(les) période(s)
- concernant votre activité et les bases de votre assujettissement qui en découle sur la(les) période(s)

A cet effet, je vous prie de bien vouloir tenir à ma disposition les documents dont vous trouverez, ci-dessous, une liste non exhaustive :

Dans l'hypothèse où ces documents seraient détenus par votre comptable, je vous serais obligé de bien vouloir faire le nécessaire pour les réunir à la date fixée ci-dessus. Bien entendu, votre comptable ou conseil peut vous assister pendant la vérification.

Si vous souhaitez que ce contrôle s'effectue chez votre comptable avec l'accord de celui-ci, je vous invite à compléter le mandat ci-joint et à me le retourner dès réception de cet avis.

En cas d'empêchement de votre part, vous voudrez bien nous contacter pour convenir d'un autre rendez-vous.

Restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Recevez, Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

L'agent de contrôle agréé et assermenté,

- ⑩ L'article L 724-11 du code rural et de la pêche maritime prévoit notamment que les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole, les personnes mentionnées au 5° de l'article L 722-10, les titulaires d'allocations ou de pension de retraite mentionnés au 2ième alinéa de l'article L 722-13, ainsi que tous les employeurs de salariés agricoles sont tenus de recevoir, à toute époque, les agents de contrôle assermentés des caisses de mutualité sociale agricole qui se présentent pour assurer l'exercice de leurs missions et de leur présenter tous documents nécessaires à l'exercice de leur contrôle. Les oppositions ou obstacles à ces visites sont passibles d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 3750 € ou de l'une de ces deux peines seulement (article L724-13 du code rural et de la pêche maritime).

ANNEXE 26 : FICHES D'AVERTISSEMENT PRECOCE (FAP)



Agence de Services
et de Paiement

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
Agence de services et de paiement



N° 14265*04

Fiche d'avertissement précoce Conditionnalité 2015 Identification bovine

Organisme de contrôle : ☐ ASP ☐ DD(CS)PP/DAAF

N° détenteur : F R	Nom, prénom ou raison sociale de l'exploitation :
N° d'exploitation (EDE) :	
N° Pacage :	Adresse :
N° Siret :	
Date de contrôle :	

Anomalies donnant lieu à un avertissement précoce	Constatée (oui/non)	Délai de remise en conformité	Observations
Animaux de plus de 20 jours sans marque auriculaire agréée, et ce pour un animal ou deux animaux de sexe, de type racial ou de tranche d'âge différents, sans perte de traçabilité		immédiat	
Animaux de plus de 20 jours avec une boucle manquante ou illisible (ou deux boucles illisibles sans perte de traçabilité), sans que l'EDE n'ait été prévenu, et ce pour moins de 10% des animaux et/ou moins de 3 animaux		immédiat	
Marque de re-bouclage non posée par le détenteur dans les délais, et ce pour moins de 10 boucles		immédiat	
Marque de re-bouclage commandée pour un animal ne présentant aucun défaut d'identification		immédiat	
Absence de notification de mouvement (ou de naissance) constatée le jour du contrôle alors que plus de 7 jours (27 jours pour les naissances) se sont écoulés depuis l'événement pour moins de 10% des animaux et/ou moins de 3 animaux		immédiat	
Dépassement du délai de notification de mouvement réglementaire pour moins de 6 mouvements et/ou moins de 5% des mouvements		immédiat	
Passeport absent mais animal physiquement présent (sauf édition ou réédition ou duplicata en cours) pour moins de 10% des animaux et/ou moins de 3 animaux		1 mois	
Numéro d'identification ou autre information illisible sans demande de réédition pour moins de 10% des animaux et/ou moins de 3 animaux		1 mois	
Incohérence entre les données du passeport et l'animal pour moins de 5% des animaux		1 mois	

Observations du contrôleur :	Observations du détenteur ou de son représentant :
Fait à :	Fait à :
Le :	Le :
Nom, prénom et signature du contrôleur :	Nom et prénom du détenteur ou de son représentant et signature :
Visa de l'organisme de contrôle : Date : signature et cachet :	

1^{er} exemplaire destiné à la DDT(M)/DAAF – 2^e exemplaire destiné à la DD(CS)PP/DAAF
3^e exemplaire destiné à l'organisme de contrôle si différent de la DD(CS)PP/DAAF – 4^e exemplaire destiné à l'agriculteur

140831
IMPRIMERIE NATIONALE

Fiche d'avertissement précoce
Conditionnalité 2015
Santé – Productions animales
Paquet hygiène

N° détenteur : F R	Nom, prénom ou raison sociale de l'exploitation :
N° d'exploitation (EDE) :	
N° Pacage :	Adresse :
N° Siret :	
Date de contrôle :	

Anomalies donnant lieu à un avertissement précoce	Constatée (oui/non)	Délai de remise en conformité	Observations
Non-présentation au moment du contrôle du dernier compte-rendu de la visite sanitaire obligatoire (bovine ou avicole) lorsqu'elle a eu lieu		1 mois	
Absence d'au moins un enregistrement dans le registre d'élevage des traitements médicamenteux ou des distributions de certains aliments pour animaux ayant un temps de retrait défini		immédiat	
Locaux destinés à l'entreposage du lait et du colostrum non protégés contre les nuisibles afin d'éviter la contamination du lait et du colostrum		7 jours	

Organisme de contrôle : Observations du(des) contrôleur(s) : Fait à : Le : Nom et prénom du(des) contrôleur(s) et signature :	Observations du détenteur ou de son représentant : Fait à : Le : Nom et prénom du détenteur ou de son représentant et signature :
---	--

1^{er} exemplaire destiné à la DDT(M)/DAAF - 2^e exemplaire destiné à la DD(CS)PP/DAAF - 3^e exemplaire destiné à l'exploitant

