Rapport du
Groupe d'Etude des Politiques Publiques

VETERINAIRES PRATICIENS : LES « BONS PETITS SOLDATS » DU SANITAIRE ?

ROLE DU VETERINAIRE DANS L'ORGANISATION SANITAIRE EN FRANCE : QUELLES REPONSES POSSIBLES FACE AUX ENJEUX NATIONAUX ET AUX CONTRAINTES LOCALES

Frédéric Baldacchino (*ISSPV*), Francis LAURIAU (*IESPV*), Maude Marcoccio (*ISSPV*), Djérène Maso (*ISSPV*), Anne Meyrueix (*ISSPV*), Marie Pinasseau (*ISSPV*), Camille PINEAU (*ISSPV*)

Rapport réalisé sous la direction de Christel Bosc (VetAgro Sup)

Mars 2018

Rapport du
Groupe d'Etude des Politiques Publiques

VETERINAIRES PRATICIENS : LES « BONS PETITS SOLDATS » DU SANITAIRE ?

ROLE DU VETERINAIRE DANS L'ORGANISATION SANITAIRE EN FRANCE : QUELLES REPONSES POSSIBLES FACE AUX ENJEUX NATIONAUX ET AUX CONTRAINTES LOCALES

Frédéric Baldacchino (*ISSPV*), Francis LAURIAU (*IESPV*), Maude Marcoccio (*ISSPV*), Djérène Maso (*ISSPV*), Anne Meyrueix (*ISSPV*), Marie Pinasseau (*ISSPV*), Camille PINEAU (*ISSPV*)

Rapport réalisé sous la direction de Christel Bosc (VetAgro Sup)

Mars 2018

REMERCIEMENTS

A Madame Christel BOSC, maître de conférences en science politique à VetAgro Sup

Pour l'attention qu'elle a porté à l'accompagnement de notre travail ainsi que pour ses conseils avisés et sa très grande disponibilité

A Monsieur Sébastien GARDON, chargé de mission à l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires et docteur en sciences politiques

Pour son implication dans le suivi de nos travaux et pour nous avoir fait découvrir les sciences politiques

A Mesdames Mireille CARLE et Chantal MASSE, assistantes à l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Pour leur disponibilité dans l'accompagnement administratif de notre travail

A Madame Sylvie MIALLET, responsable formation statutaire et diplômante, et Messieurs François DARIBEHAUDE, Directeur adjoint, et Olivier FAUGERE, Directeur, de l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Pour leur soutien tout au long de ce travail

A Madame Anne BRONNER, cheffe du Bureau de la Santé Animale de la Direction Générale de l'Alimentation

Pour nous avoir confié ce travail

A Messieurs André GAUFFIER, référent national gouvernance sanitaire, Eric MOUREY, chargé d'étude au Bureau des Intrants et de la Santé Publique en Elevage de la Direction Générale de l'Alimentation, et Madame Déborah INFANTE-LAVERGNE, cheffe de service santé protection animales et environnement à la Direction Départementale de la Protection des Populations 77

Pour les échanges constructifs qui ont nourri notre travail

Aux nombreuses personnes qui ont accepté de répondre à nos questions

Pour leur accueil et leur disponibilité ainsi que leurs expériences et points de vue qu'elles ont accepté de partager.

SOMMAIRE

Remerciements 5

Sommaire 7

Liste des sigles/acronymes 8

Introduction 11

Partie 1 : La gouvernance sanitaire « au concret » 27

A- D'une organisation nationale du sanitaire 28

B- … aux particularismes locaux 61

Partie 2 : Maillage vétérinaire, comment ameliorer la surveillance et la lutte vis-a-vis des maladies réglementées ? 77

A- Le manque d'attractivité de l'exercice en milieu rural une problématique excedant les questions d'exercice du métier vétérinaire 79

B- Le levier financier n'est pas le seul vecteur pour redonner de l'attrait à l'habilitation sanitaire 110

C- Un bon relationnel et une communication efficace entre vétérinaires sanitaires et administration semblent primordiaux 128

D- Le vétérinaire sanitaire un « acteur-sécant » entre éleveurs et administration 153

Conclusion 173

Synthèse des recommandations 185

Références bibliographiques 193

Sources 195

Annexes 205

Table des figures 212

Table des matières 213

LISTE DES SIGLES/ACRONYMES

AEEMA : l'Association pour l'Etude de l'Epidémiologie des Maladies Animales
AFSSA : Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments
AFVAC : Association Française des Vétérinaires pour Animaux de Compagnie
AMO : Acte Médical Ordinal
AMV : Acte Médical Vétérinaire
ANSES : Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
APMS : Arrêté Préfectoral de Mise sous Surveillance
ASR : Associations Sanitaires Régionales
AVEF : Association Vétérinaire Equine Française
BTS : Brevet de Technicien Supérieur
BTSA : Brevet de Technicien Supérieur Agricole
BTV : Virus responsable de la fièvre catarrhale ovine, de l'anglais Blue Tongue Virus
BVD : Diarrhée virale bovine, de l'anglais Bovine Viral Diarrhoea
CDSPA : Comité Départemental de Santé et Protection Animale
CGAAER : Conseil Général de l'Alimentation, l'Agriculture et des Espaces Ruraux
CNOPSAV : Conseil National d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale
CROPSAV : Conseil Régional d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale
CNE : Confédération Nationale de l'Elevage
CNOV : Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires
CROV : Conseil Régional de l'Ordre des Vétérinaires
CRPM : Code Rural et de la Pêche Maritime
DAP : Document d'Accompagnement des Prélèvements
DDCSPP : Direction Départementale de la Cohésion Sociale
DDCSPP : Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations
DDecPP : Direction Départementale en charge de la Protection des Populations
DDI : Direction Départementale Interministérielle
DDPP : Direction Départementale de la Protection des Populations
DDSV : Direction Départementale des Services Vétérinaires
DGAL : Direction Générale de l'Alimentation
DGCCRF : Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes
DGER : Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche
DRAAF : Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
DRAF : Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt
DRSV : Directions Régionales des Services Vétérinaires

DUT : Diplôme Universitaire de Technologie
EGS : Etats Généraux du Sanitaire
ENV : Ecole Nationale Vétérinaire
ENS : Ecole Nationale Supérieure
ENSV : Ecole Nationale des Services Vétérinaires
ESB : Encéphalopathie Spongiforme Bovine
FCO : Fièvre Catarrhale Ovine
FEVEC : Fédération des Eleveurs et Vétérinaires En Convention
FRGTV : Fédération Régionale des Groupements Techniques Vétérinaires
FNGDS : Fédération Nationale des Groupements de Défense Sanitaire
FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
GDS : Groupement de Défense Sanitaire
GEB : Groupe Economie du Bétail (de l'Institut de l'élevage)
GEPP : Groupe d'Etudes de Politiques Publiques
GTV : Groupement Technique Vétérinaire
GVC : Groupe Vétérinaire Conventionné
IAHP : Influenza Aviaire Hautement Pathogène
IBR : Rhinotrachéite infectieuse bovine, de l'anglais Infectious Bovine Rhinotracheitis
IEP : Institut d'Etudes Politiques
IESPV : Inspecteur-Elève de Santé Publique Vétérinaire
ISSPV : Inspecteur-Stagiaire de Santé Publique Vétérinaire
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques
OIE : Organisation mondiale de la santé animale
OMAR : Observatoire de la Mortalité des Animaux de Rente
OVS : Organisme à Vocation Sanitaire
OVVT : Organisation Vétérinaire à Vocation Technique
RGPP : Révision Générale des Politiques Publiques
SNGTV : Société Nationale des Groupements Techniques Vétérinaires
SNVEL : Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral
SRAL : Service Régional de l'Alimentation
SRPV : Services Régionaux de la Protection des Végétaux
UE : Union Européenne
UIV : Unité d'Intervention Vétérinaire
VOP : Vétérinaire Officiel Privé
VSO : Visite Sanitaire Obligatoire

INTRODUCTION

« *Vétérinaires et ministère : le contrat de confiance ?*[1] », titrait La Semaine Vétérinaire le 8 avril 2016, reprenant une formule employée par Stéphane Le Foll alors ministre en charge de l'agriculture. A l'heure où les missions sanitaires historiques des vétérinaires sanitaires sont d'autant moins importantes en volume d'activité que l'état sanitaire du cheptel français s'améliore, où, paradoxalement, la société est toujours plus exigeante et réactive face aux questions de santé publique vétérinaire[2] (crises sanitaires, bien-être animal, alimentation), et où des interrogations sont soulevées à propos de la solidité du maillage vétérinaire, c'est un enjeu de premier plan pour l'Etat de maintenir ce « contrat de confiance » avec la profession vétérinaire.

