



# Contribution de l'Alliance du Trèfle à la **Mission Inter-inspections – Contrôles en agriculture**

Le 30 avril 2024

L'Alliance du Trèfle est présente au sein des Ministères en charge de l'agriculture et de la transition écologique et leurs opérateurs et établissements (dont notamment l'ASP et l'OFB).  
Nos contributions se situent donc dans ce périmètre.

## PREAMBULE

**Les statistiques sur la pression de contrôle contredisent la vision portée par certains représentants de la profession agricole et les médias**, il paraît donc essentiel d'analyser les raisons objectives de cette demande vis-à-vis de la fréquence des contrôles.

Les contrôles sont dans l'intérêt général pour le maintien de l'ordre public au sens générique du terme.

La profession agricole doit comprendre qu'ils sont essentiels à son développement économique et à sa crédibilité et qu'ils évitent des dérives qui, en plus du non-respect des textes, des atteintes au bien-être animal, à la santé, à l'environnement ... mèneraient à une image négative de la profession.

Si certains contrôles ont pu être mal vécus (durée, modalité, attitude du contrôleur...), et ce sont généralement ceux qui remontent de la part des agriculteurs, la grande majorité se déroule dans des conditions normales, comprises et acceptées des contrôlés.

**Une diffusion des statistiques effectives et une meilleure connaissance, par les agriculteurs (formation, communication), de l'intérêt des contrôles, du rôle des contrôleurs et du cadre dans lequel ils interviennent permettraient d'éviter nombre d'incompréhensions.**

En premier lieu, il est essentiel d'insister sur l'importance de bien **différencier les contrôles administratifs des procédures judiciaires.**

*L'ambiguïté existe pour les agriculteurs, en atteste la focalisation sur l'OFB qui pourtant réalise annuellement moins de 3000 contrôles administratifs (2759 en 2023) soit seulement 0,75 % des 40 000 exploitations agricoles contrôlées !*

Un travail de **communication en ce sens à destination des agriculteurs nous semble indispensable.**

De même, trop d'agriculteurs confondent verbalisation et sanction !

Un travail de communication vers les agriculteurs est indispensable pour bien préciser la séparation des fonctions et pouvoirs entre :

- Le contrôleur, qui dresse un état de la situation dans un rapport et, le cas échéant, dans un PV. Cette description est factuelle et comporte uniquement les éléments constatés.
- Le Préfet (administratif) ou le procureur (judiciaire) qui décide des suites à donner, voire des sanctions.

Des dispositifs de coordination des contrôles existent d'ores et déjà avec notamment les MISEN, les COLDEN, la stratégie nationale des contrôles pour la protection de l'environnement, rapport MASSAT, des guides de contrôleurs...

Une communication sur ses dispositifs et notamment l'action des MISEN permettrait aussi d'éclairer la profession agricole sur tout l'encadrement déjà existant de ces contrôles.

Enfin, il est fondamental que les conclusions de cette mission ne conduisent pas à faire de la profession agricole une exception à certaines règles de contrôles qui s'appliquent à d'autres entreprises ou citoyens au risque de créer une inégalité de droit

## 1- Définition d'un contrôle

Quelle est pour les agents que vous représentez la définition d'un contrôle ? Font-ils également des opérations de conseil ou d'accompagnement ? Si oui, comment abordent-ils le contrôle, en comparaison des opérations de conseil ou d'accompagnement ?

### **Contrôle administratif, définition proposée par l'Alliance du Trèfle :**

**Etude par un agent habilité de la situation de l'exploitation au regard d'un référentiel = réglementation normative** [qui peut être un texte européen, national, départemental ou particulier à une zone ou à l'exploitation (ex. autorisation ICPE avec prescriptions) pour le domaine concerné].

Concernant le volet spécifique à la DGAL relatifs à la [confiance](#) du consommateur, à la salubrité/sûreté alimentaire, la santé/protection animale et la santé/protection des végétaux et de l'environnement, les contrôles officiels sont des actions de police administrative réalisées dans le cadre du maintien de l'ordre public<sup>1</sup>.

Ils sont définis par le règlement (UE) n° 2017/625 (article 2) sur les contrôles pour la DGAL comme étant des activités effectuées pour vérifier :

- que les opérateurs respectent le règlement et les règles visées à l'article 1er, paragraphe 2 [du R.UE 2017/625] ;
- que les animaux ou les biens satisfont aux exigences fixées par les règles visées à l'article 1er, paragraphe 2 [du R.UE 2017/625], y compris aux fins de la délivrance d'un certificat officiel ou d'une attestation officielle.

