

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Qu'est ce que la conditionnalité ?

La conditionnalité, mise en place depuis 2005, garantit une agriculture plus durable et favorise ainsi une meilleure acceptation de la politique agricole commune par l'ensemble des citoyens.

Ce dispositif soumet le versement de certaines aides communautaires au respect d'exigences de base en matière d'environnement, de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), de santé (santé publique, santé des animaux, santé des végétaux) et de protection animale.

Les aides concernées sont les suivantes :

- 1) les aides couplées et découplées du premier pilier de la PAC ;
- 2) les aides à la restructuration et à la reconversion des vignobles¹ versées à partir de 2008 ;
- 3) certaines aides de développement rural (2nd pilier de la PAC) relevant de la programmation 2007-2013, à savoir :
 - les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN),
 - les mesures agroenvironnementales (MAE) pour les engagements souscrits à partir de 2007², en particulier la PHAE2,
 - l'aide au boisement des terres agricoles,
 - les paiements sylvo-environnementaux.

Les exploitants agricoles qui bénéficient d'au moins une aide mentionnée ci-dessus sont ainsi soumis à la conditionnalité.

Pour en faciliter la lecture, l'ensemble des aides concernées par la conditionnalité sera désigné, dans les fiches techniques, par le terme « aides soumises à la conditionnalité ».

Dans ce cadre, il est mis à la disposition des exploitants agricoles un ensemble de fiches d'information composé d'une fiche de présentation générale et de fiches techniques regroupant par domaine les différentes exigences contrôlées. Toutes ces fiches sont disponibles sur le site du ministère de l'agriculture à l'adresse suivante : <http://agriculture.gouv.fr/la-conditionnalite> ou sur le site « Mes Démarches » dédié aux téléservices du ministère de l'agriculture sous la thématique « conditionnalité » à l'adresse suivante : <http://mesdemarches.agriculture.gouv.fr/>.

Qui est concerné par la conditionnalité ?

Les exploitants agricoles qui bénéficient d'au moins une aide mentionnée ci-dessus sont soumis à la conditionnalité.

Quelles sont les exigences à respecter dans le cadre de la conditionnalité ?

Les exigences de base.

Les exigences de base qui doivent être respectées au titre de la conditionnalité, sont regroupées en cinq domaines de contrôle : « environnement », « BCAE », « santé-productions végétales³ », « santé-productions animales », « protection animale ».

Les exigences complémentaires MAE.

Outre ces exigences de base, les exploitants qui ont souscrit une MAE à partir de 2007, doivent respecter des exigences complémentaires, en matière de fertilisation d'une part et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques d'autre part⁴.

Le respect de ces exigences est vérifié à l'occasion des contrôles réalisés sur le domaine « environnement » (pour les pratiques de fertilisation) et sur le domaine « santé - productions végétales » (pour l'utilisation des produits phytopharmaceutiques).

La possibilité de remise en conformité des anomalies mineures

Certaines anomalies de faible importance et sans incidence directe sur la santé humaine et animale peuvent être remises en conformité selon des modalités et des délais, précisés dans les fiches techniques ci-jointes. Ces anomalies sont qualifiées de « mineures ».

Lorsque l'exploitant s'est remis en conformité dans les délais prescrits et que cette remise en conformité a été validée par l'organisme de contrôle, ces anomalies ne sont pas retenues pour le calcul des réductions liées à la conditionnalité.

Comment s'informer ?

Outre cette fiche introductive, il est mis à la disposition des exploitants agricoles un ensemble de fiches techniques pour chaque domaine de contrôle comprenant :

- une fiche par sous-domaine, c'est à dire par texte réglementaire ou par norme BCAE, expliquant les exigences de base de la conditionnalité :
 - objectif de la réglementation et exploitations concernées,
 - points contrôlés et cas de non-conformité,
 - modalités et délais de remise en conformité des anomalies mineures,
 - pondération des cas de non conformité présentée sous forme de grille ;
- une fiche technique spécifique, le cas échéant, présentant selon la même démarche, l'exigence complémentaire

¹ Soumission à la conditionnalité pendant trois ans à compter de l'année suivant le premier versement dans le cadre de la nouvelle OCM, les pénalités « conditionnalité » s'appliquent au tiers du montant total dû au titre de la nouvelle OCM