Les sujets sanitaires impliquant une collaboration entre l'Etat et les vétérinaires ne manquent pas : épidémiosurveillance[3], prévention et lutte contre les maladies animales, antibiorésistance, certification aux échanges, bien-être animal, pharmacovigilance, etc. Ces missions s'organisent autour d'un partenariat public-privé[4] au sein duquel les vétérinaires jouent un rôle essentiel assurant un maillage territorial nécessaire à la protection de la santé publique sous toutes les facettes du domaine vétérinaire. Les vétérinaires praticiens se voient ainsi confier des missions, programmées ou non. Celles-ci sont réalisées dans le cadre de l'habilitation ou du mandat sanitaire[5] (voir Annexe 1 : vétérinaires sanitaires et vétérinaires mandatés), pour ce qui concerne certaines actions règlementairement prévues, ou dans le cadre de leur pratique libérale pour d'autres actions réglementairement prévues (pharmacovigilance[6])

---

[1] La Semaine Vétérinaire. Vétérinaires et ministère : le contrat de confiance ? N°1669 du 8 avril 2016.

[2] D'après l'Académie vétérinaire de France (avis du 15 mai 1997) « *la santé publique vétérinaire est l'ensemble des actions qui sont en rapport direct ou indirect avec les animaux, leurs produits et sous-produits, dès lors qu'elles contribuent à la protection, à la conservation et à l'amélioration de la santé de l'Homme, c'est-à-dire son bien-être physique, moral et social* ».

[3] La surveillance épidémiologique ou épidémiosurveillance est une méthode fondée sur des enregistrements permettant de suivre de manière régulière et prolongée l'état de santé ou les facteurs de risque d'une population définie, en particulier de déceler l'apparition de processus pathologiques et d'en étudier le développement dans le temps et dans l'espace en vue de l'adoption de mesures appropriées de lutte. D'après Toma B., Dufour B., Bénet J., Sanaa M., Shaw A. & Moutou F. *Epidémiologie appliquée à la lutte contre les maladies animales transmissibles majeures, 3ème édition*. Maisons-Alfort : AEEMA. 2010.

[4] Moquay V. Maillage vétérinaire et santé animale. Note de synthèse du CGAAER, août 2016.

[5] Dans le cadre de l'habilitation sanitaire le vétérinaire agit à la demande et pour le compte de l'éleveur (Art L203-1 du CRPM) tandis que dans le cadre du mandat sanitaire le vétérinaire agit à la demande et pour le compte de l'Etat (Art L203-8 du CRPM).

Cornu-Klein V., Debaere O., Martins-Ferreira C. & Guériaux D. Le nouveau dispositif de gouvernance sanitaire français : point sur les vétérinaires sanitaires et les vétérinaires mandatés. *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, 55, 28-29, 2012.

[6] Article 55141-103 du Code de la Santé Publique.

ou non (lutte contre l'antibiorésistance, mission d'informer les détenteurs d'animaux sur leurs obligations de soins, etc.).

Ce partenariat entre l'Etat et les vétérinaires présente plusieurs intérêts pour ce premier avec notamment une économie d'emplois publics[7], une proximité entre le détenteur d'animaux et le vétérinaire, une souplesse dans l'organisation des opérations (prophylaxie, visites sanitaires, vaccination antirabique, etc.) et une relative réactivité du système en cas de crise[8].

Le trépied Etat-vétérinaire-éleveur fragilisé

En ce début de XXIème siècle, des évolutions socio-économiques viennent perturber l'organisation sanitaire basée sur le trépied Etat-vétérinaire-éleveur mise en œuvre progressivement après la seconde guerre mondiale et remettent en question le « système sanitaire à la française » prôné par l'OIE[9] qui s'appuie sur un réseau dense de vétérinaires sanitaires[10].

Du côté des éleveurs, plusieurs facteurs concourent à une baisse des actes vétérinaires fragilisant la viabilité économique des structures vétérinaires en zone rurale. Au niveau des filières, on observe, d'une part, une diminution constante du nombre des exploitations dans la filière bovine (298000 cheptels en 2005 contre 193000 cheptels en 2016, soit une baisse de plus d'un tiers en 11 ans)[11] fonctionnant sur un mode individuel avec des vétérinaires qui interviennent sur un rayon d'action plus ou moins faible et contraint géographiquement, et d'autre part, un développement des systèmes intégrés dans les filières avicoles et porcines avec des vétérinaires spécialisés dont le rayon d'action peut être très étendu[12]. Les éleveurs, quant à eux, sont plus performants d'un point de vue technique et gèrent leur exploitation comme une entreprise avec des préoccupations économiques compte-tenu de la concurrence internationale.[13] Enfin, l'état sanitaire des cheptels bovins s'est nettement amélioré, la France

---

[7] Rondeau C. & Baussier M. Adéquation de la réponse professionnelle à la commande sociétale faite à la profession vétérinaire. Rapport de mission de l'Ordre National des Vétérinaires, novembre 2017.

[8] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale.

[9] Organisation mondiale de la santé animale (anciennement Office Internationale des Epizooties)

[10] Guené C. Vers une profession vétérinaire du XXIème siècle. Rapport au Premier Ministre et au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, décembre 2008.

[11] Bovins 2017, productions lait et viande. Les chiffres clés du GEB. Publication de l'institut de l'élevage et de la CNE. 2017. http://idele.fr/presse/publication/idelesolr/recommends/chiffres-cles-bovins-lait-et-viande-2017.html.

[12] Moquay V., *op. cit.*

[13] Moquay V., *op. cit.*

ayant un statut officiellement indemne vis-à-vis de plusieurs maladies règlementées comme la fièvre aphteuse, la brucellose et la tuberculose[14].

Du côté des vétérinaires, la part de l'activité rurale dans le chiffre d'affaires global de la profession a ainsi diminué passant de 90% en 1960 à moins de 20% aujourd'hui[15], avec une baisse considérable des revenus en lien avec les missions relevant du mandat sanitaire notamment les prophylaxies (de 30% en 1991 à 3% en 2006)[16]. De plus, certaines activités, comme par exemple l'insémination artificielle[17], ont été délaissées par les vétérinaires accentuant la baisse d'activité rurale globale des structures rurales conventionnelles. Cette diminution de la rémunération associée à un travail difficile dans des territoires considérés comme peu attractifs a conduit à une désaffection des vétérinaires pour la rurale[18]. Concernant les vétérinaires inscrits à l'ordre, il est à noter une nette augmentation de la proportion des vétérinaires issus des écoles vétérinaires européennes (*i.e.* hors France) passant de 20% en 2000 à 41% en 2006[19]. Par ailleurs, des phénomènes sociologiques sont à prendre en considération, notamment la féminisation de la profession et les vétérinaires qui font le choix de ne pas devenir vétérinaire praticien ou qui font le choix, à un moment dans leur carrière, de se réorienter vers d'autres métiers du vétérinaire[20] (vétérinaires fonctionnaires, vétérinaires salariés au sein de structures non vétérinaires comme les laboratoires ou les groupements d'éleveurs, vétérinaires construisant une activité à leur compte autour de la santé animale…). Ces phénomènes amènent la profession à s'interroger[21] car ses inquiétudes sont grandes face à ce qui peut être ressenti comme une pénurie de vétérinaires praticiens[22].

---

[14] https://www.anses.fr/ consulté le 08 mars 2018.

[15] Moquay V., *op. cit.*

[16] Guené C., *op. cit.*

[17] La loi sur l'élevage du 28 décembre 1966 avait instauré un monopole des centres d'insémination artificielle (CIA) par zone, l'activité étant assurée par les agents inséminateurs sous la responsabilité des CIA. La loi d'orientation agricole du 05 janvier 2006 et l'ordonnance du 7 décembre 2006 a assoupli cette pratique en autorisant aussi la réalisation d'inséminations en monte publique par des vétérinaires sous la responsabilité d'une entreprise de mise en place de semence ou par les éleveurs pour leur propre troupeau.

Note d'information DGAL/SDSPA/O2007-8003. Actualité réglementaire sanitaire en matière de reproduction animale. 25 juin 2007.

[18] Le Bail P., Lebourdais G., Repiquet D. & Viau C. Rapport sur la profession vétérinaire et l'exercice en milieu rural, CGAAER, n°1886, mars 2010.

[19] Guené C., *op. cit.*

[20] « *39% des vétérinaires qui demandent leur retrait du tableau de l'Ordre des vétérinaires sont âgés de moins de 40 ans, en augmentation de 8% par rapport à 2015* ». D'après l'atlas démographique de la profession vétérinaire 2017. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2016.

[21] La Semaine Vétérinaire. Où sont les jeunes vétérinaires ? N°1720 du 20 mai 2017.

