



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

**Le Ministre,
Porte-parole du Gouvernement**

Paris, le **08 FEV. 2016**

Mesdames et Messieurs les Préfets de région

Objet : Directive nationale d'orientation pour le pilotage et la mise en œuvre au niveau territorial des politiques du ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la forêt pour l'année 2016.

Ref : Circulaire du premier ministre du 28 octobre 2014 relative au protocole des relations entre les administrations centrales et les services déconcentrés

Par circulaire du 28 octobre 2014, le Premier ministre a demandé aux ministres de préparer des directives nationales d'orientation, fournissant le cadre cohérent et hiérarchisé de leurs priorités dans leurs domaines de compétences.

Tel est l'objet du présent document pour ce qui concerne les politiques publiques portées par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, dont la mise en œuvre relève de votre responsabilité et qui s'appuient sur les programmes budgétaires 149, 154, 206 et 215 et sur la mobilisation des fonds communautaires, notamment FEAGA et FEADER.

Conformément aux orientations données par le Premier ministre, ce document reprend mes principales priorités politiques et s'inscrit dans le cadre budgétaire pluriannuel fixé par le triennal 2015-2017. S'agissant du contrôle sanitaire des aliments, et comme le rappelle la circulaire du 28 octobre 2014, il pourra être complété par un document transversal à caractère interministériel.

Les politiques publiques portées par mon ministère et mises en œuvre par les services territoriaux relèvent dans leur très grande majorité du droit européen, qu'il s'agisse des règlements de la politique agricole commune (PAC), de la politique de l'alimentation de la forêt et du développement rural ou des directives et règlements dans le secteur sanitaire.

Cette spécificité forte nous permet de construire des politiques ambitieuses et partagées au niveau européen. Elle nous conduit aussi à être extrêmement attentifs aux conditions de mise en œuvre, qui doivent respecter les textes de l'Union européenne, les recommandations issues des audits menés par la Commission européenne ou la Cour des Comptes européenne, mais également des décisions de la Cour de Justice de l'Union Européenne.

C'est à ce prix que nous éviterons les sanctions économiques ou financières liées à une mauvaise application, notamment dans le cadre des procédures d'apurement. C'est aussi une nécessité pour assurer la crédibilité du système de sécurité sanitaire français aux yeux de nos partenaires. **La sécurisation des procédures européennes doit ainsi rester une priorité collective forte, dans le cadre de l'objectif de maîtrise de la dépense publique.**

Les arbitrages du Premier ministre dans le cadre du triennal 2015 – 2017 m'ont permis de traduire cette priorité par une augmentation des effectifs à hauteur de 50 ETPT sur la PAC et de 120 ETPT sur les missions de contrôle de l'application des réglementations sanitaires européennes pour les années 2015 et 2016. Ces effectifs seront affectés en département.

Je vous demande de veiller personnellement à ce que la répartition des moyens et l'organisation de la chaîne d'instruction et de contrôle prennent en considération cet objectif prioritaire de sécurisation des procédures européennes.

S'agissant plus particulièrement des missions difficiles de contrôle sur le terrain, celles-ci sont essentielles et je vous remercie de veiller à leur bonne réalisation dans le cadre de la circulaire du Premier ministre du 31 juillet 2015 qui fait suite à la mission menée par Mme Frédérique Massat pour améliorer les conditions d'organisation de ces contrôles. **Je vous demande en particulier de vous assurer de la réalisation pleine et entière et sans interruption des programmes de contrôle et d'apporter tout votre soutien aux agents chargés de les réaliser.**

Dans ce même objectif de sécuriser les procédures et d'éviter les sanctions financières, je vous demande également de veiller à l'information du ministère sur les contentieux de son domaine de compétence, notamment ceux mettant en cause la régularité de textes réglementaires ou comportant un enjeu financier, ainsi qu'à la prise en compte dans leur défense, des orientations diffusées par le Service des affaires juridiques.

Au delà de ces orientations générales essentielles, je souhaite que vous vous mobilisiez sur les priorités opérationnelles suivantes.

1) Les priorités d'action qui découlent des engagements européens seront les suivantes pour 2016

1.1 – La mise en œuvre de la nouvelle PAC.

Si 2015, a constitué la première année d'application pleine et entière de la nouvelle PAC, elle a aussi été consacrée à la poursuite du plan d'action FEAGA, lié à la procédure d'apurement sur l'admissibilité des surfaces agricoles aux aides de la PAC.