ANNEXE 27 : PROFILS DES CONTROLEURS CONCERNANT LEURS PERCEPTIONS DU METIER DE CONTROLEUR

Nous allons maintenant aborder le profil des personnes ayant évoqué des sous-catégories des familles de perceptions principales. Ainsi, parmi les neuf personnes qui perçoivent dans le métier de contrôleur un rôle « **d’accompagnement de l’exploitant agricole** », cinq sont des hommes et quatre des femmes, cinq ont entre 30 et 50 ans et quatre ont plus de 50 ans, quatre ont moins de 10 ans d’expérience, deux personnes ont entre 10 et 20 ans d’expérience, et deux ont plus de 20 ans d’expérience, personne n’est issu du milieu agricole mais quatre ont suivi une formation initiale agricole. Parmi les sept personnes qui ont insisté sur l’aspect « **règlementaire** » du métier de contrôleur, quatre sont des hommes et trois des femmes, quatre ont entre 30 et 50 ans, et trois ont plus de 50 ans, deux ont moins de 10 ans d’expérience, trois ont entre 10 et 20 ans d’expérience et deux ont plus de 20 ans d’expérience, personne n’est issu du milieu agricole et seulement une personne a suivi une formation initiale agricole, deux autres personnes ont une maîtrise de droit.

ANNEXE 28 : PROFILS DES AGRICULTEURS CONCERNANT CERTAINS DE LEURS RESENTIS EN SITUATION DE CONTROLE

Concernant les treize agriculteurs qui ressentent du **stress** lors d'un contrôle, avant, pendant ou après, trois sont des femmes et dix des hommes. Neuf font partie de groupes de développement agricole, et huit sont syndiqués. Quatre sont en agriculture biologique, six en système conventionnel, deux en TCS et un en démarche qualité, cinq ont souscrit une MAE. Quatre sont en grande exploitation, six en exploitation de taille moyenne et trois en exploitation de petite taille, trois sont en début de carrière, six en milieu et quatre en fin de carrière. Un exploitant a un BEPA, deux ont un bac professionnel, six un BTS agricole dont un a une formation complémentaire. Quatre se sont installés avant 1992, quatre entre 1992 et 2003 et cinq entre 2003 et 2014. Huit ont entre 30 et 50 ans, et cinq ont plus de 50 ans. Une personne ne perçoit aucune aide PAC, pour deux personnes les aides PAC représentent moins de 10 % de leurs revenus, pour cinq d'entre elles cela représente entre 10 et 50 % de leurs revenus, pour deux c'est entre 50 et 80 % de leurs revenus, pour une c'est entre 80 et 100 % de ses revenus et pour deux personnes cela représente 100 % voire plus de leurs revenus. Cinq sont en bovins lait, six en bovins viande, deux en production ovine, deux en production hors-sol (volailles ou porcs), cinq ont des cultures, une est en maraîchage, et parmi ces agriculteurs trois sont en polyculture-polyélevage. Un est en EARL, cinq en GAEC et sept en individuel.

En ce qui concerne les six personnes qui éprouvent de **la peur** avant, pendant ou après un contrôle, deux sont des femmes et quatre des hommes. Trois sont dans un groupe de développement agricole, six sont syndiqués, une a des responsabilités, et une a souscrit une MAE. Les six ont entre 30 et 50 ans. Trois gèrent des exploitations de grande taille, et les trois autres de taille moyenne. Cinq sont en milieu de carrière et une en fin de carrière, cinq se sont installées entre 1992 et 2003 et une entre 2003 et 2014. Deux personnes ont un BEPA, une un Bac professionnel et trois un BTS agricole. Pour une personne les aides PAC représentent moins de 10 % de ses revenus annuels, pour deux personnes cela représente entre 10 et 50 % de leurs revenus, et pour les trois autres les aides représentent respectivement entre 50 et 80 %, entre 80 et 100 %, et 100 % voire plus de leurs revenus annuels. Trois sont en bovins lait, trois en bovins viande, trois en production hors-sol, quatre ont des cultures, et parmi ces agriculteurs trois sont en polyculture-polyélevage. Cinq sont en GAEC et un en individuel. Quatre sont en système conventionnel, un en raisonné et un en démarche qualité.

ANNEXE 29 : PROFILS DES CONTROLEURS CONCERNANT CERTAINS DE LEURS RESENTIS EN SITUATION DE CONTROLE

Passons à l'identification des personnes ayant répondu au regard de certains ressentis. Parmi les huit personnes qui n'éprouvent « **ni crainte, ni stress** » et qui n'identifient « **pas de conflit** » sur le terrain, tous sont des hommes dont trois ont entre 30 et 50 ans et cinq ont plus de 50 ans, deux ont moins de 10 ans d'expérience, deux ont entre 10 et 20 ans d'expérience et trois ont plus de 20 ans d'expérience (il nous manque la donnée pour une des personnes) ; deux sont issus du milieu agricole et quatre ont reçu une formation initiale agricole. Concernant les quatre personnes qui ressentent de « **l'inquiétude** » face au contrôle, tous sont des hommes, un a entre 30 et 50 ans et les trois autres ont plus de 50 ans, deux ont entre 10 et 20 ans d'expérience et les deux autres ont plus de 20 ans d'expérience, personne n'est issu du milieu agricole mais trois ont suivi une formation initiale agricole. En ce qui concerne les quatre personnes qui ressentent une « **appréhension** » à l'idée d'aller sur le terrain, tous sont des hommes, trois ont entre 30 et 50 ans, et le dernier a plus de 50 ans, un individu a moins de 10 ans d'expérience, deux ont entre 10 et 20 ans d'expérience et un a plus de 20 ans d'expérience ; une seule personne est issue du monde agricole et une seule personne a suivi une formation initiale agricole. Ces personnes sont différentes de celles qui éprouvent de l'inquiétude, et une personne qui a dit éprouver de l'appréhension ressent également du stress. Le « **stress** » ressenti par seulement trois personnes répondantes concerne deux hommes et une femme, deux personnes ayant entre 30 et 50 ans et la dernière ayant plus de 50 ans, une a moins de 10 ans d'expérience, une autre entre 10 et 20 ans d'expérience, et la dernière a plus de 20 ans d'expérience, une personne est issue du milieu agricole mais aucune n'a suivi de formation initiale agricole.