[22] La Dépêche Vétérinaire. Edito de Pierre Buisson (président du Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral) : la vie politique de 2017 sera riche. N°1375-1376 du 7 au 13 janvier 2017.

Enfin, du côté de l'Etat, l'organisation des services vétérinaires a été revue suite à la RGPP[23] avec la mise en place des DDecPP[24], l'objectif globale étant d'améliorer les politiques publiques tout en réduisant les dépenses de l'Etat[25]. Dans un souci de rationalisation budgétaire, la France s'appuie sur un partenariat public-privé dans l'organisation du sanitaire. Cependant, les contraintes budgétaires de l'Etat sont croissantes[26], les missions sanitaires (en particulier les prophylaxies) ont nettement diminué et le nombre des vétérinaires publics apparaît plutôt faible en France (en comparaison à d'autres Etats membres de l'Union Européenne – UE)[27]. Se pose alors la question de comment mobiliser les vétérinaires en cas de crises sanitaires quand la notion d'intérêt public semble moins ancrée chez les jeunes générations qui se désengagent de plus en plus des missions pour le compte de l'Etat[28].

Les défis du XXIème siècle : des enjeux sanitaires, économiques et sociétaux dans un environnement mondialisé

Le trépied Etat-vétérinaire-éleveur est donc mis à mal mais il est nécessaire pour l'Etat de le renforcer dans l'organisation sanitaire compte-tenu des nombreux enjeux qu'ils soient sanitaires, économiques ou sociétaux en particulier lors de l'apparition de maladies infectieuses émergentes comme la fièvre catarrhale ovine (FCO), la maladie de Schmallenberg ou encore l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP).

Tout d'abord, les enjeux sanitaires se sont complexifiés avec au moins 75% des pathogènes de maladies infectieuses humaines d'origine animale (on parle de pathogènes zoonotiques)[29]. L'émergence de ces dangers sanitaires est le résultat d'interactions complexes entre les hommes, les animaux et leur environnement, conceptualisé sous le terme « *One health* » ou « *une seule santé* »[30]. Ces maladies se caractérisent par leur rythme de propagation et leur extension géographique en lien avec la globalisation, la multiplicité et la rapidité des échanges. La prise en charge de ces maladies relève de l'intérêt général ou collectif qui nécessite

---

[23] Révision Générale des Politiques Publiques pilotée de 2007 à 2011.

Antoine M. D. De la révision générale des politiques publiques à la modernisation de l'action publique : entre rupture et continuité. Mémoire de Droit, 2014.

[24] Direction Départementale en charge de la Protection des Populations

[25] www.vie-publique.fr/ consulté le 07 mars 2018

[26] Hénaux V. Première estimation des coûts vétérinaires et de laboratoire de la surveillance et de la lutte vis-à-vis des maladies règlementées chez les ruminants en France en 2014, *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, 79, 2017.

[27] Moquay V., *op. cit.*

[28] Moquay V., *op. cit.*

[29] http://www.oie.int/fr/pour-les-medias/onehealth-fr/ consulté le 07 mars 2018.

[30] Figuié M. L'action collective face au défi des zoonoses émergentes. In : Morand S. & Figuié M. (Dir.) *Emergence de maladies infectieuses : risques et enjeux de société*. Versailles, Quae, 79-104, 2016.

une action coordonnée sous la responsabilité de l'Etat (concept de l'action collective)[31]. Or, cette gestion est d'autant plus difficile qu'elles se fait dans un contexte d'urgence et d'incertitude[32].

Au-delà des enjeux sanitaires, les impacts économiques sont majeurs sur les filières en cas d'épizooties comme l'illustrent les crises de l'ESB[33] (2001) ou de la FCO (2007-2008) sur la filière bovine ou plus récemment les crises de la grippe aviaire sur la filière des palmipèdes gras (2015-2016).[34] Les conséquences sont d'abord directes sur les élevages du fait des mesures préconisées (vaccination ou abattage). Ensuite, les consommateurs, à tort ou à raison, se détournent des produits d'origine animale issus de la filière affectée entraînant une baisse de la consommation préjudiciable pour les éleveurs et les industries agro-alimentaires. Enfin, les mesures de restrictions ou la fermeture de marchés à l'exportation peuvent impacter lourdement la productivité et la compétitivité des filières soumises aux respect de normes sanitaires internationales.[35]

Enfin, les enjeux sociétaux prennent de plus en plus d'importance au fil des crises sanitaires. Si l'objectif de lutter contre une maladie fait souvent consensus, ce sont davantage les mesures préconisées par les autorités qui peuvent faire débat parmi les acteurs du sanitaire[36]. Ainsi les éleveurs sont de plus en plus réticents face aux préconisations d'abattage sanitaire qui ont été appliquées, par exemple, lors des épizooties de grippe aviaires dans le sud-ouest[37]; les associations dénoncent vivement les campagnes d'abattage qui visent la faune sauvage comme l'association des vétérinaires britanniques critiquant le piégeage massif de blaireaux en Angleterre pour lutter contre la tuberculose bovine[38]; et plus généralement la société civile accepte de moins en moins les images de bûchers d'animaux vues lors de l'épidémie de fièvre aphteuse au Royaume-Uni en 2001[39]. Lors de ces crises sanitaires, les antagonismes se

---

[31] Borraz O., Gilbert C. & Joly, P.-B. Risk studies: the French contribution. *Journal of Risk Research*, 10, 899-904, 2007 cité par Figuié M. L'action collective face au défi des zoonoses émergentes. In : Morand S. & Figuié M. (Dir.) *Emergence de maladies infectieuses : risques et enjeux de société*. Versailles, Quae, 79-104, 2016.

[32] Figuié M., *op. cit.*

[33] Encéphalopathie Spongiforme Bovine

[34] http://agriculture.gouv.fr/ consulté le 08 mars 2018.

[35] Otte M.J., Nugent R. & McLeod A. Transboundary Animal diseases: Assessment of socio-economic impacts and institutional responses. Livestock Policy Discussion Paper N°9, FAO, February 2004.

[36] Figuié M., *op. cit.*

[37] La Rép. des Pyrénées. Grippe aviaire : nouveaux blocages contre l'abattage, la justice saisie. 21 Avril 2017.

[38] The Guardian. Nearly 20,000 badgers culled in attempt to reduce bovine TB. 21 December 2017.

[39] Figuié M., *op. cit.*

cristallisent à tous les niveaux de la société et sous de multiples formes ; ils mettent alors en jeu la défense des intérêts de chacun, les rapports spécifiques au milieu et les positions de pouvoir[40].

La nouvelle organisation du sanitaire : une gouvernance repositionnée du département vers la région

Afin de mieux s'adapter à cet environnement mondialisé et à ces multiples enjeux, les Etats généraux du sanitaire (EGS) de 2010 ont posé les fondements d'une nouvelle organisation dans le but d'optimiser la gouvernance et le financement de la politique sanitaire des domaines animal et végétal[41]. Le cadre de la mise en œuvre de cette nouvelle organisation sanitaire a été défini par l'ordonnance n°2011-862 du 22 juillet 2011 et quatre décrets publiés le 1er juillet 2012 ont permis d'en préciser les conditions et les modalités[42]. Les quatre grandes orientations de cette nouvelle organisation sont le rapprochement végétal/animal, le positionnement en région de la gouvernance sanitaire, la délégation encadrée de missions anciennement dévolues à l'Etat, et la priorisation des moyens avec la recherche d'économies des ressources publiques et privées. Outre la création de la notion de dangers sanitaires avec le principe de leur hiérarchisation et la création d'un fond de mutualisation des risques sanitaires et environnementaux en agriculture, une nouvelle organisation du sanitaire est proposée avec de nouvelles instances de consultation à l'échelon national et régional, respectivement le CNOPSAV[43] et le CROPSAV[44], et des structures professionnelles à visé opérationnelle au niveau régional, les OVS[45], les OVVT[46] et les ASR[47] (voir Annexe 2 : schéma opérationnel de la gouvernance sanitaire au niveau

---

[40] Manceron V. Grippe aviaire et disputes contagieuses. La Dombes dans la tourmente. Ethnologie française, 39, 57 – 68, 2009.

[41] Guériaux D. La nouvelle gouvernance sanitaire se met en place. *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, octobre 2012.

[42] Ordonnance n° 2011-862 du 22 juillet 2011 relative à l'organisation de l'épidémiosurveillance, de la prévention et de la lutte contre les maladies animales et végétales et aux conditions de délégation de certaines tâches liées aux contrôles sanitaires et phytosanitaires.

Décret n°2012-846 du 30 juin 2012 relatif au Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale.