² Engagements souscrits en 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 et 2013

³ Le domaine réglementaire « santé publique, santé des animaux et des végétaux » est divisé en deux domaines de contrôle spécifiques : « santé - productions végétales » regroupant les exigences de santé en matière de productions végétales et « santé - productions animales » regroupant les exigences de santé relatives aux productions animales

⁴ Ainsi, pour les bénéficiaires de contrats MAE signés à partir de 2007, le respect de la conditionnalité (exigences de base et exigences complémentaires) se substitue au respect des bonnes pratiques agricoles habituelles (BPAH).

MAE⁵ (pratiques de fertilisation ou pratiques d'utilisation des produits phytopharmaceutiques) et sa grille de pondération.

Présentation

DOMAINE « ENVIRONNEMENT »

- 4 fiches reprenant les exigences de base de la conditionnalité :
- la *fiche environnement I* qui concerne la « conservation des oiseaux sauvages et des habitats »,
 - la *fiche environnement II* qui concerne la « protection des eaux souterraines contre la pollution causée par des substances dangereuses »,
 - la *fiche environnement III* qui concerne l'« épandage des boues d'épuration en agriculture »,
 - la *fiche environnement IV* qui concerne la « protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles » ;
- 1 *fiche (fiche environnement V)* reprenant les exigences complémentaires MAE sur les pratiques de fertilisation.

DOMAINE « BCAE »

- 7 fiches reprenant les différentes normes BCAE :
- la *fiche BCAE I* qui concerne la « bande tampon le long des cours d'eau »,
 - la *fiche BCAE II* qui concerne le « non-brûlage des résidus de culture »,
 - la *fiche BCAE III* qui concerne la « diversité des assolements »,
 - la *fiche BCAE IV* qui concerne les « prélèvements à l'irrigation »,
 - la *fiche BCAE V* qui concerne l'« entretien minimal des terres »,
 - la *fiche BCAE VI* qui concerne la « gestion des surfaces en herbe »,
 - la *fiche BCAE VII* qui concerne le « maintien des particularités topographiques ».

DOMAINE « SANTÉ - PRODUCTIONS VÉGÉTALES »

- 2 fiches reprenant les exigences de base de la conditionnalité :
- la *fiche santé/végétaux I* qui concerne l'« utilisation des produits phytosanitaires »,
 - la *fiche santé/végétaux II* qui concerne le « paquet hygiène relatif aux productions d'origine végétale »,
- 1 *fiche (fiche santé/végétaux III)* reprenant les exigences complémentaires sur les pratiques d'utilisation des produits phytopharmaceutiques ;

DOMAINE « SANTÉ - PRODUCTIONS ANIMALES »

- 5 fiches reprenant les exigences de base de la conditionnalité :
- la *fiche santé/animaux I* qui concerne le « paquet hygiène relatif aux productions primaires animales »,
 - la *fiche santé/animaux II* qui concerne l'« interdiction d'utiliser certaines substances en élevage »,
 - la *fiche santé/animaux III* qui concerne la « lutte contre les maladies animales »,
 - la *fiche santé/animaux IV* qui concerne la « prévention, maîtrise et éradication des encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) »,
 - la *fiche santé/animaux V* qui concerne l'« identification et enregistrement des animaux » pour les bovins, pour les porcins et pour les ovins/caprins.

DOMAINE « PROTECTION ANIMALE »

1 *fiche* unique (fiche protection animale) reprenant les exigences de base de la conditionnalité pour les élevages de veaux, pour les élevages de porcs et pour tous les autres élevages sauf veaux et porcs.

Quels sont les différents cas de non-conformité ?

Pour chaque domaine de contrôle, les cas de non-conformité ont été définis au niveau national. En fonction de leur gravité, leur étendue et leur persistance, un pourcentage de réduction a été affecté à chaque anomalie.