### **Bien distinguer contrôles administratifs des procédures judiciaires :**

Les contrôles administratifs (visés par l'ambition de contrôle unique) ont un rôle préventif, curatif ou de certification, visant à l'application des engagements et réglementations, voire à réagir face un risque / une situation d'échappement (*Exemple de la maîtrise sanitaire*).

Ils sont complémentaires et **ne doivent pas être confondus avec le travail de police judiciaire**, qui intervient pour réprimer un trouble à l'ordre public en constatant des infractions aux lois et règlements.

### **Précautions et nuances dans les limites de cette définition**

Les actions de contrôles couvrent un très large champ comprenant également la partie bureau d'instruction de dossiers, l'examen de photos aériennes et, bien sûr, la partie terrain (dans l'exploitation même ou sur les terres).

Dans la cadre de cette mission, nous allons nous concentrer sur **le contrôle sur site**.

Le **contrôle administratif de bureau** n'est selon nous pas à retenir, y compris le **monitoring** : les images sont de libre accès. Il est utilisé pour vérification administrative et dans l'intérêt de l'agriculteur car relié au droit à l'erreur à ce stade (c'est donc favorable aux agriculteurs).

### **Contrôle en absence de l'exploitant**

La première question à se poser est de savoir quel argument ferait qu'un contrôle, ne nécessitant pas la présence de l'exploitant, pourrait lui poser problème, dès lors que ce dernier respecte les réglementations.

Pour les contrôles de l'OFB, la présence de l'exploitants n'est pas toujours, voire pas souvent nécessaire.

*Exemple : Contrôle des compteurs d'eau (Rq : Idée rapport du Préfet de La Vienne : marquer quand on est passé).*

### **Passages sur les terres/champs :**

Ils ne visent pas forcément l'exploitant (L'OFB intervient à la fois, et selon les circonstances, vis-à-vis des chasseurs, du grand public, d'industries...), d'ailleurs 13% seulement des contrôles administratifs de l'OFB ciblent la profession agricole.

**Selon nous, les contrôles réalisés au bureau et ceux réalisés sur le terrain en absence de l'exploitant devraient être exclus du champ de réflexion pour le contrôle unique.**

D'autres notions sont ensuite à intégrer comme les contrôles programmables ou pas, saisonniers, confidentiels, inopinés.... Sujets dont nous parlerons dans la partie sur le contrôle unique.

<sup>1</sup> Ordre public (Droit administratif) | Septembre 2021. L'ordre public dont son maintien est la finalité de la police administrative, implique la préservation du bon ordre, de la sûreté, de la sécurité et de la salubrité publiques et plus récemment du respect de la dignité de la personne humaine (Daloz) ;

*Les contrôleurs regrettent-ils de se trouver en position plus de censeurs que d'accompagnants ? ou le contraire ?*

**Non, le contrôleur n'est pas un censeur, il est garant du respect par les agriculteurs non seulement d'engagements, mais aussi de normes dans l'intérêt général. Les contrôles visent à protéger la santé publique (sécurité sanitaire des aliments, zoonoses...), la santé et le bien-être des animaux, l'environnement, les agriculteurs (EPI...), les engagements financiers de la France et, in fine, de ses filières agricoles.**

Contrôler, c'est aussi accompagner (cf. supra : rendre plus solide et pérenne l'activité...), expliquer, et faire de la prévention de situations à risque.

Le problème porte souvent sur :

- la peur des suites données aux contrôles,
- le manque de disponibilité,
- les normes appréciées comme « excessives » (incomprises, inutiles, au rapport bénéfice/coût trop faible...).

**La pédagogie de la norme** (cf. infra) est à réaliser pour une bonne acceptation des contrôles.

*Souhaiteraient-ils être plus souvent sur le terrain, en amont des contrôles ?*

Oui, pour plus d'information, de prévention et de « renseignement » au sens policier du terme.

Attention à **ne pas confondre le rôle de l'administration selon les étapes**. Les rôles de conseils et d'accompagnement sont à privilégier en amont des contrôles.

**De la prévention en premier lieu et plus d'accompagnement en amont.**

Les inspecteurs et contrôleurs connaissent les enjeux de la mise en place d'une politique de sécurité qui, au-delà de l'édiction de la norme législative ou réglementaire, s'appuie ensuite pour sa réussite sur : la prévention (information, formation, communication), le « renseignement » au sens policier du terme, le contrôle, les sanctions...

**Mettre l'accent sur la prévention s'inscrit dans une logique gagnant/gagnant : les contrevenants ou « délinquants » sont ciblés et sanctionnés, les bons citoyens vont en paix.**

**Un vrai volet de prévention est à construire** à tous les niveaux pour cela ; il doit y avoir une prise de conscience de l'intérêt à le faire, une volonté collective d'y arriver et une **valorisation du temps qui y est consacré** par les « contrôleurs » et leur hiérarchie.