ANNEXE 30 : ANNONCE D'UN POSTE D'AUDITEUR CHEZ ECOCERT EXTRAITE DE LA PLATEFORME INTERNET DE DIFFUSION D'OFFRE D'EMPLOI RESEAU-TEE

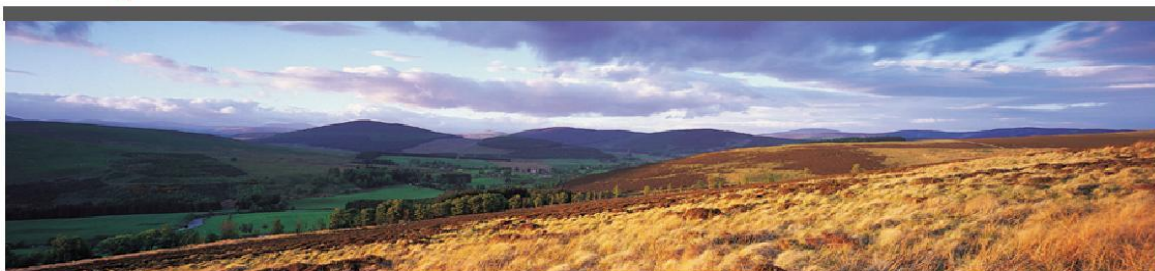
24/08/2016

Réseau-TEE.net - Offre d'emploi



Réseau-TEE.net
LA BOURSE D'EMPLOI DES MÉTIERS DE L'ENVIRONNEMENT

[Accès à toutes les offres](#)



[Postuler](#)

[Retour](#)

[<< Offre précédente](#)

[Offre suivante >>](#)

Auditeur Agriculture Biologique H/F

Date de parution : 16-08-2016 - Référence : Prod2229/RT

Annonceur : **ECOCERT**
Contrat : CDD 6 mois
Secteur : Agriculture / Bois / Forêt
Localisation : Bretagne
Fonction(s) : Autres



Contexte du recrutement et définition de poste :

ECOCERT, organisme de contrôle et de certification, est devenu une référence mondiale de la certification des produits bio : agriculture et agroalimentaire, cosmétiques, textiles, commerce équitable. Nous sommes implantés dans une 20aine de pays par le biais de filiales et intervenons de manière permanente dans plus de 80 pays. Nous comptons plus de 850 collaborateurs à travers le monde, et bénéficions d'une forte croissance.

Dans le cadre d'un congé maternité, nous recrutons un Auditeur terrain AB spécialisé en **agronomie** pour les **départements 22 et 29**, pour un CDD de six mois.

VOS MISSIONS

- Organiser vos plannings et plans de tournée auprès des opérateurs suite à la réception de vos mandaterments annuels
- Mener les contrôles et les prélèvements nécessaires au bon déroulement de l'audit
- Communiquer vos dossiers aux chargés de certification concernés au siège d'ECOCERT

Profil recherché :

PROFIL

De formation Bac+2/3 en Agriculture/Agronomie avec expérience souhaitée sur le terrain OU Agriculteur avec > 10 ans d'expérience en exploitation.

Ce poste nécessitant une grande rigueur et un bon relationnel, vous faites preuve d'un bon sens de l'organisation et de synthèse ainsi qu'une capacité d'écoute et de diplomatie à même de répondre au mieux aux attentes des opérateurs.

Le permis B est obligatoire dans le cadre de vos déplacements en voiture auprès des opérateurs/vers le siège.

Dans le cadre de sa politique diversité, ECOCERT étudie, à compétences égales, toutes candidatures dont celles des personnes en situation de handicap.

REMUNERATION

22.150K€/an pour 35h + indemnités de déplacement et télétravail + bonus annuel sur objectifs + participation + intéressement + prévoyance + voiture de service + ordinateur portable + téléphone portable

POUR POSTULER

Si vous souhaitez nous rejoindre, merci d'envoyer votre candidature (CV+lettre de motivation) à recrutement@ecocert.com, réf : Prod2229/RT

ACCÈS MEMBRE

identifiant

mot de passe

[Accès](#)

[Identifiants oubliés ?](#)

CANDIDATS

[Je dépose mon CV](#)

[Je consulte les offres](#)

[Je gère mes candidatures](#)

Nouveau candidat

[Je m'inscris](#)

RECRUTEURS

[Je crée mon espace personnalisé et je gère mes recrutements](#)

[Je dépose une offre](#)

Nouveau recruteur

[Je m'enregistre](#)

**ANNEXE 31 : DOSSIER DE PRESSE CONCERNANT LE SEMINAIRE SUR
L'ACCEPTABILITE DES CONTROLES EN EXPLOITATION AGRICOLE**



DOSSIER DE PRESSE

Acceptabilité des contrôles en exploitation agricole : comment progresser ?

Le 8 septembre 2016



Contact presse – Direction départementale des Territoires et de la Mer :
Anaïs Mailhé – 02 90 02 32 88
Thierry Baudet – 02 90 02 32 89

SOMMAIRE

1. Invitation presse du 6 septembre 2016
p3
2. Acceptabilité des contrôles en exploitation agricole : des progrès attendus
p4
3. Analyse des situations de conflit autour du contrôle en agriculture – travaux réalisés par Chrystel Baudinet et Rachel Perez, *étudiantes en M2 du cursus ingénieur agronome, Spécialisation Génie de l'environnement, option Agriculture durable et développement territorial*
p7
4. Les partenaires co-organisateurs du séminaire
 - Agrocampus Ouest
 - Fédération départementale des Geda 35
 - Direction départementale des territoires et de la mer d'Ille-et-Vilainep10
5. Bilan 2015 des contrôles en exploitations agricoles sur le département d'Ille-et-Vilaine
p13

Rennes, le 6 septembre 2016

Invitation presse – Jeudi 8 septembre

Acceptabilité des contrôles en exploitation agricole : comment progresser ?

Séminaire

Le jeudi 8 septembre à 14h20

à Agrocampus Ouest, 65 rue de Saint-Brieuc à Rennes, amphi Moule.