Les anomalies sont pondérées directement en pourcentage ainsi :

- un pourcentage de 20% est attribué aux anomalies intentionnelles ;
- un pourcentage de 5% est attribué aux anomalies graves ;
- un pourcentage de 3% est attribué aux anomalies importantes ;
- un pourcentage de 1% est attribué aux anomalies secondaires ;
- aucune réduction ne sera appliquée aux anomalies qualifiées de mineures dans les fiches et remises en conformité dans les délais prescrits. Les anomalies mineures non-remises en conformité sont considérées comme des anomalies secondaires et, à ce titre, conduisent à une réduction de 1%.

Comme les années précédentes, un refus de contrôle implique la suppression de la totalité des aides soumises à la conditionnalité et à percevoir l'année du contrôle.

Comment est calculé le taux de réduction des aides pour les exigences de base de la conditionnalité ?

Le pourcentage de réduction du domaine contrôlé est égal au pourcentage le plus élevé parmi les anomalies retenues au titre de la conditionnalité de base pour tout le domaine⁶.

Toutefois lorsque, sur le domaine contrôlé, toutes les anomalies à 3%, relatives à la conditionnalité de base et pertinentes pour l'exploitation, sont retenues, le taux de réduction du domaine est alors de 5%.

Exemple 1

Lors du contrôle d'une exploitation d'élevage de porcs, de veaux et de gros bovins sur le domaine « protection animale », le taux de réduction du domaine sera de 5 % si les 13 points (sur les 3 grilles de contrôle à prendre en compte) pouvant conduire à une pondération de 3 % sont constatés.

Exemple 2

Lors du contrôle d'une exploitation d'élevage de veaux et de gros bovins sur le domaine « protection animale », le taux de réduction du domaine sera de 5 % si les 8 points (sur les 2 grilles de contrôle à prendre en compte) pouvant conduire à une pondération de 3 % sont constatés.

⁵ Exigences spécifiques pour les exploitations engagées dans une mesure agroenvironnementale à partir de 2007

⁶ La conditionnalité de base couvre toutes les exigences du domaine excepté les exigences complémentaires MAE quand elles existent

Lorsqu'un seul domaine est contrôlé, le pourcentage de réduction du domaine contrôlé devient le taux de réduction qui sera appliqué aux aides soumises à la conditionnalité et à percevoir au titre de l'année du contrôle.

Lorsque plusieurs domaines sont contrôlés, le taux de réduction appliqué aux aides est la somme de chacun des pourcentages de réduction retenus pour chaque domaine contrôlé, plafonnée à 5 %.

Exemple 1

Lors du contrôle d'une exploitation sur le domaine « environnement », 6 cas de non conformité sont retenus au titre de la conditionnalité de base : 4 cas à 1%, 2 cas à 3% ;

- la pondération la plus élevée parmi les anomalies retenues est de 3% ;
 - le pourcentage de réduction pour le domaine est donc de 3% ;
- un seul domaine est contrôlé, le taux de réduction appliqué aux aides soumises à la conditionnalité est de 3%.

Exemple 2

Lors du contrôle d'une exploitation sur le domaine « santé - productions animales », 2 anomalies pouvant être remises en conformité sont retenues au titre de la conditionnalité de base.

Si à la fin des délais prescrits, les deux anomalies sont remises en conformité, chacune se voit donc attribuer une pondération nulle ;

- aucune anomalie n'est plus retenue pour le domaine,
 - il n'y a pas de taux de réduction pour le domaine;
- un seul domaine est contrôlé, aucune réduction n'est appliquée aux aides au titre de la conditionnalité.

Si à la fin des délais prescrits, une anomalie n'a pas été corrigée, la pondération qui lui est attribuée est de 1% ;

- la pondération la plus élevée parmi les anomalies retenues est de 1% ;
 - le pourcentage de réduction pour le domaine est donc de 1% ;
- un seul domaine est contrôlé, le taux de réduction appliqué aux aides soumises à la conditionnalité est de 1%.

Exemple 3

Une exploitation est contrôlée sur les domaines « protection animale » et « BCAE ». Le pourcentage de réduction retenu pour le domaine « protection animale » est de 3%, le pourcentage de réduction retenu pour le domaine « BCAE » est de 5% car toutes les anomalies à 3% pertinentes pour l'exploitation ont été relevées ; le taux de réduction appliqué aux aides soumises à la conditionnalité est de $(3\%+5\%)=8\%$, plafonné à 5%.