En amont des contrôles, les chambres d'agriculture, voire les DDT/DDetsPP/DRAAF ont un rôle de conseil et d'accompagnement important à jouer. Ce travail amont mériterait d'être développé et valorisé.

Malheureusement, les services de l'Etat ont un tel déficit de moyens humains qu'ils n'ont pas/plus la capacité de développer cette étape. C'est d'ailleurs le cas de nombreux services de l'Etat, qui, de ce fait, deviennent pour les agriculteurs associés à contrôles et sanctions plus qu'à conseil et prévention.

Le reproche avait été fait à l'ASP d'être trop sur le terrain et en conséquence, il y a eu plus de contrôles à distance et moins de rencontres sur le terrain... Or, plus il y a de rencontres en amont, plus on peut anticiper les problèmes.

Les chambres d'agriculture devraient mettre en place plus d'informations et de sensibilisations aux réglementations et à l'intérêt et au déroulement des contrôles en partenariat avec les contrôleurs. Il serait notamment utile qu'elles organisent plus de rencontres et d'échanges en amont entre contrôleurs et contrôlés.

**Contrôle et accompagnement ?**

Le stade de vérification des normes n'est généralement plus celui du conseil et de l'accompagnement, même s'il permet malgré tout de la sensibilisation. Les contrôleurs ont, à ce stade, un rôle d'expert et peuvent expliquer ce qui est non conforme.

Ils sont avant tout là pour écouter et entendre pourquoi ce n'est pas normal, puis relater des faits (à charge et décharge) dans un rapport.

## **Ils ne sont en aucun cas habilités à juger !**

Selon la nature des non-conformités, si une solution est envisageable, le bon sens est, bien sûr, de mise ; mais la décision ne relève pas de la seule initiative du contrôleur.

*OFB : Sur 201 procédures administratives relevant de non-conformités en 2023, 57% ont fait l'objet de régularisations par un travail collaboratif entre OFB, agriculteur et autres administrations, évitant une procédure pour 115 d'entre eux (seuls 86 ont eu un rapport de manquement).*

## 2- Formation

*Bonne connaissance de la réglementation par les agriculteurs : Que pensent-les contrôleurs de la formation des agriculteurs aux réglementations qu'ils contrôlent ? Que faire pour l'améliorer ?*

**En situation de contrôle, il y a 2 protagonistes, le contrôleur et le contrôlé. Ce dernier est souvent passé par les écoles du Ministère en charge de l'agriculture. Néanmoins les réglementations spécifiques à l'activité exercée, l'organisation de l'Administration, les prérogatives des contrôleurs, les droits, devoirs et l'attitude en situation de contrôle n'y sont pas suffisamment abordés.**

**Renforcer ces connaissances dans la formation initiale est un préalable à l'acceptation de la norme et du contrôle.**

Ensuite, **l'accompagnement et la formation en continu restent indispensables car la réglementation est complexe, évolutive et multiple** (finance, environnement, droit du travail, santé animale, sécurité sanitaire, PAC, ...).

La complexité de la PAC est indéniable, notamment pour le second pilier (rappelons toutefois que cette complexité des règles du second pilier est issue de demandes de la profession agricole et qu'il est facultatif dans la mesure où il s'agit d'un contrat). Les contrôleurs comme les contrôlés seraient favorables à plus de simplification.

La réglementation relative à l'environnement (notamment celles contrôlées par l'OFB) présente globalement moins de complexité qu'il n'est ressenti ou remonté dans le cadre de cette crise agricole, même si certains domaines tels les ICPE présentent une réelle complexité. Il serait souhaitable d'objectiver les difficultés d'interprétation voire de compréhension de certaines réglementations par les agriculteurs, voire parfois d'actualisation de leur connaissance sur les réglementations en vigueur.

Ex : les réglementations sur les haies, la notion de cours d'eau/fossés, les émissions sonores ...

Concernant les cours d'eau, nous constatons un besoin de cartes partagées faisant référence pour distinguer les cours d'eau des fossés...