Les conditions particulières de la campagne 2015 liées au plan d'action FEAGA, ont conduit à décaler le calendrier habituel de déclaration et d'instruction et à verser aux agriculteurs des aides en trésorerie remboursables (ATR) dans l'attente du paiement des aides communautaires. Très récemment, ces aides ont été élargies aux mesures du second pilier, notamment les mesures de soutien à l'agriculture biologique. Le premier semestre 2016 sera consacré à la finalisation de l'instruction des aides 2015 ainsi qu'à la stabilisation de la nouvelle PAC avec un retour à un calendrier plus normal.

Je vous demande d'être particulièrement attentifs au bon fonctionnement des services d'économie agricole très sollicités pour la mise en œuvre de ces dispositifs complexes pour lesquels nous sommes sous la surveillance étroite de la Commission.

En ce qui concerne le second pilier, les PDR ont été approuvés avec les Régions comme autorité de gestion du FEADER. Dans ce cadre nouveau, il est nécessaire de mettre en place un nouveau mode de travail en partenariat avec les Régions. En particulier, vous veillerez à assurer la cohérence de l'intervention publique permettant la mise en œuvre du plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles, la politique en faveur de l'installation en agriculture, des mesures agro-environnementales et de l'agriculture biologique, conformément aux trajectoires prévues dans les maquettes financières qui vous avaient été transmises début 2014. Pour rappel, des autorisations d'engagement supplémentaires vous ont été déléguées fin 2015 afin de répondre au pic de besoins apparu en début de programmation pour les mesures agro-environnementales et l'agriculture biologique. J'appelle votre attention sur la priorité à donner aux investissements des éleveurs et accoueurs touchés par la grippe aviaire.

1.2 – Les missions d'inspection sanitaires.

Dans le domaine sanitaire, la plupart des exigences réglementaires découlent directement de la réglementation européenne. Les priorités concernent les missions régaliennes suivantes :

- le contrôle de la chaîne alimentaire, en portant une attention particulière sur le contrôle des établissements agréés et l'inspection des viandes en abattoir. La présence des vétérinaires officiels et de leurs auxiliaires devra être sensiblement renforcée en particulier dans les abattoirs de volailles ;
- le contrôle du respect des règles de protection animale, notamment dans les abattoirs, qui constitue un élément essentiel de la stratégie « Bien être animal » qui sera déployée dès 2016 ;
- le contrôle en production primaire végétale et animale ;
- la certification aux échanges et à l'exportation (le nouveau dispositif de certification aux échanges d'animaux vivants, s'appuyant sur le réseau des vétérinaires mandatés, a fait l'objet d'une expérimentation en 2015, il devra être déployé en 2016) ;
- les contrôles dans le secteur de la remise directe en lien avec les travaux sur la mise en transparence des résultats de contrôles officiels ;
- la lutte contre la délinquance organisée ;
- le renforcement des mesures de veille et de surveillance vis-à-vis des maladies animales et des organismes nuisibles aux végétaux.

D'une façon générale, il conviendra de veiller au strict respect de la programmation des inspections fondée sur l'analyse des risques et vous apporterez une attention particulière aux suites administratives et judiciaires données aux inspections non conformes.

1.3 – La directive « nitrates ».

Sur ce sujet partagé avec ma collègue en charge de l'écologie, 2016 sera l'année de la consolidation à la suite de la résolution du contentieux communautaire. Une attention particulière devra être portée à l'accompagnement des mises aux normes. Je vous demande de veiller à la bonne mise en œuvre des programmes d'action pris en application de cette directive. Votre action sur le terrain est capitale afin d'assurer une meilleure compréhension et acceptabilité des mesures.

2) La gestion des crises s'imposera comme un axe prioritaire de l'action en 2016

L'année 2015 a été marquée par une recrudescence des crises dans les domaines climatique, économique ou sanitaire. Le Gouvernement a immédiatement mis en place les mesures de réponse qu'il s'agisse du régime des calamités agricoles, du plan en faveur de l'élevage ou de la maîtrise des crises sanitaires.

2.1 – Le plan de soutien à l'élevage.