Exemple 4

une exploitation est contrôlée sur les domaines « BCAE » et « santé - productions végétales ». Le pourcentage de réduction retenu pour le domaine « BCAE » est de 20% (deux intentionnelles) et le pourcentage de réduction retenu pour le domaine « santé-productions végétales » est de 3% ; le taux de réduction appliqué aux aides soumises à la conditionnalité est plafonné à 20%.

Comment est calculé le taux de réduction des aides pour les exigences complémentaires MAE ?

Le pourcentage de réduction spécifique à l'exigence complémentaire MAE contrôlée est égal au pourcentage le plus élevé parmi les anomalies retenues au titre de l'exigence complémentaire MAE contrôlée.

Lorsque, pour cette exigence complémentaire MAE, toutes les anomalies à 3% pertinentes pour l'exploitation sont retenues, le pourcentage de réduction de l'exigence complémentaire est alors de 5%.

Lorsqu'un seul domaine concerné par une exigence complémentaire MAE est contrôlé, le taux de réduction appliqué uniquement aux aides du second pilier soumises à conditionnalité (ICHN, MAE souscrite à partir de 2007, aide au boisement des terres agricoles, paiements sylvo-environnementaux) est le taux le plus élevé entre le taux de réduction spécifique à l'exigence complémentaire MAE et le taux de réduction au titre de la conditionnalité de base.

Exemple

Lors du contrôle du domaine « environnement », au titre des exigences de base, le taux de réduction retenu est de 1%. Au titre de l'exigence complémentaire MAE « pratiques de fertilisation », deux cas de non-conformité à 1% et à 3% sont relevés ;

- au titre de l'exigence complémentaire, la pondération la plus élevée parmi les anomalies retenues est de 3%,
- le pourcentage de réduction spécifique à l'exigence complémentaire MAE est donc de 3%,
- un seul domaine est contrôlé, le taux de réduction, au titre des exigences complémentaires MAE, est de 3% ;

le taux de réduction total appliqué aux aides du second pilier soumis à la conditionnalité est de 3%,

le taux de réduction appliqué aux aides du premier pilier et le cas échéant aux aides viticoles (au titre des exigences de base) est de 1%.

Comment est pris en compte un cas de répétition d'une anomalie ?

Dans une grille de contrôle, un point de contrôle correspond à une ou plusieurs anomalies. En règle générale⁸, un groupe d'anomalies correspond à un point de contrôle de chacune des grilles de contrôle. Une anomalie est considérée comme « répétée » lorsque celle-ci ou une anomalie du même groupe d'anomalies est constatée plus d'une fois au cours d'une période de trois années consécutives.

En cas d'anomalie répétée, le calcul du pourcentage de réduction pour une non-conformité répétée correspond à la multiplication par trois du pourcentage de réduction calculé pour cette anomalie constatée seule, l'année du contrôle.

Lorsque plusieurs non-conformités sont constatées dans le même groupe d'anomalies, le pourcentage de réduction est calculé pour ces anomalies sur l'année du contrôle, puis multiplié par trois.

Lorsque plusieurs non-conformités, répétées ou non, sont constatées, les pourcentages respectifs qui résultent des anomalies répétées et non répétées sont additionnés, dans la limite de 15% (sauf si un cas d'anomalie intentionnelle est constaté).

Exemple

Deux contrôles d'une exploitation sur le domaine « santé - productions animales » (chez un éleveur d'ovins) ont été réalisés sur une période de trois années consécutives.

⁸ Quelques exceptions existent. A titre d'exemple, l'ensemble des non-conformités des deux points de contrôle « Cohérence passeport / animal » et « Données du passeport » de la grille relative à l'identification bovine constitue un unique groupe d'anomalies.

En 2012, les anomalies suivantes ont été constatées :

- relevé d'une anomalie « Absence de document de recensement annuel »
- relevé d'une anomalie « Absence d'identification : plus de 3 animaux et entre 10 et moins de 30% des animaux » (de plus de 6 mois).

En 2013, les anomalies suivantes sont constatées :

- relevé d'une anomalie « Absence de document de recensement annuel à jour : recensement non réalisé ».