Le 8 septembre prochain se déroulera un séminaire sur l'acceptabilité des contrôles en exploitation agricole, en présence de M. le Préfet de Région, Préfet d'Ille-et-Vilaine.

L'occasion pour les partenaires concernés – profession agricole, services de l'État, institutionnels – de :

- dresser le constat des difficultés posées par les contrôles, à la fois du point de vue des exploitants agricoles et de celui des services contrôleurs,
- comprendre d'où ces difficultés proviennent et ce qu'elles révèlent des évolutions des mondes agricoles,
- échanger autour de pistes d'actions pour rendre les contrôles mieux acceptables, mieux acceptés et donc plus efficaces, au bénéfice de tous.

Programme du séminaire :

- 14h20 – Mot d'accueil par Grégoire Thomas, directeur général d'Agrocampus Ouest
- 14h30 – Ouverture du séminaire par Christophe Mirmand, Préfet de la région Bretagne et Préfet d'Ille-et-Vilaine
- 14h45 – **"Évolutions des mondes agricoles : perspectives sur le contrôle"** par Catherine Darrot, enseignant-chercheur en sociologie rurale, Agrocampus Ouest, UMR CNRS Espaces et Sociétés
- 15h05 – **"L'analyse des situations de conflit autour du contrôle en agriculture"** – présentation des travaux réalisés par Chrystel Baudinet et Rachel Perez, *étudiantes en M2 du cursus ingénieur agronome, Spécialisation Génie de l'environnement, option Agriculture durable et développement territorial*
- 15h25 – Échanges avec les participants
- 15h50 – **Table ronde** avec :
 - Christine Lairy, présidente de la Fédération départementale des GEDA 35,
 - Loïc Guines, Secrétaire général de la Chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine,
 - Olivier Allain, vice-président du Conseil régional de Bretagne, chargé de l'agriculture et de l'agroalimentaire,
 - Pierrick Domain, directeur départemental des territoires et de la mer d'Ille-et-Vilaine
- 16h20 – Échanges avec les participants et conclusion
- 17h00 – Fin du séminaire

Contacts presse

Direction départementale des Territoires et de la Mer – Anaïs Mailhé – Tel : 02 90 02 32 88

Dossier de presse – 8 septembre 2016

Acceptabilité des contrôles en exploitation agricole : comment progresser ?

3

Acceptabilité des contrôles en exploitation agricole : des progrès attendus

Des travaux menés conjointement par les services de l'État et la profession agricole et un projet innovant de recherche appliquée pour améliorer les pratiques.

- **Un constat : des contrôles difficiles et remis en cause**

Le sujet des contrôles agricoles cristallise les relations agriculteurs / contrôleurs à chaque nouvelle crise.

En Bretagne, la situation est majorée compte tenu de la **place importante de l'agriculture et des industries agro-alimentaires** (7 % du PIB breton).

Par ailleurs, la Bretagne est la **première région française pour les productions animales**, d'où un nombre de contrôles proportionnellement plus élevés. Les élevages bretons, de par leur diversité, concentrent, en outre, tous les types de contrôle.

Qui plus est, le **contexte environnemental** est particulièrement tendu (contentieux européens sur la Directive Nitrates...) imposant notamment des fréquences et un pourcentage de contrôles à respecter.



Si la grande majorité des contrôles se déroulent de manière satisfaisante, on constate toutefois depuis quelques mois que certains contrôles sont mal vécus, tant par les contrôleurs que par les exploitants agricoles, d'où la nécessité de travailler, en partenariat, pour améliorer cette situation.

- **Objectif : améliorer les conditions de contrôles, pour les agriculteurs et les contrôleurs**

Le contexte de crise agricole en Bretagne rencontré depuis l'automne 2014 a conduit le Ministre de l'Agriculture à mener différents travaux sur le sujet.

Il a notamment **chargé le Préfet de Région Bretagne de mener une réflexion pour rendre les contrôles en exploitations agricoles « plus efficaces et mieux acceptables »** et a confié une **mission nationale à la députée de l'Ariège Frédérique Massat** sur ce thème afin de définir des pistes d'amélioration des pratiques.

L'ensemble de ces travaux a été **mené conjointement entre la profession agricole et les services de l'État** et les conclusions des réflexions ont notamment abouti à la publication de la Circulaire du Premier Ministre du 31 juillet 2015 ainsi qu'à la mise en place de **plans d'actions départementaux** ayant pour objectif principal **l'amélioration des conditions de contrôles, à la fois pour les agriculteurs et les agents contrôleurs**, adaptés au contexte départemental.

Ce plan d'actions départemental relatif aux contrôles en exploitations agricoles a été **signé en Ile-et-Vilaine par le Préfet le 2 décembre 2015** (cf en annexe).

- **Des actions concrètes pour améliorer les pratiques**

Le plan d'actions départemental relatif aux contrôles en exploitations agricoles constitue une liste de **mesures concrètes d'amélioration des pratiques** de contrôles au sein desquelles :

- l'**élargissement de la coordination à tous les contrôles** effectués sur les exploitations agricoles pour permettre de mieux sécuriser ces contrôles ;
- le **signalement systématique des incidents rencontrés** par les contrôleurs sur le terrain à la coordination des contrôles ;
- une **communication améliorée des agriculteurs en amont des contrôles** sur les items de contrôles, les objectifs et les enjeux des contrôles, les bilans annuels des contrôles et des suites données...
- un développement, par la profession agricole, de **l'accompagnement des agriculteurs** lors des contrôles et de journées préparatoires « contrôles sans stress » visant à dédramatiser les situations de contrôles ;
- une amélioration du **dispositif d'aide aux agriculteurs en difficulté** ;
- la poursuite du **dispositif de formation et d'échanges pour les contrôleurs**.