Les filières d'élevage ont connu de profondes difficultés en 2015, et pour certaines, la conjoncture restera difficile en 2016. Je serai très attentif à la bonne déclinaison au plan local, du plan de soutien à l'élevage, qui comprend des mesures conjoncturelles et des mesures structurelles. Je souhaite que la coordination régionale permette une efficacité accrue des mesures mises en œuvre. J'insiste en particulier sur la rapidité avec laquelle ces aides doivent se mettre en place, sur la cohérence à assurer entre les différentes cellules d'urgence départementales au sein d'une région, et sur la nécessaire complémentarité entre les différents réseaux et circuits mobilisant des ressources.

Je vous remercie des éléments que vous m'avez fait remontés et notamment vos besoins de crédits supplémentaires. Ils m'ont permis de présenter au Premier ministre une proposition de renforcement du plan de soutien. Les nouvelles mesures décidées par le Premier ministre et annoncées le 26 janvier complètent les dotations du plan de soutien à l'élevage à hauteur de 125 M€.

Enfin, au-delà des mesures conjoncturelles, il vous appartient d'accompagner les acteurs professionnels dans l'élaboration de démarches de structuration de filières et d'adaptation aux nouveaux enjeux dans l'objectif d'augmenter la valeur ajoutée et la répartition de celle-ci dans la filière.

2.2 – Les crises sanitaires

Dans le contexte actuel de crises sanitaires de grande ampleur (Xylella fastidiosa dans le domaine végétal, fièvre catarrhale ovine (FCO) et virus influenza aviaire dans le domaine animal), vous vous attacherez à maintenir au même niveau d'excellence la réactivité et le professionnalisme des équipes.

Je vous demande d'être particulièrement attentifs au bon fonctionnement des équipes vétérinaires qui dans les directions départementales sont très mobilisées dans le plan de lutte contre ces maladies, notamment contre l'influenza aviaire.

Notre action conditionne effectivement le maintien des flux à l'exportation vers les Etats membres de l'Union Européenne et les pays tiers pour l'ensemble des produits issus de ces filières, ainsi que la crédibilité du système sanitaire français.

Les premières mesures d'accompagnement économique des filières touchées par l'influenza et la FCO viennent de vous être communiquées ; elles représentent 130 M€ pour les éleveurs et accouveurs du grand sud ouest et 35 M€ pour les éleveurs du bassin allaitant touché par la FCO.

3) La mise en œuvre de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 constitue la priorité nationale de mon action.

Fin 2015, 85 % des textes d'application de la loi avaient été publiés. Il appartient maintenant de mettre en œuvre les dispositions.

3.1 - Les Groupements d'intérêt économique et environnemental.

Au cœur du projet agro-écologique, la mise en place des **groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE)** est un moyen concret pour traduire l'approche collective que je souhaite donner à notre agriculture. La reconnaissance en tant que GIEE est donnée par l'Etat, par votre intermédiaire, en lien avec la Région. Ce sont 200 GIEE qui ont été reconnus en 2015, représentant plus de 3.000 agriculteurs. Vous pourrez vous appuyer notamment sur le réseau des chambres d'agriculture sur lesquelles vous exercez depuis 2015 une tutelle budgétaire et financière renforcée.

3.2 - Le foncier

Dans le domaine du foncier, l'enjeu est de mobiliser les dispositifs issus de la loi d'avenir : procédures renforcées pour la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, contrôle renouvelé des SAFER par le commissaire du gouvernement, renouvellement des générations et installation en agriculture, contrôle des structures renforcé qui s'appuie sur un schéma directeur désormais défini au plan régional. Ce dernier point concerne de manière particulière les régions touchées par la réforme territoriale pour lesquelles une disposition spécifique de la loi NoTRe permet de rester temporairement sur les schémas des anciennes régions.

3.3 - La forêt et le bois

La filière forêt bois joue un rôle fondamental sur le plan économique, social et environnemental, comme l'ont encore souligné les conclusions de la COP21. La loi d'avenir tout comme le contrat de filière forêt bois signé fin 2014 marquent l'engagement du gouvernement envers ce secteur stratégique.

A l'occasion de la réorganisation régionale, j'ai demandé que soit individualisé au sein de chaque direction régionale un service dédié à la forêt et au bois pour animer et mettre en œuvre cette politique.

Je vous demande en particulier de mener à bien, conjointement avec le Président du Conseil régional, la déclinaison du contrat de filière bois ainsi que **l'élaboration du programme régional de la forêt et du bois** en organisant la concertation au sein des commissions régionales de la forêt et du bois. Je vous demande aussi de veiller à une organisation efficace et pertinente pour l'application du nouveau dispositif de compensation pour défrichement destiné à alimenter le fonds stratégique de la forêt et du bois.