**Sur ce volet formation des contrôlés** : voir les travaux du PLOAA sur le thème de la santé publique vétérinaire et les **propositions du groupe de travail sur les contrôles opérés dans les exploitations agricoles de la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale (communication du 13/10/23, jointe).**

*Formation des contrôleurs des services de l'administration : Ont-ils une bonne maîtrise de la réglementation périphérique à celle qu'ils contrôlent ou sont-ils parfois mal à l'aise du fait d'une complexité ou d'une instabilité de la réglementation ? Exemples ?*

**Les réglementations spécifiques et l'expertise du domaine technique sont bien maîtrisées. Néanmoins le contrôleur n'a pas le temps d'approfondir les réglementations périphériques à son activité.**

Les contrôleurs ne peuvent être spécialistes de tout, y compris dans un même service administratif (ex. : à l'ASP, par exemple, il y a des spécialistes d'un domaine et d'autres d'un autre).

Dans un emploi du temps contraint, Il y a un antagonisme entre développer plus de compétences et l'indicateur d'activité fondé sur le nombre de contrôles/ETPT...

Des difficultés peuvent concerner les collègues ayant un emploi précaire. Les collègues en CDD courts ont une formation souvent trop courte ou « sur le tas » qui ne permet pas toujours de disposer de compétences larges sur les réglementations applicables au monde agricole. Néanmoins, ils assurent seuls et du mieux qu'ils peuvent les contrôles. Souvent les CDD sur 3 mois sont renouvelés sur 6 mois, puis un an sans pour autant que les collègues aient accès à une formation plus complète.

*Que pensent-ils des formations qu'ils ont (ou pas) sur les contrôles et la manière de les conduire ? Sont-ils suffisamment sensibilisés au métier et contraintes des agriculteurs ?*

**De l'avis des contrôleurs, ces formations sont de qualité tant sur la partie technique que sur l'aspect comportemental.**

Cependant, certains recrutements peuvent être plus axés sur des critères plus scolaires, que sur la connaissance du monde agricole. Néanmoins, si certains agents, en fonction de leur cursus, ne connaissent pas très bien, en début de carrière, le monde rural et les activités agricoles, cela évolue via des parcours qualifiants et des formations.

**Renforcer les formations sur l'agriculture et les difficultés de ses métiers** permettrait donc une **meilleure compréhension mutuelle** et donc l'anticipation de possibles problèmes.

Les encadrants ne doivent pas être écartés de ces formations.

*Sont-ils suffisamment formés en matière de savoir-être ? de gestion de situation conflictuelle ?*

Ces formations font parties des cursus de base. **Ces savoirs sont maîtrisés** même si une amélioration est toujours possible et souhaitable.

Ex. : Tout nouvel inspecteur de l'environnement doit passer le programme OFB + intégrant ces formations. La difficulté est la capacité à former tout le personnel avec seulement 2 centres de formation qui assurent aussi la formation continue.

**L'un des problèmes de fond est l'évolution de la société avec une violence banalisée, une baisse de la capacité à accepter les contraintes, les remarques et à gérer les frustrations et les émotions.** Les contrôleurs et les agriculteurs n'échappent pas à cette évolution, accentuée dans les jeunes générations.

Aussi, **cette formation est essentielle. La fermeté sur les actes et attitudes aussi !**

Le MASA travaille sur les formations et sur la prévention dans la [continuité du rapport MASSAT \(voir ce lien - intranet MASA\)](#)

### 3 – Organisation et déroulement des contrôles :

*A lire la presse, les contrôles sont très nombreux et se passent souvent mal, ce qui ne correspond pas à la réalité statistique que nous pouvons mesurer aujourd'hui. Comment expliquez-vous cette situation ? Comment le vivent les contrôleurs ? Quelles pistes de réflexion pour y remédier ?*

**C'est le fonds de commerce du syndicalisme agricole comme outil de mobilisation.**

Et nous sommes dans la société des trains qui ne partent pas à l'heure...

**Les contrôleurs le vivent mal.** Il est souhaitable de **valoriser leurs métiers, redonner du sens à l'ensemble des dispositifs normatifs comme outils de régulation de notre société. La communication est essentielle.** Valorisation des bilans chiffrés objectifs, valorisations des enjeux de protection par le contrôle de la norme, pédagogie, communication et réponse sur les réseaux sociaux...

**Les problèmes réels remontés par la profession agricole focalisent sur des situations exceptionnelles,** avec ou sans responsabilité des agents contrôleurs.

Comme dans toute profession, il peut arriver qu'un contrôleur ait une attitude inappropriée. Cette situation très exceptionnelle peut avoir un retentissement sur l'image de l'ensemble des professionnels que sont les agents du MASA, du MTECT et de leurs établissements publics. En cas de signalement, il est nécessaire de traiter objectivement ces difficultés, par la formation et l'accompagnement, en veillant à ne pas faire une généralité de telles situations très exceptionnelles.