Il s'agit d'une non-conformité répétée. Cette anomalie fait partie du même groupe d'anomalies que l'anomalie 1 relevée en 2012. Cette non-conformité constatée seule en 2013, entraîne un pourcentage de réduction de 1% ; ce pourcentage est multiplié par 3, soit 3% ;

- relevé d'une anomalie « Absence totale d'éléments d'identification : entre 15 et 49 animaux » de plus de 6 mois.

Il s'agit d'une répétition car elle fait partie du groupe d'anomalies « Identification individuelle des animaux de plus de 6 mois » comme l'anomalie 2 relevée en 2011. Cette anomalie constatée seule en 2013, entraîne un pourcentage de réduction de 3% ; ce pourcentage est multiplié par 3, soit 9%.

- relevé d'une anomalie « Absence totale d'enregistrement des traitements médicamenteux » au titre du sous-domaine « paquet hygiène - productions animales »

Il ne s'agit pas d'une répétition. Cette non conformité entraîne un pourcentage de réduction de 3%.

Dans cet exemple, le taux de réduction des aides 2012 calculé est de 15% (i.e. 3% + 9% + 3%).

Comment sont organisés les contrôles ?

Chacun des domaines est contrôlé par un ou deux organismes de contrôle spécifiques dans le cadre des contrôles habituels sur les exploitations :

- le domaine « environnement » (y compris les exigences complémentaires MAE relatives à la fertilisation) est contrôlé par la Direction départementale des territoires (DDT) et par la Direction départementale de l'alimentation, l'agriculture et de la forêt (DAAF) pour les départements d'outre-mer⁹ ;
- le domaine « BCAE » est contrôlé par les directions régionales de l'Agence de services et de paiement (DR ASP) ;
- le domaine « santé-productions végétales » (y compris les exigences complémentaires MAE utilisation des produits phytopharmaceutiques) est contrôlé par les DRAAF - Service régional de l'alimentation (SRAL) ou par la Direction Départementale en charge de Protection des Populations (DDPP) ;
- le domaine « santé-productions animales » est contrôlé par les DDPP. Cependant, les DR ASP participent au contrôle de l'identification des bovins et des ovins-caprins ;
- le domaine « protection animale » est contrôlé par les DDPP.

Les DDT coordonnent le travail des différents organismes de contrôle :

- elles indiquent le nombre d'exploitations à contrôler,
- elles veillent à ce que les différents contrôles, à effectuer sur une même exploitation, soient regroupés ou correctement répartis dans le temps.

Comment se déroule un contrôle conditionnalité ?

Le contrôle au titre de la conditionnalité est réalisé sur l'exploitation et porte sur les points de contrôle définis au niveau national. Son

déroulement et la vérification du respect des règles s'effectuent de façon identique dans tous les départements.

Dans le cas général, le contrôle de l'exploitation ne porte que sur un seul des cinq domaines de contrôle. En fonction de ses caractéristiques propres, l'exploitation est contrôlée sur tout ou partie des exigences du (des) domaine(s) contrôlé(s).

Partout en France, les contrôleurs disposent :

- d'un guide des contrôles, élaboré au niveau national, qui précise l'ensemble des points à contrôler et les modalités de contrôle ;
- des grilles nationales décrivant les points vérifiés, les cas de non-conformité qui pourraient être constatés, les anomalies qu'il est possible de remettre en conformité.

Le contrôleur vérifie toutes les exigences qui relèvent de sa compétence (exigences de base de la conditionnalité et exigences complémentaires MAE le cas échéant¹⁰). Dans quelques cas, une visite complémentaire peut-être nécessaire (par exemple, la vérification de la présence d'un couvert hivernal pour les exploitations ne respectant pas la BCAE « diversité des assolements »).

À l'issue du contrôle, le contrôleur établit un compte rendu de contrôle sur lequel sont notés les cas de non-conformité constatés et un « relevé des anomalies mineures au titre de la conditionnalité » qui mentionne, le cas échéant, les anomalies remises en conformité immédiatement et en présence du contrôleur. Seules sont retenues les anomalies qui sont directement imputables à l'exploitant et qui engagent sa responsabilité.