À titre d'exemples :

- une **charte des contrôles en agriculture** est en cours de réalisation et doit permettre de partager les bonnes pratiques entre la profession agricole et les différents corps de contrôles. Son élaboration doit être l'occasion d'échanges approfondis entre les parties concernées, afin de sécuriser le déroulement des contrôles, depuis la prise de rendez-vous jusqu'à l'information sur les constats et la suite de la procédure. Cette charte devrait faire l'objet d'une validation au niveau régional ;
- les professionnels ont été sensibilisés au **système de conseil agricole (SCA)** prévu par les textes européens qui permet aux exploitants conseillés d'être sécurisés dans les contrôles et de sortir de la population des contrôles en analyse de risque au titre de la conditionnalité des aides PAC.



• Un projet innovant de recherche appliquée

En parallèle de ces actions et à l'occasion des réflexions menées pour l'élaboration du plan, il est apparu indispensable d'**analyser plus finement les raisons profondes** qui expliquent les marques de défiance observées vis-à-vis de l'action publique en général et des contrôles en particulier et d'y apporter des réponses adaptées.

C'est la raison pour laquelle, outre les mesures immédiatement opérationnelles déjà évoquées, il a été décidé d'engager parallèlement une **démarche de recherche appliquée** visant à mieux comprendre, pour les réduire au maximum, les facteurs de conflit pouvant apparaître à l'occasion de certaines missions régaliennes.

C'est ainsi que la DDTM a proposé une **double démarche d'investigation et d'action**, en collaboration avec la fédération départementale des Groupes d'Études et de Développement Agricole d'Ille-et-Vilaine (GEDA 35) et Agrocampus Ouest, dont les objectifs sont :

- **identifier les sources de stress** au contrôle et les facteurs d'émergence de situations conflictuelles tant **auprès des agriculteurs que des contrôleurs** ;
- comprendre pourquoi et comment des agriculteurs et des contrôleurs sont plutôt sereins en situations de contrôle alors que d'autres les vivent mal ;
- proposer des pistes d'actions afin de **retrouver des situations apaisées et humaines** dans une relation « agriculture-pouvoirs publics » encadrée par la PAC où les contrôles sont obligatoires et ont du sens ;
- alimenter cette démarche par une **recherche bibliographique** sur des actions menées dans d'autres pays européens dans le domaine des contrôles.



Démarche suivie :

- enquêtes auprès d'agriculteurs sur leurs ressentis face aux contrôles ;
- enquêtes auprès de contrôleurs ;
- étude bibliographique sur des actions menées et réussies en Europe ;
- synthèse et proposition d'actions.

Ce travail a été confié à Chrystel Baudinet et Rachel Perez, étudiantes à Agrocampus Ouest, en M2 du cursus ingénieur agronome, Spécialisation Génie de l'environnement, option Agriculture durable et développement territorial, à l'occasion de leurs stages de fin d'études.

Après avoir fait l'objet d'une restitution aux personnes enquêtées, agriculteurs et contrôleurs, les résultats de leurs travaux sont présentés aux acteurs concernés lors du séminaire du 8 septembre.

Analyse des situations de conflit autour du contrôle en agriculture

Les travaux de Chrystel Baudinet et Rachel Perez, étudiantes Agrocampus Ouest

- **Le cadre des contrôles en exploitation**

Dans le cadre du versement des aides PAC et de la réglementation nationale, les agriculteurs sont soumis à divers contrôles sur leurs exploitations. D'après les textes européens, chaque État membre doit mettre en place un système de contrôle administratif afin de vérifier le respect de ces conditions en contrôlant chaque année 5 % des dossiers de demandeurs d'aides PAC, selon un mode de sélection défini par les textes communautaires. En France métropolitaine, il existe une dizaine d'organismes de contrôles, dont la Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM), qui est également l'organisme public interministériel responsable de la coordination des contrôles. L'Agence des Services et Paiements assure quant à elle le paiement de ces aides.

Cependant, depuis un certain temps, il a été observé une **dégradation des relations entre les contrôleurs et les agriculteurs** du département, allant quelques fois jusqu'à des manifestations de violences verbales et/ou physiques envers les contrôleurs. La situation environnementale particulière de la Bretagne, couplée à une logique productiviste et des revendications agricoles fortes font de cette région un territoire où les contrôles s'inscrivent dans un contexte particulier.

Le GEDA 35, Fédération Départementale des Groupes d'Étude et de Développement Agricole, association de producteurs, œuvre en collaboration avec la DDTM et la Chambre d'Agriculture sur la thématique des contrôles en exploitations agricoles. Des journées portes ouvertes « Contrôles sans stress » ont notamment été mises en place depuis 2010, permettant de réunir sur une exploitation des agriculteurs et des contrôleurs afin d'échanger sur la réglementation ainsi que sur leurs métiers respectifs. Il s'agit d'une approche relationnelle des contrôles rappelant que **la situation de contrôle est aussi un rapport humain**.

- **Le cadre du stage des étudiantes AGROCAMPUS OUEST**

La démarche du GEDA35 s'inscrit dans ce plan. Il prévoit également que des stagiaires travaillent sur cette thématique et c'est une **approche sociologique du contrôle** qui a été retenue pour le stage de fin d'étude de Chrystel Baudinet et Rachel Perez, élèves ingénieures d'Agrocampus Ouest. Encadrées par le GEDA35 et soutenues par la DDTM35, leur travail permet de **comprendre comment chaque protagoniste perçoit le contrôle et quelles sont les étapes de la relation entre les contrôleurs et les agriculteurs, afin d'identifier d'éventuels points de blocage et de pouvoir proposer des recommandations opérationnelles**.