Décret n°2012-845 du 30 juin 2012 relatif aux dispositions générales organisant la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires de première et deuxième catégories.

Décret n 2012-842 du 30 juin 2012 relatif à la reconnaissance des organismes à vocation sanitaire, des organisations vétérinaires à vocation technique, des associations sanitaires régionales ainsi qu'aux conditions de délégation de missions liées aux contrôles sanitaires.

[43] Conseil National d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale

[44] Conseil Régional d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale

[45] Organismes à Vocation Sanitaire

[46] Organisations Vétérinaires à Vocation Technique

[47] Associations Sanitaires Régionales

régional)[48]. Cette organisation conforte le rôle des institutions régionales comme pilotes de la politique sanitaire à l'échelon local, c'est-à-dire le préfet de région, la DRAAF[49] et les organisations de professionnels[50].

Si cette nouvelle organisation vise à améliorer la surveillance et la prévention des maladies, elle s'appuie sur une organisation sanitaire qui était déjà en place, avant 2010, avec un fort ancrage départemental faisant intervenir les services vétérinaires, les vétérinaires sanitaires et les fédérations d'éleveurs (GDS[51]) et de vétérinaires (GTV[52]). Sur le terrain, les directions départementales des services vétérinaires étaient chargées de la conception et de la mise en œuvre des mesures sanitaires. Pour cela, elles faisaient appel aux vétérinaires sanitaires, « véritable lien entre l'administration et les éleveurs » et travaillaient en étroit partenariat avec les GDS et les GTV, le support technique et scientifique des actions sanitaires étant assuré localement par les laboratoires vétérinaires départementaux.[53] Progressivement, le partenariat entre ces différents acteurs s'est développé au sein de réseaux d'épidémiosurveillance dans le but d'améliorer le suivi sanitaire des différentes productions animales (preuve de l'absence) et les stratégies de lutte contre les maladies[54].

Ainsi, avant la mise en place de la nouvelle gouvernance du sanitaire, l'organisation du sanitaire en France, basée sur une autorité centrale, la DGAL[55], et des services vétérinaires, les DDSV[56], chargés de coordonner les mesures préconisées dans les départements, a permis de connaître des succès significatifs en évitant certains écueils[57] observés dans les pays à structure

---

[48] http://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/ consulté le 08 mars 2018.

[49] Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt

[50] Guériaux D., *op. cit.*

[51] Les groupements de défense sanitaire (GDS) ont été mis en place officiellement par la loi du 06 décembre 1954 afin de contribuer à la réalisation des prophylaxies dirigées par l'Etat. Certains GDS salarient des vétérinaires au sein de leur structure mais ces vétérinaires ne sont pas habilités à pratiquer la médecine vétérinaire conformément à l'article R.242-50 du CRPM.

Durand F. L'exercice de la médecine vétérinaire par des structures non vétérinaires. Les évolutions envisagées de l'article R.242-50 du CRPM. Rapport CGAAER, n°14071, octobre 2014.

[52] Les groupements techniques vétérinaires (GTV) sont des associations de loi 1901. Outre leur action dans la formation permanente des vétérinaires, ils sont impliqués dans des actions sanitaires, des opérations d'épidémiosurveillance, et le développement de l'assurance qualité en élevage en liaison avec les services vétérinaires, et en partenariat avec les GDS et d'autres organismes comme par exemple les centres d'insémination et les chambres d'agriculture.

[53] Législation et de règlementation sanitaires vétérinaires générales. Cours des Ecoles Nationales Vétérinaires, octobre 2009.

[54] Hendrikx P. & Dufour B. Les réseaux de surveillance sanitaire. Cours de l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires, 2015.

[55] Direction Générale de l'Alimentation

[56] Direction Départementale des Services Vétérinaires, aujourd'hui remplacée par la DDecPP.

[57] Exemple : En 2001, une épizootie de fièvre aphteuse se répand rapidement sur l'ensemble de l'Angleterre. Cette propagation de la maladie peut s'expliquer (i) par un nombre réduit d'abattoirs (tous privatisés) impliquant des

administrative fédérale (Allemagne ou Espagne) ou dans lesquels les responsabilités sanitaires avaient été largement délégués (Royaume-Uni)[58]. Suite aux EGS de 2010, on peut se demander si les acteurs locaux se sont véritablement appropriés la nouvelle organisation du sanitaire avec le renforcement des institutions régionales, comment ces acteurs se sont repositionnés et comment cela fonctionne aujourd'hui sur le terrain. En 2006, Monique Eloit, Directrice générale adjointe de l'alimentation, soulignait « *Si la profession vétérinaire reste ainsi un acteur important de toute action individuelle ou collective de santé animale, elle est devenue sans conteste un acteur majeur des politiques de santé publique.* »[59] Quel rôle va désormais jouer la profession vétérinaire au sein de la nouvelle gouvernance quand le système sanitaire français montre ses limites dans des territoires où le maillage vétérinaire est défaillant ou en passe de l'être ?

Maillage territorial : le problème des « déserts vétérinaires » toujours pas mis à l'agenda ?

En 2001, suite à la crise de fièvre aphteuse, une réflexion s'engage sur l'avenir du vétérinaire sanitaire[60]. Jean Glavany, alors Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, demande à Jacques Risse un rapport sur l'exercice vétérinaire en milieu rural et le mandat sanitaire[61]. Jacques Risse focalise son rapport sur les vétérinaires praticiens ruraux et évoque le malaise qui existe dans la profession en soulignant de grandes différences selon les régions, les individus et les secteurs d'activités. En 2008, le Premier Ministre François Fillon confie à Charles Guené, sénateur de la Haute-Marne, la mission de réfléchir à la place du vétérinaire libéral et à l'évolution de son rôle dans le système de surveillance et de gestion des risques de la filière animale. Selon Charles Guené, la mise en œuvre du rapport Risse avec notamment l'instauration de la visite sanitaire bovine, la formation initiale au mandat sanitaire dans les Ecoles Nationales Vétérinaires (ENV), et la formation continue obligatoire et rémunérée des vétérinaires sanitaires, ont permis une amélioration des rapports entre l'Etat et les vétérinaires jusqu'à la crise FCO au cours de laquelle la question de la vaccination a révélé une incompréhension des vétérinaires vis-à-vis des mesures préconisées et des divergences profondes entre éleveurs et vétérinaires[62]. Concernant le maillage vétérinaire, la baisse de la

---

déplacements d'animaux sur de longues distances et (ii) par les délais d'abattage des animaux contaminés favorisant la persistance du virus sur le territoire. D'après Maupome J. Résurgence de la fièvre aphteuse en Europe en 2001. Thèse vétérinaire, 2002.

[58] Eloit M., *op. cit.*

[59] Eloit M., *op. cit.*

[60] Entretien 14 – Un Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national.

[61] Risse J. Constats et propositions pour la Médecine Vétérinaire rurale. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 155, 35-42, 2002.

[62] Fin 2007, la DGAL soutient l'avis de l'AFSSA (Agence française de sécurité sanitaire des aliments) qui préconise de débuter la vaccination obligatoire contre le virus de la FCO le long du front de la maladie puis de façon centripète vers le cœur de la zone atteinte. En revanche, la FNSEA (Fédération nationale des syndicats

démographie vétérinaire en milieu rural s'est poursuivie affaiblissant le réseau sanitaire français. Charles Guené propose donc de conforter les missions en lien avec le mandat sanitaire mais aussi de confier de nouvelles missions aux vétérinaires sanitaires, de former des vétérinaires certificateurs (export, paquet hygiène), de favoriser l'orientation des élèves vers les filières de productions animales et d'affecter des vétérinaires sur le territoire tout en encourageant la création de « *holdings vétérinaires* »[63]. Dans la continuité du rapport Guené, suite à la demande de Michel Barnier, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, Bernard Vallat, Directeur Général de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) formule plusieurs propositions sur la formation des vétérinaires (ex : tutorat par les vétérinaires libéraux exerçant la médecine des animaux de rente)[64] tandis que Patrick Le Bail *et al.* proposent une cartographie des effectifs vétérinaires et des besoins (ceux des éleveurs, des autres habitants du monde rural et de l'Etat) associée à une analyse des projets de carrière des étudiants, de la perception des vétérinaires en exercice et des attentes des éleveurs[65].

Plusieurs rapports ministériels sont ainsi produits entre 2008 et 2010 sur la profession vétérinaire et l'exercice en zone rurale. On peut toutefois s'interroger sur la prise en considération politique du problème des « *déserts vétérinaires* »[66] à l'échelon national comme le souligne le projet VeTerrA (2013-2015)[67]. Selon les chercheurs de ce projet : « *la question des « déserts vétérinaires » n'est pas érigée en problème public, c'est-à-dire en fait social approprié et construit par diverses catégories d'acteurs ayant intérêt, pour des raisons à la fois matérielles et cognitives, à se coaliser pour favoriser sa publicisation et sa politisation* »[68].