Ces documents doivent être signés par le contrôleur et par l'exploitant qui peut faire part de ses observations dans la rubrique du compte rendu de contrôle prévue à cet effet.

Un exemplaire du compte rendu de contrôle et du « relevé des anomalies mineures au titre de la conditionnalité » est remis à l'exploitant, un autre est transmis à la DDT.

Après le contrôle, l'exploitant dispose encore d'un délai de 10 jours ouvrables après le jour du contrôle pour transmettre ses observations par écrit à l'organisme de contrôle, qui les fera suivre à la DDT.

En outre, un délai de 2 jours ouvrables après le jour du contrôle est prévu pour permettre à l'exploitant de transmettre, au service de contrôle, les documents non retrouvés lors du contrôle. Les duplicata sont acceptés.

Une fois formalisé et vérifié, l'organisme de contrôle transmet le dossier à la DDT, qui rédige la synthèse des différents rapports de contrôle en récapitulant l'ensemble des constats effectués sur l'exploitation et calcule, le cas échéant, le taux de réduction susceptible d'affecter le montant des aides soumises à conditionnalité.

Cette synthèse et, s'il y a lieu, le taux de réduction applicable à l'ensemble des aides soumises à conditionnalité pour lesquelles une demande a été déposée au cours de l'année civile de réalisation du (ou des) contrôles(s) sont transmis par courrier à l'exploitant.

Quels sont les moyens de recours ?

En cas de contestation du taux de réduction que la DDT lui a transmis par courrier, l'exploitant dispose de plusieurs voies de recours.

⁹ Les DDPP contrôlent les exploitations soumises au régime des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE)

A compter de la date de notification de ce premier courrier, un délai de 14 jours ouvrables est prévu pour permettre à l'exploitant de communiquer ses observations à la DDT (procédure contradictoire). Au vu des éléments transmis, la DDT notifie à l'exploitant, par un second courrier, sa décision et, le cas échéant, le taux de réduction définitif applicable à l'ensemble des aides soumises à conditionnalité pour lesquelles une demande a été déposée au cours de l'année civile de réalisation du (ou des) contrôle(s).

Un délai de deux mois (jours ouvrables) à compter de la date de notification de ce second courrier est prévu pour permettre à l'exploitant de formuler un recours gracieux auprès de la DDT, et/ou, si l'exploitant estime que la réglementation en vigueur a été appliquée de façon incorrecte, un recours hiérarchique auprès du Ministre chargé de l'agriculture et/ou un recours contentieux devant le tribunal administratif territorialement compétent.

Les éventuelles réductions au titre de la conditionnalité ne préjugent pas des suites administratives ou judiciaires qui pourraient être données, par ailleurs, aux infractions constatées.

Le Système de conseil agricole (SCA)

Depuis 2008, le « système de conseil agricole » (SCA) prévu par le règlement communautaire et couvrant l'intégralité du champ de la conditionnalité est en place dans chaque région. Ce dispositif permet, à chaque agriculteur qui le souhaite, d'adhérer à un réseau de conseil habilité pour intégrer au mieux sur son exploitation les différentes exigences de la conditionnalité et, le cas échéant, faire évoluer ses pratiques. Selon le choix de l'agriculteur, le conseil agricole peut s'appliquer à un ou plusieurs des cinq domaines de contrôle de la conditionnalité. Par ailleurs, l'agriculteur peut réaliser un auto-diagnostic de son exploitation sur la base d'un document type transmis par son réseau SCA et reprenant pour chaque domaine les grilles de contrôle présentées dans les fiches techniques.

Remarque : la sélection des exploitations à contrôler au titre de la conditionnalité est réalisée d'une part de manière aléatoire et d'autre part d'après une analyse des risques. Un agriculteur peut bénéficier d'une baisse du risque, pour un ou plusieurs domaines, lorsqu'il transmet à sa DDT un auto-diagnostic favorable ¹¹ et co-signé par son conseiller agricole.

¹⁰ Pour les exploitants ayant souscrit une MAE à partir de 2007 et contrôlés soit sur le domaine « environnement », soit sur le domaine « santé-productions végétales ».

¹¹ L'auto-diagnostic conclut à l'absence de non-conformité pour le ou les domaines concernés.