3.4 - Le domaine sanitaire

Dans le secteur sanitaire, la mise en transparence des résultats de contrôles officiels et le renforcement des pouvoirs conférés aux inspecteurs doivent permettre de conforter la confiance du consommateur dans le dispositif de contrôle de la sécurité sanitaire des aliments.

Un meilleur encadrement de l'utilisation des antibiotiques à usage vétérinaire et des produits phytopharmaceutiques sont les leviers à mettre en œuvre pour accompagner l'évolution des pratiques en proposant de nouveaux outils aux services de contrôle et en fixant un cap aux acteurs professionnels. Cette évolution des pratiques doit être l'une des traductions concrètes de la mise en œuvre du projet agro-écologique avec notamment la mise en œuvre des plans Ecophyto 2 et Ecoantibio.

Je vous demande de poursuivre le déploiement du nouveau programme national pour l'alimentation (PNA) présenté en Conseil des ministres le 8 octobre 2014.

La crise de l'élevage relance avec acuité à la question de l'approvisionnement local et régional de la restauration collective. Je vous renouvelle ma demande que vous y portiez une attention particulière.

4) L'application du pacte de responsabilité dans le secteur agricole et le secteur alimentaire constitue un levier essentiel pour la compétitivité des entreprises et l'emploi.

En 2016, les allègements de charges sociales et fiscales du pacte de responsabilité représenteront 734 M€ sur un total d'allègements de charges de 1 780 M€ pour le secteur de la production agricole et 966 M€ pour le secteur de la transformation agricole (IAA et coopératives) sur un total d'allègements de 1 758 M€. Les chiffres pour votre région vous ont été communiqués.

Vous n'êtes pas directement chargés de la mise en œuvre de ces dispositifs mais il vous appartient de veiller à ce que le secteur agricole et le secteur alimentaire puissent pleinement bénéficier de ces dispositifs qui représentent au total 3,5 milliards d'euros.

Le **contrat de la filière alimentaire** constitue le cadre principal de la politique que je conduis en faveur de la compétitivité des entreprises de cette filière. En 2016, vous mettrez en œuvre les **plans d'actions régionaux** qui déclinent le contrat de filière, en veillant à associer l'ensemble des acteurs concernés.

Un effort particulier est en cours pour que des dispositifs transversaux ou sectoriels accompagnent l'investissement dans le secteur. Une enveloppe spécifique de 120 M€ du programme d'investissements d'avenir a été allouée dans ce contexte à FranceAgriMer pour la période 2015-2017. Vous veillerez à ce que les industries agroalimentaires de votre région, qui ont souvent du mal à mobiliser les dispositifs de soutien à l'investissement, puissent bénéficier pleinement de ces outils.

*
* *

En ce qui concerne les nouvelles régions issues de la fusion, vous aurez à organiser les concertations prévues par les textes dans un cadre nouveau, à constituer des commissions, à organiser des méthodes de travail nouvelles. Je vous demande de veiller à un bon équilibre afin que la diversité des territoires et des agricultures soit toujours représentée.

Mes services se tiennent à votre disposition pour la mise en œuvre de cette directive nationale d'orientation. Celle-ci fournit le cadre commun de votre action ; pour autant, elle ne reprend pas certains sujets essentiels pour certains territoires mais d'application plus localisée (par exemple, la lutte contre la tuberculose bovine...).

Je vous remercie de partager les éléments de cette directive nationale en CAR dès lors que les préfets de départements seront très mobilisés sur la mise en œuvre des politiques prioritaires.

En tant que RBOP, il vous appartient par ailleurs d'allouer les moyens mis à votre disposition entre les échelons régionaux et départementaux en veillant à ce que cette répartition permette la réalisation de ces priorités. Le respect du schéma d'emploi du programme 215 pour 2016 comme 2017, demandera d'engager une analyse sur l'optimisation des moyens au regard des types de missions entre les échelons départementaux et régionaux.

Je sais pouvoir compter sur votre mobilisation, sur celle des préfets de départements et sur celle des agents des services déconcentrés du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt pour mettre en œuvre ces orientations en prenant en compte au mieux les attentes des usagers. Je vous remercie de me faire part des difficultés que la mise en œuvre de ces priorités pourrait soulever.



Stéphane LE FOLL