---

d'exploitants agricoles) réclament de commencer la vaccination par les zones touchées du Nord-Est qui ont déjà subi la maladie deux années de suite. « *Le cabinet tranche pour la stratégie des professionnels.* » D'après Ollivier B. Comment la langue bleue fait-elle de la politique ? Mémoire IEP, Paris, septembre 2009.

[63] Guené C., *op. cit*.

[64] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, novembre 2009.

[65] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[66] « *L'utilisation de cette expression est calquée sur celle de « désert médical » forgée en santé humaine et définie comme « une zone sous-médicalisée dans laquelle les patients éprouvent des difficultés à accéder aux soins dans des conditions de proximité et de délais satisfaisantes […] [correspondant] souvent à des zones rurales mais aussi à certaines villes moyennes ou à des zones périurbaines.* » D'après Maurey, H. Déserts médicaux : agir vraiment. Rapport d'information au Sénat n°335 fait au nom de la commission du développement durable, 5 février 2013.

[67] Gouttenoire L., Truchet S., Bosc C., Lardon S., Blasquiet-Revol H., Guillot M., Poinsinet de Sivry A., Arrignon M., Bonicel G., Brétière G., Commun L., Conrard A., Declas A., Dernat S., Erhard A.S., Fauriat A., Fiorelli C., Guiffant N., Guy A., Hervé M., Johany F., Loudiyi S., Mauhé N., Mervelet L., Müller P., Pailleux J.Y., Roussel A., Sainty J., Sulpice P., Verchere A., Voldoire J. & Vollet D. Projet VeTerrA Massif central : vétérinaires et territoires ruraux attractifs. Rapport de fin de projet, novembre 2015.

VeTerrA Massif central est un projet de recherche qui a été porté par VetAgro Sup. Son objectif principal était d'explorer les conditions susceptibles de favoriser l'installation durable de vétérinaires dans les territoires ruraux

[68] Hassenteufel, P. *Sociologie politique : l'action publique*. A. Colin, coll. U, Paris, 2008. & Boussaguet L., Jacquot S. & Ravinet P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po, 2006. Cités par Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

Comment peut-on alors expliquer la non-politisation des « *déserts sanitaires* » en santé animale[69] quand en santé humaine, cette problématique a fait l'objet d'un pacte-territoire-santé avec comme objectifs de lutter contre les déserts médicaux et de réduire les inégalités d'accès aux soins[70] ? Plusieurs facteurs sont ainsi évoquées : la distension des rapports financiers entre les pouvoirs publics et les vétérinaires (en lien avec la baisse des prophylaxies), le cloisonnement sectoriel entre santé humaine et animale (difficulté à transposer des solutions publiques d'un ministère à l'autre), la question vétérinaire pensée au sein de l'Etat comme une question agricole dépendant de la vitalité des activités d'élevage, l'application de mesures qui relèvent du compromis entre un Etat peu interventionniste sur le sujet et des vétérinaires très attachés à leur indépendance, et enfin une organisation de la veille sanitaire et vétérinaire qui correspond davantage à un système de gestion de crise qu'à une « *surveillance passive* »[71].

Ces dernières années, la profession vétérinaire a donc continué à se mobiliser face à cette problématique. En 2016, à l'occasion de la journée « *Le vétérinaire, la carte et le territoire* » organisée par le SNVEL[72], Stéphane Le Foll, Ministre en charge de l'Agriculture, réaffirme « *l'enjeu de la présence vétérinaire partout sur le territoire* »[73]. Le problème des « *déserts vétérinaires* » est, de plus, médiatisé dans la presse non spécialisée, notamment par la voix de Jacques Guérin, président du Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, qui craint une aggravation de la situation dans les 5-10 prochaines années[74]. Début 2017, dans la continuité du rapport du SNGTV[75] intitulé « *Animation du réseau des vétérinaires sanitaires* »[76], Stéphane Le Foll initie un plan d'action pour le maintien d'un *« Réseau de vétérinaires dans les territoires ruraux et en productions animales* »[77]. Dans ces vœux adressés

---

[69] Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

[70] Le pacte-territoire-santé a été lancé en 2012 par Marisol Touraine, Ministre des Affaires Sociales et de la Santé. Sur le site du Ministère en charge de la santé (http://solidarites-sante.gouv.fr/ consulté le 01/03/2018), on peut lire : « *L'accès de tous les Français à des soins de qualité sur l'ensemble du territoire national est une priorité absolue pour le gouvernement. Le premier volet du pacte territoire santé (2012-2015) comportait 12 engagements concrets avec un principe : l'égalité. Et une volonté : faire reculer les déserts médicaux dans notre pays.* »

[71] Gouttenoire L.*et al.*, *op. cit.*

[72] Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral

[73] La Dépêche Vétérinaire. Maillage vétérinaire en danger : des solutions à court et moyen termes. N°1350 du 21 avril au 27 mai 2016.

[74] Le Point. Les vétos craignent des « déserts vétérinaires » dans les campagnes d'ici 5 à 10 ans. Décembre 2016.

[75] Société Nationale des Groupements Techniques Vétérinaires

[76] Brard C., Philizot S. & Gouraud X. Animation du réseau des vétérinaires sanitaires. Rapport de mission, SNGTV, octobre 2015. (Non publié)

[77] La Dépêche Vétérinaire. La SNGTV pleinement impliquée dans le chantier prioritaire du maintien du maillage vétérinaire. N°1389 du 4 au 14 avril 2017.

La feuille de route « *Réseau de vétérinaires dans les territoires ruraux et en productions animales* » s'articule autour de 8 axes :

- Diagnostic de la démographie et analyse des critères d'influence

à la profession vétérinaire, Jacques Guérin est convaincue que Stéphane Travers, Ministre en exercice, portera cette action avec autant de conviction que son prédécesseur[78]. Ainsi, plus de 15 ans après la crise de la fièvre aphteuse, le problème des « déserts vétérinaires » se situe probablement dans une phase d'émergence de mise à l'agenda. C'est dans ce contexte que s'inscrit notre travail de Groupes d'Etudes de Politiques publiques (GEPP).

Analyser les motivations et les freins des vétérinaires habilités/mandatés dans différents contextes locaux à partir d'entretiens semi-directifs

Fin 2017, Anne Bronner, cheffe du bureau de la santé animale, à la DGAL, propose à l'ENSV[79] une étude sur le maillage vétérinaire pouvant faire l'objet d'un GEPP et d'un stage individuel avec pour objectifs d'analyser les motivations et les freins du côté des vétérinaires à participer aux actions de prévention/surveillance/lutte réglementées, de préciser un objectif cible en matière de maillage (nombre d'éleveurs et de vétérinaires ?) à partir de l'étude de la filière bovine et de la filière intégrée dans deux régions contrastées, et enfin de proposer certaines actions visant à maintenir l'activité de vétérinaire sanitaire et le maillage territorial. A partir de cette commande et des échanges avec le commanditaire, une fiche de projet a été rédigée par Sébastien Gardon et André Gauffier privilégiant l'analyse qualitative qui correspond davantage aux attentes d'un travail de GEPP et excluant l'analyse quantitative visant à obtenir des valeurs cibles sur le maillage (voir Annexe 3 : Fiche de projet). Le but de notre travail a alors été recentré sur l'analyse à partir de différents contextes locaux des motivations et des freins des vétérinaires habilités/mandatés à s'impliquer dans leurs missions de service public. Il est également attendu que nous proposions des actions afin d'améliorer la gestion du sanitaire et que nous mettions en avant les perspectives possibles (limites, problématiques, enjeux) d'évolution autour de cette thématique.

