

Paris, le 4 novembre 2024

n° 6462-SG

Signalé

à

Mesdames et messieurs les ministres,
Mesdames et messieurs les ministres délégués,
Mesdames et messieurs les secrétaires d'Etat,
Mesdames et messieurs les préfets

Copie :
Mesdames et messieurs les procureurs

Objet : Mise en place du contrôle unique dans les exploitations agricoles

Domaine	Mise en place du contrôle unique dans les exploitations agricoles
Date de signature	
Date de mise en ligne	
Auteur	Premier ministre
Résumé	<p>La circulaire met en place au niveau départemental de premières mesures visant à l'instauration du contrôle unique dans le secteur agricole :</p> <ul style="list-style-type: none">- Création d'une mission interservices agricole (MISA) dans chaque département ;- Coordination des contrôles sous l'égide du préfet de département ;- Etablissement de chartes des contrôles en agriculture en association avec les chambres d'agriculture.
NOR	
Nombre de pages et annexes	7 pages

Qu'il s'agisse de la politique agricole commune, des politiques environnementales, des politiques sanitaires ou de la réglementation en matière de travail, le secteur agricole est soumis à de nombreuses réglementations, qui résultent tant de l'application du droit de l'Union européenne que de la législation nationale. Cet ensemble, dont la nécessaire simplification est une priorité majeure du Gouvernement, s'applique à des entreprises qui sont, pour la plupart de petite taille, et dont les ressources humaines se limitent souvent au seul chef d'exploitation. Il appartient néanmoins à l'État d'en contrôler le respect qui est le gage du pacte républicain comme du bon usage des fonds publics, qu'ils soient nationaux ou européens.

La diversité de ces réglementations et le nombre de contrôles qu'elles induisent entraînent de plus en plus souvent des situations d'incompréhension préjudiciables, tant au contrôleur qu'au contrôlé. La crise agricole, dont l'hiver 2024 a cristallisé l'expression, a vu émerger de la part du monde agricole la remise en cause d'un cadre normatif et de procédures administratives, jugés trop complexes et peu compatibles avec les exigences de la production.

La simplification et l'adaptation de la réglementation aux réalités climatiques dont les dérèglements bouleversent l'activité agricole est un chantier que le Gouvernement a pris l'engagement de mener rapidement, avec volontarisme et responsabilité, pour ne plus peser inutilement sur le quotidien et la compétitivité des exploitations. Ce travail auquel s'est attelé prioritairement le Gouvernement doit produire rapidement des résultats mesurables à l'échelle de chaque entreprise.

La multiplication des contrôles qui découlent du cadre normatif et de la réglementation aussi dense que diverse est également un irritant que la profession a placé haut dans l'ensemble de ses revendications depuis des mois.

Sans préjudice des travaux de simplification en cours, la présente circulaire poursuit l'objectif de rationaliser les contrôles relevant de l'autorité de l'Etat afin d'en réduire la charge et la fréquence et d'en faciliter l'acceptation.

Par lettre de mission en date du 8 février 2024, le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), l'inspection générale de l'administration (IGA), l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) et l'inspection générale de la justice (IGJ) ont été chargés de réaliser un état des lieux des contrôles dans les exploitations agricoles et de leurs suites administratives et pénales afin de formuler des propositions dans l'objectif d'établir un contrôle unique annuel au sein des exploitations agricoles.

À l'issue de ses travaux, la mission a présenté un état des lieux des volumes de contrôles réalisés et des suites qui leur sont données. Ce bilan l'a conduit à formuler un certain nombre de propositions visant à alléger la pression de contrôle sur les exploitations et à renforcer leur acceptation par le monde agricole. Certaines de ces propositions nécessiteront, pour être mises en œuvre, des ajustements d'ordre législatif (pour la révision de l'échelle des peines notamment) et réglementaire, mais de premières mesures peuvent être prises très rapidement pour organiser le contrôle unique, avec l'objectif d'un passage maximum par an et par exploitation.

La présente circulaire abroge et remplace la circulaire n°5806/SG du 31 juillet 2015 relative aux dispositions concernant l'organisation des contrôles dans les exploitations agricoles. Elle met en place, sans délai et au niveau départemental, des premières mesures visant à l'instauration du contrôle unique dans le secteur agricole.