*Quel est le ressenti des contrôleurs sur les modalités d'organisation et de mise en œuvre de ces contrôles ?*

**Ils pensent que les agriculteurs ne souhaitent pas un contrôle unique de différents champs réglementaires :** durée, multiplicité des contrôleurs présents et donc des sollicitations : trop anxiogène, trop complexe et générateur de conflit...

*Quel est leur avis sur les modalités de prévenance des contrôles ? Par exemple, dès lors qu'il peut y avoir prévenance, quel serait le bon délai ? Préféreraient-ils que les agriculteurs soient mieux informés en amont des points de contrôle ?*

Les délais de prévenance n'ont pas lieu d'être si la présence de l'agriculteur n'est pas indispensable (Ex : passage pour balayer les îlots de culture et parfois avec des drones).

Lorsque la présence de l'agriculteur est requise, les délais de prévenance sont déjà mis en œuvre pour certains contrôles (ex : conditionnalité).

Mais par principe, un contrôle vise à relever des anomalies.

Ce n'est donc envisageable que lorsque l'agriculteur ne peut pas masquer des anomalies (ex : bandes enherbées).

Ce levier est donc faible : impossible pour les contrôles du cadre judiciaire, quand la prévenance permettrait de faire disparaître des éléments, et non souhaitable pour certains contrôles (ex. en sécurité sanitaire des aliments) ...

Exemple dans le cas du partage de l'eau (contrôles indispensables à une équité dans la profession) :

- Un agriculteur prévenu mettra à jour son cahier d'irrigation avant le contrôle,
- Les contrôles d'arrêtés de sécheresse doivent même se faire la nuit pour éviter la « triche ».

Il serait utile de **lister les contrôles permettant une prévenance** mais leur nombre risque d'être limité.

*Ont-ils parfois l'impression d'intervenir quand les agriculteurs ont d'autres priorités professionnelles ? (Moisson, vendange, ...)*

Bien sûr et **les contrôleurs ont conscience de cette difficulté** ; néanmoins, « on aura toujours mieux à faire que de répondre aux questions d'un contrôleur » ...

Dès que le report n'a pas de conséquence pour le contrôle, que c'est faisable et que ce n'est pas un argument pour éviter une verbalisation et ou la matérialisation de l'infraction, le bon sens prime entre le contrôleur et le contrôlé avec une recherche de consensus pour que ça se passe dans les meilleures conditions possibles.

*Exemples :*

- Report d'audition si indisponibilité de l'agriculteur ;
- En cas de constat d'infraction le dimanche, la majorité des cas, la consigne à l'OFB est de ne pas le déranger en famille et de revenir le lundi ;
- A l'ASP, envoi d'un courrier ou mail avant et contact téléphonique, et si l'exploitant ne peut pas (ex : femme à l'hôpital), on décale le contrôle dans les limites imposées ;
- Parfois sur un contrôle d'une journée entière, s'il manque un document en toute fin de journée, on peut accepter d'en décaler l'envoi ;
- Contrôle chez des viticulteurs et arboriculteurs en période de travail et report de qq jours.

A noter qu'il est souvent reproché de faire venir les agriculteurs en gendarmerie pour une audition. Or, c'est généralement fait en accord avec eux pour leur éviter de faire toute la route pour aller à l'OFB par exemple.

*Quel est leur avis sur la présence de l'agriculteur pendant le contrôle ?*

Cela dépend des types de contrôles. Pour certains (ex : ASP), sa présence est indispensable.

A l'inverse, beaucoup de contrôles de l'OFB ne nécessitent pas sa présence.

*Lorsque l'agriculteur est accompagné (chambre d'agriculture, organisation professionnelle), comment le ressent le contrôleur ? Est-ce que le contrôle est plus apaisé ?*

**C'est très variable selon les individus et les motivations des représentants qui accompagnent...**

Malheureusement, cette présence n'est pas toujours bien cadrée et dans les faits n'aide pas au contrôle, complique la relation et rallonge la durée du contrôle.

L'agriculteur peut généralement faire des observations après le contrôle (durée variable selon les domaines) et, à cette fin, peut prendre conseil auprès de la chambre ou d'un syndicat après le contrôle (plutôt que pendant).

Rq : Si c'est acte de type MED il y a un contradictoire et c'est obligatoire sauf urgence donc attention idem pour les suspensions ou fermetures.

Concernant le contrôle judiciaire, le respect du secret de l'instruction ne permet pas d'accompagnement autre qu'un avocat qui n'a pas le droit d'intervenir.