Afin de répondre à cette problématique, nous avons choisi d'étudier les relations entre les vétérinaires sanitaires et l'administration mais aussi entre les vétérinaires sanitaires et les autres acteurs du sanitaire (GDS, Coop de France, collectivités territoriales, chambres

- Concilier les performances économiques et sanitaires par l'objectivation et l'adéquation de l'offre et de la demande
- Formation et professionnalisation des acteurs en productions animales
- Attractivité des territoires et pérennisation des entreprises vétérinaires et agricoles
- Economie des entreprises vétérinaires et agricoles
- Organiser l'accès aux données sanitaires, techniques et technicoéconomiques
- Vétérinaires habilités et mandatés
- Epidémiosurveillance

[78] https://www.veterinaire.fr/connaitre-lordre/actualites/voeux-de-lordre.html consulté le 13 mars 2018

[79] Ecole Nationale des Services Vétérinaires

d'agriculture, laboratoires départementaux) [80] . Nous souhaitons mieux comprendre le positionnement des vétérinaires dans l'organisation du sanitaire et la perception qu'ils ont de leur propre rôle. Une de nos hypothèses est que les réponses aux problématiques de maillage peuvent ne pas être les mêmes en fonction des différents profils de vétérinaires selon leur activité (espèces soignées), leur expérience (vétérinaire en début carrière *vs.* vétérinaire expérimenté), leur statut (Liberal *vs.* Salarié) ou leur implication dans des organisations professionnelles (Ordre des vétérinaires, SNVEL, GTV). Nous nous intéressons en priorité aux vétérinaires en exercice dans des zones rurales et en production animale (filières bovine, porcine, avicole) car ils sont chargés d'assurer les principales missions en matière de surveillance, prévention et lutte vis-à-vis des maladies réglementées, sans toutefois exclure les vétérinaires citadins avec une activité essentiellement canine. Enfin, nous cherchons à cibler des territoires contrastés en matière de maillage en tenant compte des crises sanitaires récentes (FCO, grippe aviaire) et des difficultés que peut parfois rencontrer l'administration à mobiliser les vétérinaires dans ces situations.

Pour cette étude, nous avons mené 35 entretiens semi-directifs : des vétérinaires praticiens (19), des agents de l'administration centrale[81] (2) et locale[82] (8), et des représentants d'éleveurs[83] (6). La majorité des vétérinaires praticiens interrogés exercent une activité rurale dans les filières bovines, ovines et/ou caprines parmi lesquels cinq vétérinaires sont également salariés de coopératives dans des filières intégrées avicoles (3) ou porcines (2) ; seuls deux vétérinaires exercent une activité exclusivement canine en zone urbaine. Trois vétérinaires sont mandatés pour la certification à l'export, deux vétérinaires sont conventionnés avec l'Etat et un vétérinaire est conventionné avec une association d'éleveurs. Plusieurs de ces vétérinaires ont également des responsabilités dans des organisations professionnelles à l'échelon national ou local comme le GTV (6), l'Ordre des Vétérinaires (3) et le SNVEL (2).

En questionnant des personnes impliquées à différents échelons, nous avons pu développer une vision globale de la situation et cerner certaines particularités liées aux contextes locaux. Ainsi, trois territoires avec des profils différents ont été ciblés (voir Annexe 4 : Orientation technico-économique des territoires) : la région Auvergne-Rhône-Alpes et les départements du Lot et des Alpes-Maritimes. La région Auvergne-Rhône-Alpes est un territoire contrasté, avec un fort bassin allaitant en Auvergne (ex : 554300 bovins et 175800 ovins dans l'Allier)[84], une zone à forte importance d'élevages hors-sol en Rhône-Alpes et un maillage

[80] Une note de cadrage validée par Christel Bosc et Sébastien Gardon a été transmise à Anne Bronner, Eric Mourey et André Gauffier le 9 janvier 2018.

[81] DGAL

[82] DDecPP, DRAAF, collectivités locales et laboratoires départementaux

[83] GDS et chambre d'agriculture

[84] Chiffres de 2015. http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/chiffres-et-donnees/ consulté le 10 janvier 2018.

vétérinaire satisfaisant[85] ; la région a souvent été touchée par des épizooties de FCO (dernière épizootie en 2017)[86]. Le Lot est un territoire caractérisé par des productions animales variées (136780 bovins et 303850 ovins, palmipèdes)[87] en développement mais concurrencées par la croissance démographique ; le maillage vétérinaire est satisfaisant mais les vétérinaires pourraient développer leur activité hors élevage et ainsi délaisser l'activité rurale ; le département a été très touché par la FCO et l'IAHP. Les Alpes-Maritimes sont un territoire avec un élevage extensif limité (2000 bovins et 50000 ovins)[88] mais indispensable à l'aménagement des zones de montagne ; le département est soumis à une forte pression démographique sur le littoral qui concurrence l'activité agricole cantonnée à l'arrière-pays où le maillage vétérinaire est insuffisant[89].

Ce travail a été réalisé sur la période du 20 décembre 2017 au 20 mars 2018 mobilisant sept étudiants de l'ENSV[90] pendant 25 jours. Les entretiens se sont déroulés entre le 19 janvier et le 22 février 2018. Préalablement à chaque entretien, une charte de déontologie précisant le cadre et les objectifs de l'étude a été envoyée aux personnes contactées. Les entretiens se sont déroulés en présentiel (19) mais aussi par téléphone/visioconférence (16) pour des raisons pratiques. Le questionnaire (voir Annexe 5 : Questionnaire semi-directif) s'articulait autour de quatre parties : les relations entre les vétérinaires et les autres acteurs du sanitaire (en particulier l'administration), l'intérêt pour les missions en lien avec l'habilitation sanitaire ou le mandatement, l'impact de l'espace géographique sur la réalisation de ces missions, et enfin, la rémunération de ces missions. La durée des entretiens variait de 30min à 1h45min. Les entretiens ont presque tous été enregistrés après accord des personnes interrogées afin d'améliorer la restitution des propos recueillis. Enfin, nous avons réalisé une analyse qualitative de l'ensemble des entretiens en s'appuyant sur des données bibliographiques et en mobilisant des approches de science politique telles que la mise à l'agenda, l'approche par les réseaux ou la territorialisation de l'action publique.

---

[85] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[86] https://www.plateforme-esa.fr/article/fco-4-en-france-continentale-situation-sanitaire-au-2-janvier-2018 consulté le 14/06/2018

[87] Chiffres de 2015. http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/chiffres-et-donnees/ consulté le 10 janvier 2018.

[88] *Idem.*

[89] Le Bail P.*et al.*, *op. cit.*

[90] Notre groupe GEPP est composé d'un IESPV de 2ème année, Francis Lauriau, et de six ISSPV : Frédéric Baldacchino, Maude Marcoccio, Djérène Maso, Anne Meyrueix, Marie Pinasseau et Camille Pineau.

Du fonctionnement de la gouvernance sanitaire à un niveau « macro » aux relations entre les acteurs à un niveau « micro » dans la gestion du sanitaire sur le terrain

Le présent rapport rend compte de nos réflexions sur l'organisation du sanitaire en France et la place des vétérinaires praticiens et des différents partenaires du sanitaire au sein de cette organisation. Il propose des pistes d'amélioration dans la gestion du sanitaire pour pallier les difficultés, réelles ou bien perçues, qui ont été évoquées lors de nos entretiens.

Dans une première partie intitulée « *La gouvernance sanitaire au « concret »* », ce rapport montre le fonctionnement de l'organisation sanitaire sur le terrain et les divergences qui peuvent exister avec la gouvernance sanitaire telle qu'elle a été pensée après les EGS (2010). Nous nous intéresserons d'abord au cadre de cette organisation basée sur le trépied sanitaire et à la co-existence de réseaux d'action publique à différents niveaux (principalement national et départemental) tout en s'interrogeant sur le renforcement de l'échelon régional dans son rôle d'animateur de la politique sanitaire au sein des territoires. La gestion du sanitaire en France renvoie ainsi à une logique de gouvernance multi-niveaux[91] et est révélatrice des enjeux de territorialisation de la santé[92]. Si la filière bovine reste un enjeu sanitaire majeur en France, le rapport s'intéresse aussi aux spécificités des filières porcines et aviaires dont le fonctionnement intégré favorise la constitution de réseaux d'acteurs, et à l'implication potentiel des vétérinaires ayant une activité exclusivement canine dans des missions sanitaires en rurale. Enfin, après une vision plutôt générale du cadre de la gouvernance sanitaire, nous présentons plus particulièrement certains modèles d'organisation en lien avec des réalités locales notamment les groupes vétérinaires conventionnés en Auvergne-Rhône-Alpes et l'intervention du Conseil départemental dans les Alpes-Maritimes.

La deuxième partie du rapport est consacrée à l'amélioration de la prévention, de la surveillance et de la lutte vis-à-vis des maladies réglementées à travers l'analyse des freins et des motivations des vétérinaires sanitaires à exercer les missions de service public qui leur sont confiées. Quatre hypothèses principales y sont développées : (1) Le manque d'attractivité de l'exercice en milieu rural nous amène tout d'abord à faire le parallèle entre les déserts vétérinaires et les déserts médicaux. Se pose alors la question de l'intérêt et de l'attrait des jeunes vétérinaires pour la « *rurale* » et les missions sanitaires. Selon des principes évoqués par la sociologie des profession[93], la vitalité économique agricole d'un territoire conditionne

---

[91] Le Galès P. Gouvernance. In : Boussaguet L., Jacquot S. & Ravinet P. (Dir.). Dictionnaire des politiques publiques. Paris, Les presses de Sciences Po, 244-251, 2006.