1. Principes généraux des contrôles

Les contrôles visés par la présente circulaire sont ceux réalisés au sein des exploitations agricoles dans un cadre administratif.

Les préfets de département sont désignés comme l'autorité coordinatrice de ces contrôles, sous réserve des dispositions existantes relatives à l'indépendance de certains agents contrôleurs. A cet effet, la direction départementale des territoires (et de la mer) dans les départements de métropole ou, dans les départements d'outre-mer, la direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt a vocation à être désignée correspondante dans chaque département, chargée de coordonner la mise en œuvre des contrôles opérés par l'ensemble des services intervenant en exploitation agricole.

A cet égard, chaque fois que possible, les contrôles sur place sont remplacés par des contrôles sur pièces. Par ailleurs, les contrôles effectués dans le cadre de la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) et liés aux surfaces sont préférentiellement réalisés par images satellites, dès lors que leur efficacité est garantie.

2. Contrôle unique dans le secteur agricole

La mise en place du contrôle unique a pour objectif de limiter la pression de contrôles sur place à une seule visite de contrôle annuelle sur l'exploitation agricole dans le respect des règles de confidentialité et des engagements internationaux (y compris européens) de la France.

A cette fin, le préfet de département, dans son rôle de coordination, veille à articuler les programmes prévisionnels de contrôles établis par chaque service ou organisme concernés, pour s'assurer du respect des objectifs visés par le principe de « contrôle unique » en amont de ceux-ci ou en aval en cas de contrôle non programmé.

Aux fins de cette coordination, le préfet associe les établissements et services suivants au sein de la mission inter-service agricole (MISA) qu'il préside :

- Agence de service et de paiement (ASP) ;
- Agences de l'eau (AE) ;
- Directions départementales de la protection des populations (DDPP) ;
- Directions départementales des territoires et de la mer (DDTM) ;
- Directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF) ;
- Directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) ;
- Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) ;
- Directions départementales des finances publiques (DDFIP) ;
- Directions régionales des douanes et droits indirects (DRDDI) ;
- Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) ;
- Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ;
- Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS) ;
- FranceAgriMer (FAM) ;
- Mutualité sociale agricole (MSA) ;
- Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) ;
- Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) ;
- Office français de la biodiversité (OFB).

Le contrôle unique concerne strictement les contrôles respectant les trois conditions cumulatives suivantes :

- **les contrôles réalisés dans un cadre administratif** : ce sont des contrôles déclenchés à l'initiative propre du service de contrôle dans le cadre de la politique de contrôle, qui peuvent donner lieu à des suites administratives, mais aussi judiciaires ;
- **les contrôles pour lesquels un agent est physiquement présent sur le terrain**, et qui nécessitent la présence de l'exploitant agricole ou de son représentant ;
- **les contrôles programmables** : ce sont des contrôles pour lesquels l'exploitation agricole à contrôler est identifiée avant le contrôle et pour lesquels le service de contrôle dispose d'une marge de manœuvre en ce qui concerne la date de contrôle.

3. Mise en œuvre d'une mission interservices agricole (MISA)

Sur le modèle de la MISEN, le préfet met en place dans chaque département une MISA (Mission interservices agricole) placée sous son autorité pour créer un cadre formel d'échanges entre tous les services au contact du monde agricole, en particulier en matière de contrôles. Elle établit un programme général des contrôles sur la campagne. Elle propose un mode d'organisation pour permettre au préfet d'assurer son rôle de coordination entre services tout au long de la campagne de contrôle.

La MISA se réunit deux fois par an et se coordonne avec la MISEN sur les sujets environnementaux.

4. Coordination des contrôles et rôle du préfet de département

Le préfet organise les campagnes de contrôle au sein du département, dans le respect des objectifs nationaux et exigences réglementaires existants, y compris en termes de nombre de contrôles à effectuer sur le territoire. Le préfet veille à moduler la temporalité de la campagne de contrôle dans la limite des exigences réglementaires qui s'attachent aux différents contrôles, en prenant en compte la situation de certaines exploitations agricoles et de manière à limiter l'impact du contrôle sur l'organisation des travaux agricoles dans le territoire, par exemple au regard des conditions climatiques du moment.