*Les contrôleurs rendent-ils systématiquement compte des difficultés qu'ils rencontrent lors des contrôles ? Si non, pourquoi ? Selon vous, quelle est la fréquence des contrôles qui se passent mal ?*

La fréquence des difficultés est heureusement très faible. Les remontées sont faites au supérieur hiérarchique direct. Il y a parfois des pressions pour ne pas activer les dispositifs prévus de protection des agents et de signalement au procureur et au niveau national...

L'ASP a mis en place une grille de notation systématique avec des gradations selon le niveau de difficultés rencontrées mais elles sont peu renseignées, même en cas de tensions. Ces dernières sont intégrées par les contrôleurs comme le quotidien de leur travail.

Tous les contrôles ovins faits pendant les événements de ce début d'année se sont plutôt bien passés : mais tant qu'il n'y a pas de contrôle, il n'y a pas de paiement ! Les contrôleurs ressentent tout de même une certaine tension : un incident peut partir à la moindre étincelle.

A l'OFB, il n'y a pas de système mis en place pour remonter les difficultés rencontrées lors du contrôle d'un agriculteur (ex : lors d'une nouvelle norme).

Il manque parfois l'information sur la possibilité pour un agriculteur de faire part à l'Administration de son appréciation sur les modalités du contrôle dont il a été l'objet par l'administration. Actuellement, soit le service n'est pas informé de ce retour, ce qui serait souhaitable, soit l'appréciation se fait sans arguments fondés.

Il manque un dispositif adapté d'où le besoin identifié à l'OFB d'avoir un audit interne.

Pour le MASA les chiffres 2022 sont consultables sur le site intranet ([lien](#))

*Le contrôleur ressent-il que certains points de contrôles sont inutiles ? inappropriés ? insuffisants ? expliquez, exemples, propositions*

Certains référentiels sont certainement perfectibles. Il faudrait alors engager une réflexion croisée experts/contrôleurs/contrôlés/citoyens autour de l'objectif assigné à ces référentiels.

Les points de contrôles sont tous dans le cahier des charges. C'est parfois fastidieux d'avoir à répondre point à point mais cela permet de vérifier que tous les points ont été examinés.

*Le contrôleur ressent-il que des réglementations sont inapplicables en l'état par les exploitants ? comment gère-t-il alors la relation avec le contrôlé pris en défaut ?*

Cf. supra. Certaines réglementations sont d'une grande complexité y compris pour le contrôleur (ICPE-émergences sonores, sous-produits animaux), ce qui ne facilite pas l'appropriation par l'ensemble des protagonistes...

Nous sommes favorables à une simplification des règles et des modalités des contrôles, dès lors que cela ne remet pas en cause l'effectivité et la raison d'être de ces contrôles.

*Que pensez-vous du format des comptes rendus d'inspection (CRI) /comptes rendus de contrôles (CRC) ? Leur simplification peut-elle améliorer le dialogue avec les exploitants ?*

Le caractère contradictoire des CRI/CRC n'est, peut-être, pas suffisamment développé ou mis en avant. Néanmoins, il ne se prête pas à tout type de contrôle et, si chaque CRI ou CRC était contesté, le nombre de contrôleurs serait à doubler voire tripler pour maintenir la même pression de contrôle.

A l'ASP, des CR de contrôle sont fait à partir d'une tablette. De nombreux points de contrôles y figurent avec mention pour chacun de la réalisation ou non. A la fin, le compte-rendu est présenté à l'agriculteur qui le signe de façon numérique. Mais tous les outils ne fonctionnent pas bien comme avec ISIS ou logiciel pour les animaux.

Cette année, ce qui a déplu aux agriculteurs est le monitoring avec « feu rouge et vert ». Pourtant, ce dispositif permet le droit à l'erreur (contrairement au contrôle ultérieur) et la plupart des parcelles sont sans anomalie.

Lors de contrôle en absence de l'exploitant, il n'y a pas forcément de CR formel de contrôle.

*Comment mettre en œuvre le contrôle administratif sur place unique ? qu'entendez-vous par « contrôle unique » ? quelles modalités, ? Quelles limites ? Quelles contraintes ?*

**Le but est louable mais le contrôle unique est une fausse bonne idée !**

Trop de services/organismes à mobiliser et de réglementations à vérifier, de situations très diversifiées...

Si on regroupe les contrôles, l'exploitant sera mobilisé plusieurs jours de suite, ce qui paraît difficile à conjuguer avec son activité avec une forte pression sur l'agriculteur et du stress pour tous (donc des tensions).

Ce n'est pas souhaitable si on veut des contrôles apaisés (cf. supra) ; **nécessité de formats courts de contrôle : point essentiel à discuter avec la profession agricole.**

A l'inverse, ne pas regrouper signifierait ne permettre qu'un type de contrôle à l'année laissant à l'agriculteur le champ libre sur les autres réglementations en absence de contrôles... avec quelles conséquences ?