Hooghe L. & Gary M. Multi-Level Governance and European Integration. MD: Rowman & Littlefield, Lanham, 2001.

[92] Amat-Roze J.-M. La territorialisation de la santé : quand le territoire fait débat. Hérodote, 143, 13-32, 2011.

[93] Dubar C., Tripier P. & Boussard V. *Sociologie des professions*. U Collection Armand Colin, Paris, 2015.

l'installation et le maintien de vétérinaires en zone rurale[94]. (2) Si le levier financier est un facteur de motivation important, nous nous intéressons également aux autres facteurs de motivation nécessaires à la bonne réalisation des missions en lien avec l'habilitation ou le mandatement. (3) Plus particulièrement, nous expliquons comment le lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires s'est distendu notamment depuis la RGPP[95]. La qualité de la communication entre ces deux acteurs est décrite à différents échelons et dans diverses situations, et des recommandations sont évoquées pour que l'administration réponde mieux aux attentes des vétérinaires sanitaires. (4) Enfin, nous montrons comment la profession vétérinaire s'est construite depuis sa création par l'Etat, comment la notion d'effet de capture[96] peut s'appliquer aux vétérinaires sanitaires intégrant les contraintes des éleveurs et comment ces vétérinaires jouent aujourd'hui le rôle d'acteurs sécants[97] dans l'organisation sanitaire en faisant le lien entre l'administration et les éleveurs, rejoignant la notion de « *médiateurs de la surveillance* » décrite par Giovanni Prete[98].

[94] Lefebvre F. Repères démographiques : Les mondes agricoles et leur entrée en minorité. In : Hervieu B., Mayer N., Muller P., Purseigle F. & Rémy J. *Les mondes agricoles en politique : De la fin des paysans au retour de la question agricole*. Presses de Sciences Po, Paris, 2010.

[95] Antoine M., *op. cit*.

[96] Dupuy F. & Thoening J.-C. L'administration en miettes. Editions Fayard, Paris, 1985.

[97] Crozier M. & Friedberg E. *L'acteur et le système*. Le Seuil, Paris, 1977. In : Prete G. Surveiller en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

[98] Prete G. Surveiller en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

PARTIE 1 : LA GOUVERNANCE SANITAIRE « AU CONCRET »

La partie introductive a permis de rappeler l'organisation sanitaire telle qu'elle a été souhaitée à la suite des EGS de 2010. Dans cette première partie nous allons étudier comment celle-ci se décline concrètement sur le terrain. En effet, nos entretiens et notre travail bibliographique (rapports et articles de presse) nous ont permis de mettre en évidence des différences entre la gouvernance sanitaire telle qu'elle est inscrite dans le Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) et celle que pratiquent au quotidien les différents acteurs du sanitaire.

Tout d'abord nous allons nous intéresser au cadre national de l'organisation sanitaire basée historiquement autour de trois acteurs principaux composant le « trépied sanitaire » : les services de l'Etat, les vétérinaires et les éleveurs, puis, dans un deuxième temps, nous étudierons des dynamiques locales ayant abouti à des modèles particuliers d'organisation.

Une série d'études[99] ont été réalisées en 2015 par des étudiants de l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires à propos de la déclinaison régionale de la gouvernance sanitaire dans le but de réaliser des diagnostics régionaux préalables à l'élaboration des Schémas Régionaux de Maîtrise des Dangers Sanitaires. Ces études ont permis de réaliser un premier bilan de la gouvernance sanitaire « *au concret* » au niveau régional. Elles ont montré les difficultés de déploiement de la nouvelle gouvernance sanitaire. Parmi elles nous pouvons citer la multiplicité des acteurs et leurs craintes vis-à-vis du changement, le scepticisme des acteurs quant aux économies possiblement engendrées par cette réforme, la difficile mise en place des instances (CROPSAV, ASR) et organisations (OVS, OVVT) qui constituent la base du nouveau système de gouvernance sans lesquels l'échelon régional déconcentré peine à assurer ses missions, etc. Notre travail qui intervient trois ans plus tard, après la création des grandes régions au 1er janvier

[99] Bendali F. L'élevage et l'agriculture normands à l'épreuve de la double réforme sanitaire et territoriale. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional de maitrise des dangers sanitaires dans les domaines animal et végétal en Haute-Normandie. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Bonhème L. Les professionnels des filières animales en Aquitaine face à la Nouvelle Gouvernance Sanitaire. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Chaussepied M. L'élaboration du schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires en région Bourgogne ou les acteurs du sanitaire en situation d'incertitude. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Laborieux J. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires dans les domaines animal et végétal – Bretagne, 2015. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Meyer-Warnod C. La gouvernance sanitaire en Auvergne. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Rubilard P. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional des dangers sanitaires (SRMDS) dans les domaines animal et végétal. Les acteurs régionaux face à la nouvelle gouvernance. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

2016[100], prend en compte les échelons national et locaux et est centré sur la place du vétérinaire sanitaire au sein de cette gouvernance de la politique de prévention, surveillance et lutte contre les dangers sanitaires en matière de santé animale.

A- D'UNE ORGANISATION NATIONALE DU SANITAIRE…

« *Boucles étranges et hiérarchies enchevêtrées*[101] »

Dans un premier temps nous allons étudier ce cadre commun national sous deux angles. D'abord celui du « trépied sanitaire » en tant que double réseau d'action publique posant des défis de gouvernance pour l'Etat. Puis sous l'angle plus spécifique des filières car des différences substantielles existent entre celles-ci et impactent le cadre général de la gouvernance sanitaire tout comme elles sont impactées par lui.

1- *Le trépied sanitaire : deux réseaux d'action publique, l'un national et l'autre départemental, traversés par des relations verticales sectorielles*

Le modèle français d'organisation de la politique sanitaire en matière de surveillance, de prévention et de lutte contre les dangers sanitaires de santé animale et végétale s'intitule « *gouvernance sanitaire* ». La gouvernance est en effet « *un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux et d'institutions, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement* »[102]. Derrière l'idée de gouvernance il y a donc celle d'une co-construction d'une politique publique entre différents acteurs publics et privés autour d'objectifs partagés. Dans le cas présent de la gouvernance sanitaire française ce système d'acteur est nommé le trépied sanitaire. Son objectif est l'amélioration de la santé animale et plus globalement la santé publique, et il passe notamment par une classification des dangers sanitaires au sein de différentes catégories.

Le trépied sanitaire est donc le terme employé pour désigner le dispositif de gestion de la santé animale en France[103]. Il désigne le partenariat « administration-vétérinaire-éleveur » en

---

[100] La loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral a procédé au redécoupage des régions (leur nombre est passé de 22 à 13). Cette loi fait partie de l'acte III de la décentralisation.

[101] Hofstadter D. R. *Gôdel, Escher, Bach, Les brins d'une guirlande éternelle.* Paris, Masson, 1985.

[102] Le Galès P., *op. cit.*

[103] Ollivier B. Comment la langue bleue fait-elle de la politique ?, *op. cit.*

matière de prévention et de lutte contre les maladies contagieuses. Ces trois catégories d'acteurs recouvrent trois mondes sociaux[104] différents constitués eux-mêmes d'acteurs variés. La littérature emploie « *trépied sanitaire* » pour désigner des trios différents : « *GDS-GTV-DDSV* »[105], « *DDSV – vétérinaires sanitaires – GDS* »[106] ou « *éleveurs – vétérinaires – services officiels* » [107] ou encore « *Direction générale de l'alimentation (DGAl)/Directions Départementales des Services Vétérinaires (DDSV) – vétérinaires praticiens avec mandat sanitaire – Groupements de Défense Sanitaire (GDS)/Fédération Nationale des Groupements de Défense Sanitaire (FNGDS)* »[108].

Ces différentes terminologies nous amènent à nous poser la question de savoir de quels acteurs parle-t-on ?

Par ailleurs, cette dernière proposition de Bernard Vallat distingue deux niveaux d'action publique, le niveau national, avec notamment la DGAL et la FNGDS[109], et le niveau départemental avec les DDSV et les GDS. Cela peut nous amener à nous interroger en termes de réseaux d'action publique. En effet, le terme de réseau est habituellement employé pour décrire des relations horizontales entre des « *acteurs multiples engagés dans la production de biens publics* »[110].

Nous nous interrogerons sur l'existence de ces réseaux, les acteurs qui y participent, la manière dont ils sont interconnectés par des relations verticales, la place de l'Etat en leur sein et les relations existantes entre les différents acteurs.

La première sous-partie sera consacrée à expliciter les réponses aux différents questionnements formulés ci-dessus.