- **La démarche**

Pour cela, une **démarche qualitative** a été suivie, **à partir d'entretiens** auprès des acteurs directs (agriculteurs et contrôleurs) et indirects du contrôle (syndicats agricoles, coopératives, centres de gestion, chambre d'agriculture, groupements agricoles) du département durant plus de deux mois. Ces entretiens ont permis de mettre en évidence un certain **malaise exprimé par les agriculteurs et les contrôleurs** vis-à-vis des contrôles :

- le **niveau d'acceptation des contrôles** varie entre les agriculteurs mais reste **globalement faible** ;

- contrairement à ce qui était envisagé initialement, le stress n'est pas le seul ressenti lors des contrôles. En effet, ce malaise relève également d'une mauvaise maîtrise des modalités de contrôles entretenant un **climat de méfiance** à l'égard de l'administration et donc des contrôleurs. Le stage souligne que la **complexité de la réglementation** associée au contrôle engendre, chez les agriculteurs, un sentiment d'incompétence à la respecter et les empêche d'appréhender les contrôles sereinement ;
- par ailleurs, les contrôleurs sont également tenus de répondre à des objectifs nationaux ou européens **réduisant leurs capacités d'adaptation et d'accompagnement des exploitants**. Certains sont ainsi été amenés à remettre en question le bien-fondé de leur mission ;
- en outre, l'**actuelle crise économique en agriculture amplifie ce malaise** lié aux contrôles. La tension voire les manifestations plus violentes observées en situation de contrôle sont l'expression de ce malaise apparu en amont ;
- néanmoins, il a été mis en évidence des **attentes communes aux deux parties** quant au déroulement des contrôles dont l'écoute, la pédagogie, le respect mutuel, exemples qui incitent à faire évoluer la situation de contrôle en y intégrant davantage une **dimension d'échange et de confiance**.

• Des recommandations

Des **recommandations opérationnelles** ont pu être proposées à court, moyen et long terme, à travers cinq catégories concernant :

- Les procédures de contrôle
- Le relationnel
- L'accompagnement
- La communication et l'information
- La formation

• Un exemple à court terme : les procédures de contrôle

Il est proposé d'**harmoniser les courriers de prévenance** qui devront obligatoirement comporter des éléments spécifiques permettant de mieux préparer les situations de contrôles. À moyen terme, les stagiaires envisagent une **amélioration de l'accompagnement des agriculteurs par les OPA** dans le vécu des contrôles et leur préparation, dans les voies de recours, mais aussi dans l'élaboration des documents contrôlés comme les plans prévisionnels de fumure.

• La communication et l'information

Il est essentiel de **rappeler les obligations** européennes ainsi que les modes de sélection, les missions de chaque corps de contrôle, les objectifs de ces missions, les bénéfices de la réglementation environnementale, les clauses de la conditionnalité ainsi que celles des MAEC.

• La formation

Il apparaît également important que des modules sur la thématique des contrôles et sur la part des tâches administratives dans le métier d'agriculteur soient mis en place dans les **formations initiales agricoles**.

• Le relationnel

Enfin, l'interaction elle-même entre les protagonistes du contrôle peut être amélioré, par exemple en rédigeant un **guide pratique pour que la relation s'instaure dès les premiers échanges** téléphoniques avec les exploitants agricoles.

Plus généralement, la diffusion des nombreuses recommandations formulées dans ces deux stages et l'accompagnement de leur mise en œuvre permettrait d'améliorer une situation de contrôle qui, toute chose égale par ailleurs, **semble être moins problématique dans d'autres pays de l'Union Européenne**.

- **Pourquoi Agrocampus Ouest s'intéresse aux contrôles en exploitation agricole ?**

Agrocampus Ouest s'intéresse aux agriculteurs, aux mutations des mondes agricoles, ce qui inclut un ensemble croissant de **recherches sur le contrat social qui lie agriculture et société**.

De sa conception à sa mise en œuvre, ce contrat est le fruit d'une **négociation sans cesse renouvelée** entre les **mouvements agricoles**, les divers échelons **politiques et institutionnels** et, de plus en plus, les structures de la **société civile**. Le décryptage de ces processus se révèle décisif pour comprendre les grandes évolutions des domaines agricoles et alimentaires de nos sociétés.

Une équipe de sciences sociales, et Agrocampus Ouest dans son ensemble, sont depuis sollicités pour **apporter des éclairages sur ces enjeux sociaux** du lien entre agriculture et société, à partir d'une diversité de thématiques et avec un grand nombre de partenaires.

La traduction de ce contrat social entre agriculture et société passe par sa **formalisation à travers divers cadres institutionnels** : par exemple les modalités d'attribution des aides publiques, les normes et règlements, ou les priorités de l'enseignement et du conseil.

La mise en œuvre effective de ces cadres **cristallise les positionnements des acteurs** autour de leur adhésion, leur opposition et des coalitions et arrangements qu'ils opèrent. Les situations de forte opposition à ces cadres imposés, individuelles et collectives, débouchent sur des formes variées de résistance plus ou moins structurées, plus ou moins visibles publiquement, et parfois plus ou moins violentes. Ces situations sont **un des traits saillants des mondes agricoles contemporains**, et c'est pourquoi Agrocampus Ouest se doit d'en être le plus proche possible.

L'équipe de direction de la DDTM 35 et le GEDA 35 ont su pleinement s'ouvrir à cette démarche en venant chercher la collaboration d'Agrocampus Ouest dans le domaine sociologique, encadré dans des démarches pluridisciplinaires, comme le font régulièrement de nombreux partenaires : chambres consulaires, collectivités, services de l'État, groupements d'agriculteurs, structures de conseil.

Agrocampus Ouest se fait un devoir de répondre à ces demandes, a fortiori lorsqu'elles **servent les démarches pédagogiques et l'intégration des élèves ingénieurs** dans la sphère professionnelle.