Par ailleurs de nombreux éléments s'opposent de fait à une généralisation du contrôle unique.

**Les saisonnalités dans les contrôles** - Exemples :

- *Pour la sécheresse et gestion de l'eau : c'est en situation de crise que les contrôles se font*  
*Rq : 37% des contrôles OFB concernent la qualité de l'eau et 27,5% la gestion quantité de l'eau ; avec fort enjeu (y compris pour les agriculteurs), sur le partage de l'eau*
- *Le contrôle PAC sont liés aux paiements*
- *Contrôles animaux*
- *Recontrôles après mise en demeure*

**La non communication de dates en amont**

Les zones de contrôles plus poussées ne sont pas encore connues des départements et pas de droit de les communiquer. Dépôt des déclarations jusqu'au 15 mai.

**Attention, un contrôle programmé peut parfaitement être inopiné. Il faut aussi intervenir en cas de plainte**  
*(Exemple : bien-être animal)*

**La difficulté pour organiser un tel dispositif au vu de la multiplicité des acteurs.**

La dimension interministérielle de cette mission montre le champ à couvrir par ce dispositif : plusieurs ministères, de nombreux services et encore plus de types de contrôles et de contrôleurs différents. Tout coordonner à court terme est une gageure.

**Objectifs à viser**

Selon nous, l'objectif à viser est d'**éviter des contrôles administratifs répétés** sur une même exploitation, sans toutefois l'exclure.



A cette fin, **les dispositifs actuels de coordinations des contrôles sont à poursuivre et améliorer.**  
Certaines MISEN fonctionnent moins que d'autres et doivent être identifiées et réactivées.

En parallèle, des outils interservices, voire interministériels sont à développer pour :

- Limiter les demandes en appliquant le « **Dites-nous le une fois** » avec des regroupements de données/information. Besoin d'outils partagés efficaces
- Partager les informations sur les contrôles programmés et/ou réalisés dans l'année pour limiter le nombre de contrôles sur une même exploitation

## 4- Les suites administratives et judiciaires

*Comment le contrôleur gère-t-il la frontière entre contrôle administratif et contrôle judiciaire ?*

Il ne gère pas : c'est l'infraction constituée qui le fait basculer en PJ et de fait par la rédaction du PV sous l'autorité de procureur et non plus du préfet. Le contrôleur peut très facilement basculer de la police administrative vers la police judiciaire dans certains domaines.

Le contrôleur peut se placer en PJ avant le contrôle administratif (souvent simple information du procureur nécessaire) ou pendant le contrôle administratif en cas d'infraction.

*Le contrôleur sait-il apprécier la bonne foi de l'exploitant ? le contrôleur a-t-il la possibilité d'en tenir compte ? Le contrôleur souhaiterait-il plus de marge de manœuvre avant d'informer le procureur ?*

**La bonne foi est souvent le premier élément recherché.** Mais elle ne doit pas rentrer en compte dans la verbalisation. Dans un rapport de manquement en police administrative, elle ne doit pas être un motif de non-rapport, mais un élément à décharge dans le cadre de l'instruction de la procédure.

Le procureur détient l'opportunité des poursuites ; les agents ont une obligation de signalement de tout délit ; pour le reste, en Police administrative, la situation est appréciée par le contrôleur avec sa hiérarchie ; offrir plus de marges sur l'opportunité des poursuites au contrôleur, ce serait **exposer le contrôleur à de multiples pressions et nier le rôle régulateur et intégrateur de la justice.** L'équilibre entre pouvoirs de police et prérogatives de justice est essentiel.

Dans tous les cas, il est essentiel de conserver des traces par un rapport de manquement qui matérialise le droit à l'erreur.

*Que pensez-vous d'un usage plus large du droit à l'erreur ? de joker ?*

Le droit à l'erreur existe depuis toujours et le parquet le prend en compte : a-t-il déjà eu des infractions, quelle surface... ? Il s'applique selon l'enjeu et l'importance de l'infraction.

En revanche, cela mène les procureurs à ne pas poursuivre, or de petites interdictions répétées ont des effets conséquents !

Le droit à l'erreur est aussi une porte ouverte aux infractions. Les anomalies signalées dans le cadre du droit à l'erreur pour la PAC, se reproduisent trop souvent l'année suivante.

**Le joker serait une porte ouverte à de nombreuses dérives** pour les nombreux joueurs de poker-menteur !

*Principe de contrôle pédagogique ?*

La DDT ou la DDetsPP invite la profession à aller chez un éleveur et ils regardent comment se passe le contrôle.