Dans le cadre de sa mission de coordination, avec un objectif de déconcentration et d'adaptation de la politique de contrôle au plus près du terrain, le préfet de département, en lien avec le préfet de région lorsque les contrôles sont effectués par des services régionaux, peut moduler (ou proposer une modulation dans le cadre de contrôles indépendants) la mise en œuvre des contrôles en vue de satisfaire à l'objectif de contrôle unique ci-dessus exposé, par les actions suivantes :

- il priorise, ou propose de prioriser pour une exploitation agricole donnée, un contrôle plutôt qu'un autre au regard des enjeux de sécurité, de santé publique et de protection de l'environnement ;
- il reprogramme si nécessaire certains contrôles sur d'autres exploitations, en s'inscrivant à l'intérieur des zones de contrôle départementales s'agissant des contrôles surface de la PAC ;
- il s'assure de l'équilibre géographique des contrôles ;

- il prend spécifiquement en compte la charge calendaire des travaux agricoles, en lien avec la profession agricole, en particulier lorsque des reports de travaux dus aux conditions météorologiques s'imposent ;
- il est attentif au mal-être des exploitants frappés par des difficultés de nature climatique, sanitaire ou économique, en lien avec les comités de prévention du mal-être en agriculture ;
- il met en place un programme de contrôle sur l'année calendaire en ce qui concerne les services sur lesquels il exerce une autorité hiérarchique, en articulation avec le préfet de région pour ce qui concerne les services régionaux sur lesquels ce dernier a autorité hiérarchique, dans le respect des lignes directrices et des priorités de contrôle fixés par les ministères concernés ;
- il organise, en lien avec la profession agricole et les corps de contrôle, des contrôles à vocation pédagogique.

Il veille à ce que l'ensemble des contrôleurs des différents services suivent la formation au mal-être agricole. En fin d'année, les préfets de département organisent, sous leur présidence, une réunion de bilan à laquelle participent les membres de la MISA, des représentants de la Chambre départementale d'agriculture ou de la chambre d'agriculture de région dans les cas de fusion des établissements départementaux et des syndicats agricoles représentatifs au niveau départemental. Cette réunion permet notamment :

- l'identification des difficultés rencontrées et des pistes d'amélioration ;
- le bilan des anomalies constatées et le bilan des suites données à celles-ci ;
- un retour d'expérience sur l'année écoulée.

Un compte rendu de cette réunion est adressé au ministre chargé de l'agriculture au plus tard le 31 janvier de l'année suivante.

Sur la base des comptes rendus transmis par l'ensemble des préfets de département, et en lien avec l'ensemble des ministres concernés, le ministre chargé de l'agriculture établit un rapport de synthèse national et organise une réunion, le 8 mars au plus tard, rassemblant l'ensemble des services concernés par les contrôles en exploitation agricole afin de présenter les conclusions du rapport et d'identifier les améliorations possibles. Le rapport et les conclusions de cette réunion sont transmis à l'ensemble des préfets de département avant le 15 mars.

Dès réception du rapport et le 15 avril au plus tard, les préfets de département organisent, sous leur présidence, une réunion bilan de l'année écoulée et de début de campagne de contrôles en présence de l'ensemble des membres de la MISA, des représentants de la Chambre d'agriculture départementale et des syndicats agricoles représentatifs au niveau départemental. Cette réunion prévoit notamment à l'ordre du jour :

- la présentation du rapport de synthèse national ;
- un point d'actualité sur les évolutions de la réglementation ;
- la préparation du contrôle des nouvelles réglementations/normes ;
- les priorités de contrôles pour l'année en cours.

5. Déroulement des contrôles

En ce qui concerne les contrôles sur place réalisés dans le cadre d'une procédure administrative, l'organisme de contrôle fixe une date de contrôle en accord avec l'exploitant lorsque les dispositions légales et réglementaires applicables le permettent. Quelle que soit la réglementation concernée par la coordination des contrôles, un document présentant et expliquant la nature et les conséquences possibles des non-conformités relevées sur l'exploitation contrôlée sera remis à l'exploitant agricole dès que cela est possible à l'issue de chaque contrôle, et au plus tard sous un mois.