Dans le cadre de ce dossier sur l'acceptabilité des contrôles en exploitation agricole, les deux stagiaires Agrocampus Ouest recrutés sont désormais non seulement des ingénieurs agronomes généralistes en plus d'être de réelles spécialistes du contrôle. **Leur travail contribuera à faire évoluer les situations de contrôle et les liens entre agriculture et société.**

Les partenaires co-organisateurs du séminaire

• Agrocampus Ouest



Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) sous tutelle du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, Agrocampus Ouest (Institut national supérieur des sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage) est né de la volonté de créer **au cœur du 1^{er} bassin agricole et alimentaire européen un Grand établissement en sciences du vivant.**

Agrocampus Ouest constitue un ensemble unique en France par la palette des thématiques couvertes et des expertises rassemblées dans les domaines de **l'agronomie**, de **l'alimentation**, de **l'environnement**, de **l'horticulture** et du **paysage – de l'alimentation au cadre de vie.**

Établissement d'enseignement supérieur et de recherche interrégional (Bretagne et Pays de la Loire) à vocation internationale, Agrocampus Ouest

- met les compétences de ses **140 enseignants-chercheurs** au service de **2 000 étudiants** inscrits dans 4 cursus d'ingénieurs et autres formations allant de la licence au doctorat (120 doctorants, co-accréditation dans 6 écoles doctorales), sur 2 campus à Angers et Rennes,
- mène des **recherches** académiques et finalisées axées sur un **développement durable de l'agriculture, de l'alimentation et des territoires**, en partenariat étroit avec les organismes nationaux et internationaux de recherche, au premier rang desquels l'INRA, et des activités de transfert et de développement en lien avec 3 pôles de compétitivité (Mer Bretagne, Végépolys, Valorial).

suivant **5 axes thématiques** :

- Végétal, animal, systèmes
- Enjeux environnementaux – ressources, territoire et ville
- Halieutique, mer et littoral
- Alimentation
- Paysages.

Labellisé EUR-ACE, membre fondateur de la communauté d'universités et établissements Université Bretagne Loire (UBL) et au niveau national de l'Institut Agronomique, Vétérinaire et Forestier de France, Agrocampus Ouest s'inscrit pleinement et durablement dans la dynamique de **construction de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

Dans le cadre de sa **fondation « Semer l'avenir »**, six chaires d'entreprises ont ainsi été créées permettant de développer des synergies nouvelles en formation et recherche avec ses partenaires.

• GEDA 35 : la fédération départementale des Geda d'Ille-et-Vilaine

Un Geda – Groupe d'Étude et de Développement Agricole – est une **association**, le plus souvent créée à l'échelle cantonale, dans laquelle les agricultrices et agriculteurs se retrouvent pour **échanger, agir, se former, dialoguer avec les acteurs du territoire ou les consommateurs**.



La Fédération Départementale des Groupes d'Étude et de Développement d'Ille-et-Vilaine, GEDA 35, agit pour :

- répondre aux attentes des adhérents des Geda,
- développer les innovations,
- coordonner leurs actions,
- les mettre en relation avec les différents partenaires départementaux ou régionaux.

Geda 35 compte en 2010 **plus de 300 adhérents** répartis dans 21 Geda sur le département d'Ille-et-Vilaine.

Dans ces Geda, **46 groupes de formation spécialisés** se sont formés sur des thématiques diverses :

- le lait,
- l'aménagement des abords d'exploitation,
- les cultures,
- la veille et prospective,
- les ovins et caprins,
- les vaches allaitantes,
- l'agriculture biologique...

GEDA 35 a acquis une légitimité et une solide expérience dans le domaine des contrôles dans la mesure où il organise, chaque année depuis 2010, en collaboration avec la DDTM et la Chambre d'agriculture, une **journée « contrôle sans stress »** qui a permis des avancées notables dans le domaine de l'accompagnement des agriculteurs. Au programme : des rencontres entre exploitants et contrôleurs, pour expliquer le rôle de chacun, poser des questions, faciliter la relation entre agriculteur et contrôleur, pour que les futurs contrôles se passent... sans stress. L'édition 2016 a eu lieu le 2 juin dernier, à Piré-sur-Seiche.

Ainsi, **plus d'une soixantaine d'agriculteurs-trices** ont pu recueillir des informations sur les nouveautés réglementaires et participer à des ateliers de simulation de contrôles en s'appuyant sur l'exploitation accueillant la porte ouverte.



- **Direction départementale des territoires et de la mer d'Ille-et-Vilaine**

La Direction départementale des territoires et de la mer d'Ille-et-Vilaine est le service déconcentré du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt en Ille-et-Vilaine.

Service de proximité pour les exploitants agricoles, elle les accompagne tout au long de leur vie professionnelle, de l'installation à la gestion des aides (aides de la PAC, aides conjoncturelles en cas de crises, mesures agri-environnementales, etc.).

La DDTM est en outre chargée de la **coordination des contrôles**, dans un double objectif :

- éviter qu'une même entreprise fasse l'objet de contrôles rapprochés effectués par des services de contrôles différents – sauf cas particuliers de flagrance, de présomption particulière de comportements frauduleux ou de risque élevé, ou de nécessité de contrôles rapprochés en cas de situation exceptionnelle ;
- signaler à tous les corps de contrôle toute situation de nature à présenter un risque pour les agents contrôleurs.



Bilan 2015 des contrôles en exploitations agricoles en Ile-et-Vilaine

Des contrôles coordonnés pour sécuriser les contrôlés et les contrôleurs ; des suites proportionnées aux anomalies constatées.

Les contrôles réalisés par les services de l'État en exploitations agricoles sont multiples (voir graphique en Annexe I) et permettent de répondre à des objectifs divers de **protection des consommateurs**, en termes de **santé publique**, de **protection animale** ou d'**environnement**. Ils sont également réalisés **au bénéfice des agriculteurs** pour assurer la **qualité des filières**, le **bon usage des aides de la PAC** et aussi une **commercialisation des produits** en évitant toute concurrence déloyale.

De nombreux corps de contrôles sont susceptibles d'intervenir sur une même exploitation et sur des thématiques très diverses telles que la santé et la protection animales, l'environnement, le contrôle des surfaces et cultures déclarées à la PAC, la sécurité sanitaire et fraudes (producteurs fermiers, ateliers de transformation à la ferme...).

Pour sécuriser les contrôleurs et les exploitants contrôlés, une **autorité coordinatrice des contrôles est mise en place depuis 10 ans, à l'échelle départementale et sous l'autorité du Préfet**. Cette autorité est la Direction Départementale des Territoires et de la Mer qui assure la coordination d'une grande partie des contrôles réalisés en exploitations agricoles et notamment de tous les contrôles économiques (réalisés au titre de la PAC), de la conditionnalité des aides PAC et environnementaux, **dès lors qu'ils ne sont pas réalisés de façon inopinée¹**.