Mais le constat est que ce sont souvent les mêmes qui viennent à ces contrôles pédagogiques ou à des permanences... Néanmoins, **il y a souvent un bon retour de la profession** et dans la presse professionnelle agricole si elle est invitée.

*Certaines infractions sont qualifiées de délit. Point de vue des contrôleurs ? Faut-il envisager que des délits soient transformés en contraventions ? Quels cas sont identifiés ?*

Un travail est mené actuellement dans certains domaines pour faire déclasser des délits en contravention C5 certaines infractions par ex en SPV ; ou encore éteindre l'action publique par le paiement de l'AFE pour des C5 En SSA (donc cas spécifique pour le cas des agriculteurs)

**Le juge peut toujours requalifier les faits et faire usage de tout l'arsenal répressif afin de garantir la proportionnalité de la sanction si elle est retenue.**

Concernant le droit de l'environnement, l'inverse serait souhaitable, notamment sur l'irrigation. Aujourd'hui les sanctions ne semblent pas en adéquation avec les infractions.

Les relations avec les procureurs sont en général bien développées avec les DDetsPP sur leurs champs d'intervention mais aussi avec les DDT.

Même s'il reste encore des efforts à fournir dans certains départements ; la politique pénale locale n'est pas toujours définie clairement.

Il est important de noter également qu'il n'est pas acceptable d'avoir des sanctions très différentes selon le lieu géographique de la commission de l'infraction (même si individualisation des peines évidemment) ou de la non-conformité relevée : une harmonisation est à trouver – l'inégalité de traitement devant la loi est aussi une source de colère.

En matière de destruction d'habitat d'espèce protégée, il existe des conventions tripartites OFB/Préfet/Parquet permettent d'adapter les peines en fonction des enjeux.

Il y a une convention avec cadre national qui donne les niveaux en fonction des enjeux.

A noter que l'arrivée de l'amende forfaitaire électronique OFB et MASA va nécessiter de préparer les contrôlés à ce changement avec un travail d'information en amont.

*Aux yeux des contrôleurs, les agriculteurs ont-ils peur de la justice, de la saisine du procureur ? Quels sont les effets sur eux lorsque le contrôleur leur indique que la procédure sera transmise au procureur ?*

Comme tous les citoyens, les agriculteurs n'aiment pas être mis en cause ! La « verbalisation » est souvent une annonce mal acceptée et difficile à faire pour le contrôleur dans le contexte actuel.

\*\*\*\*\*

**Propositions pour favoriser une relation de confiance entre contrôleurs et contrôlés ? Pour favoriser un meilleur « consentement » vis-à-vis des contrôles ?**

**Faire la pédagogie de la norme qui est protectrice pour tous !** Sans normes « régulatrices » pas de société possible... et pas de mise en marché des produits, exports...

Mettre les chambres d'agriculture et les syndicats de la profession face à leurs responsabilités : certaines normes compliquées découlent de leurs demandes. Le fait est que plus c'est complexe, moins l'exploitant ne peut s'en sortir seul et devient dépendant des syndicats professionnels et de la chambre...

**Enjeu majeur de formation et d'information des contrôlés** (cf. supra) ;

**Combattre le lieu commun « trop de normes / normes tatillonnes / normes brident l'initiative » y compris dans le discours de certains hauts fonctionnaires.** Les normes sont régulatrices et garantissent le vivre ensemble et les équilibres entre intérêts contradictoires.

Néanmoins, il faut une réelle capacité à les faire évoluer voire abroger si elles sont inutiles ou inadaptées.

Autres sujets relatifs aux contrôles et aux sanctions ? D'autres propositions que vous souhaiteriez faire pour renforcer la relation de confiance ?

**Les métiers du contrôle sont des métiers de plus en plus difficiles avec l'évolution de la société** (diminution des capacités de résilience, incapacité à faire face aux conflits, aux frustrations, aux émotions fortes, au temps long, défiance de l'autorité...)

=> **s'attacher à ne pas entrer dans des discours simplistes** sur les normes, sur les contrôles et les sanctions,

=> **préparer les contrôleurs, mais plus encore les contrôlés**, très en amont (formation initiale et continue dans les établissements du MASA lycées agricoles notamment), information, prévention,

=> **marquer et tenir des lignes rouges sur les propos et attitudes inacceptables** vis-à-vis des contrôleurs,

=> **redonner du sens à l'ensemble des dispositifs normatifs et de contrôle** (macro et micro),

=> **renforcer le dialogue entre acteurs** ; quelle place pour la société, les citoyens, consommateurs dans ce dialogue ? Quelle lien agriculture et société.