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une nouvelle norme ou réglementation s'imposant à l'activité agricole, sauf norme supérieure contraire ou impossibilité motivée (par exemple urgence sanitaire, aides de la politique agricole commune), des contrôles à blanc, qui ne donnent pas lieu à rapport d'inspection, peuvent être organisés. Ces contrôles ont une finalité pédagogique de manière à s'assurer de la bonne information des exploitants et des acteurs du territoire, et à renforcer la compréhension comme l'acceptabilité de la nouvelle norme ou réglementation.

De la même manière et sous les mêmes conditions, le préfet peut organiser, en début de campagne, des contrôles à blanc à visée pédagogique.

Par ailleurs, les préfets de département peuvent également organiser chaque année des démonstrations de contrôle réalisées sur des exploitations agricoles volontaires ou au sein d'un lycée agricole.

6. Pédagogie et formation

Les préfets de département établissent une charte des contrôles en agriculture afin de partager les bonnes pratiques entre la profession agricole et les différents corps de contrôles. Son élaboration doit être l'occasion d'échanges approfondis avec les établissements du réseau des chambres d'agriculture, afin de sécuriser le déroulement des contrôles, de la prise de rendez-vous jusqu'à l'information sur les constats et la suite de la procédure. Un modèle de charte sera élaboré d'ici la fin 2024 en concertation avec Chambres d'agriculture France.

Des actions de communication destinées aux agriculteurs seront organisées annuellement et de façon concertée par les préfets et les chambres départementales d'agriculture. Le réseau des conseillers et notamment celui des chambres d'agriculture est sollicité pour accompagner les agriculteurs par des actions de formation et de conseils adaptés.

Avec le concours des chambres départementales d'agriculture, les préfets de département mettent en place des formations pour acculturer l'ensemble des corps de contrôle au monde agricole et à ses spécificités, et les sensibiliser aux différentes contraintes pesant sur les exploitations agricoles, lorsque cela n'est pas déjà prévu dans le corpus de formation initiale et continue des contrôleurs.

7. Exceptions au contrôle unique

Le contrôle unique ne s'applique pas :

- aux contrôles diligentés dans le cadre d'opérations de police judiciaire relevant des prérogatives des procureurs de la République ;
- aux contrôles fiscaux ;
- aux contrôles liés aux cotisations et prestations sociales ;
- aux contrôles du respect de la législation du travail exercés par l'inspection du travail ;
- aux contrôles comportant une récurrence infra-annuelle rendue nécessaire par la réglementation (par exemple : inspection ante et post mortem obligatoire en cas d'abattage) ;
- aux contrôles rendus indispensables par une situation d'urgence ou d'exigence sanitaires ou phytosanitaires ;
- à une vérification sur place d'un point de contrôle par image satellite qui est réglementairement nécessaire pour le paiement d'une aide.

Toutefois, le préfet, dès lors qu'il a connaissance de ces contrôles, les inclut a posteriori dans le calendrier de la campagne de manière à identifier l'exploitation déjà contrôlée.

8. Atteintes contre les agents de contrôle

Si les contrôleurs sont empêchés de réaliser le contrôle dans des conditions acceptables ou ne reçoivent pas l'assistance nécessaire de l'exploitant (notamment en contrôle des animaux), ces situations doivent être qualifiées de refus de contrôle. Il en sera de même en cas d'agression verbale ou physique.

De même, seront notamment considérés comme des refus de contrôles les situations dans lesquelles l'exploitant ou son représentant est absent le jour du contrôle sans en avoir prévenu l'administration, les refus d'accès à l'exploitation ou le refus d'accompagner le contrôleur dans les parcelles ou l'élevage ou toute autre pression exercée sur le contrôleur.

Il est demandé de veiller à ce que le contrôleur reçoive un soutien clair, tant de sa hiérarchie de proximité que des autorités locales et nationales.

Tout incident devra être identifié et une attention particulière devra être apportée à sa gestion ainsi qu'à l'accompagnement des agents victimes d'agression, de menaces ou de tout autre atteinte à leur intégrité physique ou mentale. Dans un tel cas, une plainte devra être systématiquement déposée par le préfet ou l'organisme de contrôle dont dépend l'agent.



Michel BARNIER