La coordination des contrôles consiste à **limiter le nombre de visites de contrôles sur une exploitation agricole et dans le cas de plusieurs contrôles dans l'année à favoriser leur bonne répartition dans le temps**. L'autorité coordinatrice a également pour rôle de regrouper des informations sur les exploitations sélectionnées en contrôle et à confirmer les listes d'exploitants retenus aux services de contrôle.

En 2015, c'est un peu plus de 2000 exploitations agricoles (soit **environ 25 % des exploitations** du département) qui ont fait l'objet de visites coordonnées. 17 % de ces exploitations avaient été repérées avec au moins deux contrôles programmés qui ont été répartis dans le temps par l'autorité coordinatrice de façon à limiter la pression de contrôle sur une même exploitation.

¹Certains contrôles liés à de la surveillance générale du territoire (suite à pollutions ou plaintes par exemple, ou quadrillage du territoire sur certains sujets) sont réalisés de façon inopinée et ne peuvent faire l'objet d'une coordination préalable.

Un peu moins d'un tiers des contrôles réalisés donne lieu à des constats d'anomalies qui peuvent être mineures (avec possibilité de remise en conformité immédiate) ou plus importantes (avec suites à donner).

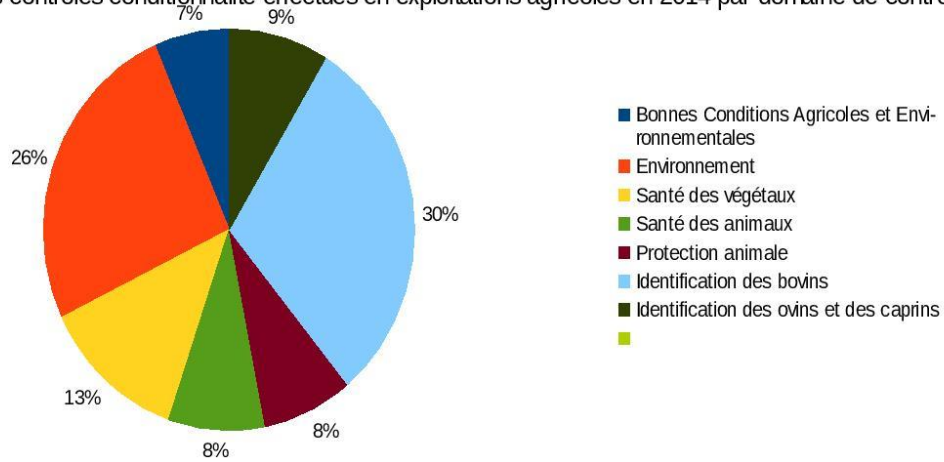
Les suites données aux contrôles non conformes sont de plusieurs ordres et sont dans tous les cas **proportionnées à la gravité et à la réitération éventuelle des faits**. Elles peuvent être de différents types :

- s'agissant d'une non-conformité mineure, un simple courrier de **rappel à la réglementation** est envoyé à l'exploitant.
Depuis 2015, dans le domaine de la conditionnalité des aides PAC, un **système d'avertissement précoce** est mis en place. Il s'applique à certains cas de non-conformités mineures sans incidence directe sur la santé humaine et animale. Ce système impose à l'agriculteur de mettre en œuvre une action corrective mais n'entraîne aucun retrait de prime PAC, sauf en cas de réitération.
- s'agissant de non-conformité plus importante, trois types de suites sont possibles :
 - un arrêté préfectoral de mise en demeure peut être pris. Il constitue un **avertissement administratif** avec délai imposé de remise en conformité.
 - un **procès verbal de contravention ou de délit** peut être dressé. Conformément au protocole d'accord avec les Parquets et après accord du contrevenant, la majorité de ces PV est traitée en transaction pénale. La transaction est une procédure simplifiée de traitement des litiges au cours de laquelle le contrevenant reconnaît l'infraction. Ceci évite une poursuite pénale des infractions constatées et une inscription au casier judiciaire. Le contrevenant est alors amené à payer une **amende transactionnelle d'un montant proportionné** (entre 200 et 500 €).
 - enfin, toutes les anomalies qui relèvent de non-conformités spécifiquement identifiées au titre de la PAC et de la conditionnalité des aides font l'objet d'une procédure de **retrait d'une partie des aides**. En 2014, environ 16 % des contrôles coordonnés au titre de la conditionnalité ont fait l'objet d'un retrait de prime. Le taux moyen de retrait de primes s'élève à 3 % et représente 0,1 % de la totalité des primes PAC distribuées dans le département (150 millions d'euros) (voir graphique en Annexe II).



Annexe I

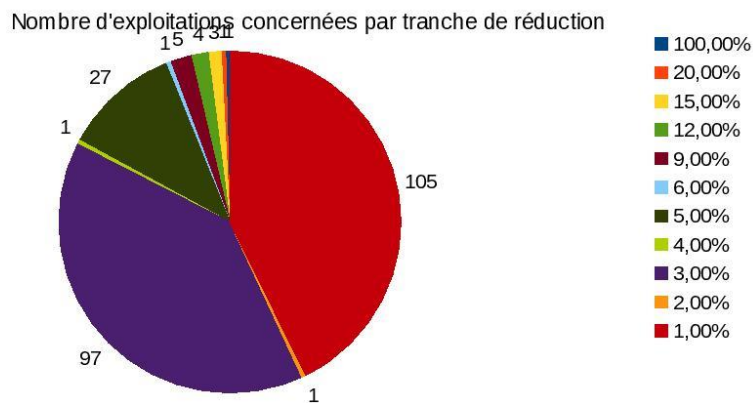
Répartition des contrôles conditionnalité effectués en exploitations agricoles en 2014 par domaine de contrôle



Un quart des contrôles effectués en exploitation agricole concerne l'environnement.

Annexe II

Répartition des taux de réduction des primes PAC en 2014



94 % des exploitations concernées par une réduction des aides PAC suite à non conformité(s) ont été touchées par une réduction inférieure ou égale à 5 % du montant des aides.