Dans une seconde sous-partie nous aborderons un autre versant de l'analyse par les réseaux d'action publique qui est la nature des biens publics produits. Nous étudierons ainsi les objectifs des différentes catégories d'acteurs tels que nous les avons perçus lors de nos

---

[104] Selon la terminologie définie par Anselm Strauss et reprise dans Cefaï D. Mondes sociaux. *SociologieS* [En ligne], Dossiers, Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations, mis en ligne le 23 février 2015, consulté le 07 mars 2018.

[105] Dufour B., Calavas D., Gauchard F. & Plantady M. Evaluation du fonctionnement du réseau tremblante. *Bulletin épidémiologique*. AFSSA, 3-5, 2002.

[106] Bellemain V. Les services vétérinaires dans les pays de l'Union Européenne – La formation des vétérinaires inspecteurs. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 156, 2003.

[107] Angot J.-L. Surveillance et contrôle des risques d'importation des maladies infectieuses animales : le rôle de l'OIE et des services vétérinaires. In : Brugère-Picoux J. & Rey M. (Dir) *Les maladies infectieuses exotiques*. Rapport de l'Académie Nationale de Médecine, 213-220, 2010.

[108] Vallat B. Le rôle des organisations internationales dans la surveillance et la maîtrise des épizooties. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 159, 2006.

[109] Fédération Nationale des Groupements de Défense Sanitaire, aujourd'hui nommée GDS France.

[110] Le Naour G. Réseaux et politiques publiques. *Administration & Education, Association française des administrateurs de l'éducation*, 136, 9-13, 2012.

entretiens ou tels qu'ils sont exprimés dans la littérature et mettrons en évidence les intérêts parfois contradictoires de ces derniers, pouvant impacter leur entrain à participer aux politiques publiques.

a. Des acteurs multiples engagés au sein d'une gouvernance sanitaire complexe en cours de mise en place depuis 2010

Les acteurs de l'organisation sanitaire française sont principalement regroupés au sein de trois « *mondes sociaux* »[111] différents : les vétérinaires, les éleveurs et l'administration. Au sein de chacun de ces mondes sociaux les individus partagent des activités et expériences communes et un univers de discours commun, suscitant un sens de l'appartenance et des interrelations formelles et informelles pour défendre des objectifs partagés. A l'intérieur de ces mondes sociaux se cachent cependant des réalités hétérogènes qui ne doivent pas être négligées.

Nous avons réalisé, à partir de nos entretiens et de sources bibliographiques, un schéma cartographiant les principaux acteurs et leurs relations permettant de visualiser la gouvernance sanitaire « *au concret* ». Celui-ci constitue une représentation qui ne se veut pas exhaustive, mais permet plutôt de comprendre certaines grandes tendances que nous souhaitons mettre en lumière dans notre travail.

[111] Cefaï D., *art. cit.*

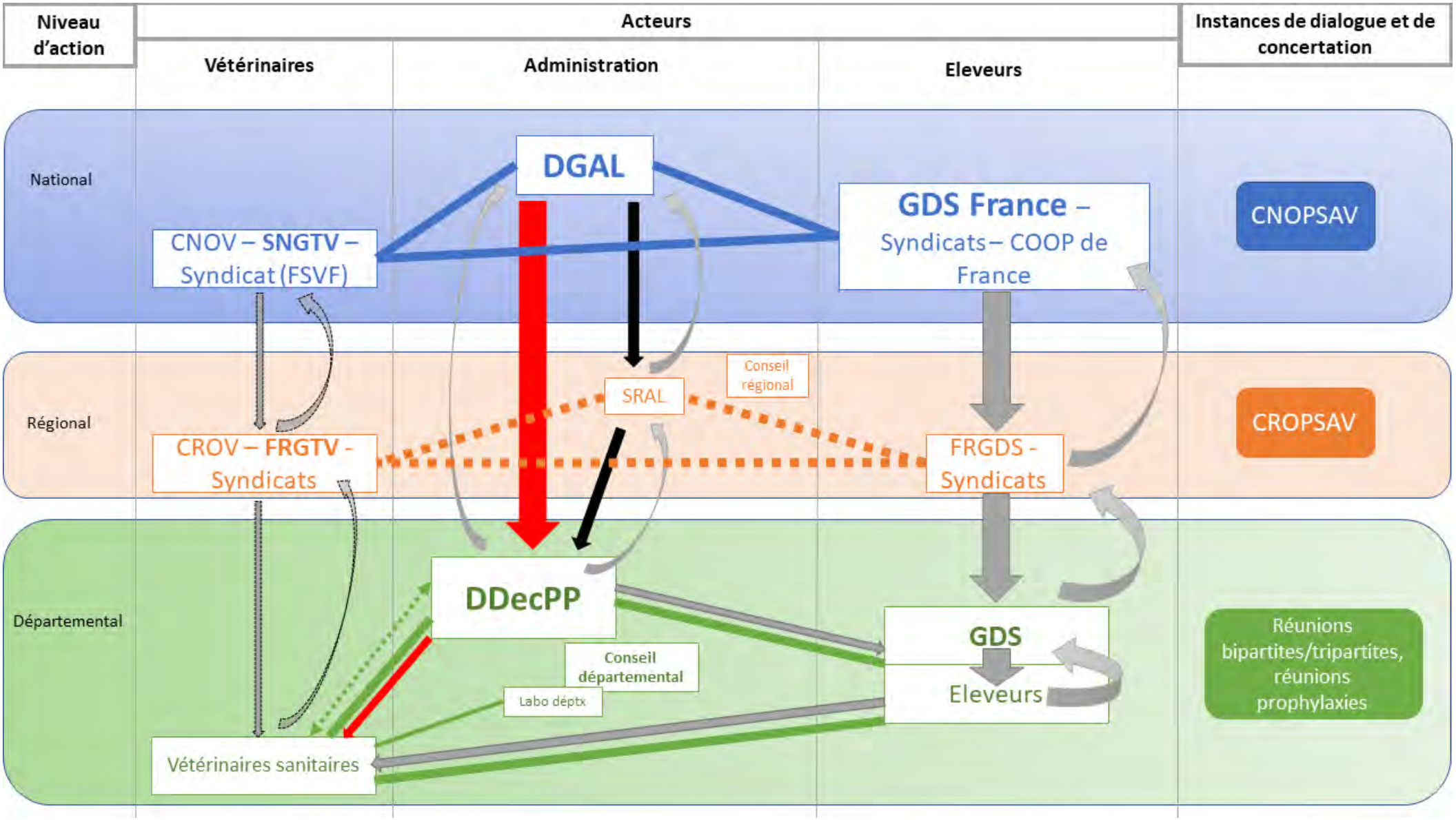


Figure 1 : Schéma de la gouvernance sanitaire « *au concret* ».

	Liens informels
	Relations d'échange et de coopération
	Lien hiérarchique
	Lien de financement
	Liens à renforcer pour améliorer la gouvernance

Sigle	Signification
DGAL	Direction Générale de l'Alimentation
SRAL	Service Régional de l'Alimentation
DDecPP	Direction Départementale en charge de la Protection des Populations
CNOV	Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires
SNGTV	Société Nationale des Groupements Techniques Vétérinaires
FSVF	Fédération des Syndicats Vétérinaires de France
Labo déptx	Laboratoires départementaux
GDS	Groupements de Défense Sanitaire
FRGDS	Fédération Régionale des Groupements de Défense Sanitaire
CNOPSAV	Conseil National d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale
CROPSAV	Conseil Régional d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale

Trois mondes sociaux différents

Le terme de « *vétérinaires* » désigne ici des vétérinaires praticiens titulaires de l'habilitation sanitaire (communément appelés « *vétérinaires sanitaires* ») et exerçant une activité « *rurale* » au sens où ils soignent, a minima de façon sporadique, des animaux dits « *de rente* »[112]. Ces derniers seraient environ 6892 à exercer en France[113]. Ils partagent une culture vétérinaire généraliste acquise lors de leurs études et raisonnent en termes de démarche diagnostique. Ils sont organisés au sein de différentes instances et groupement. En ce qui concerne le domaine sanitaire il en existe trois principales : l'Ordre des Vétérinaires, les syndicats et les GTV. L'Ordre possède un niveau national, le Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires (CNOV), et un niveau régional, les Conseils Régionaux de l'Ordre des Vétérinaires (CROV). La Fédération des Syndicats Vétérinaires de France représente les différents syndicats vétérinaires au niveau national. Au niveau local plusieurs syndicats peuvent être représentés[114] : au sein de notre étude de terrain nous avons échangé avec des membres du Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral (SNVEL) et de l'Association des Vétérinaires Lotois. Enfin les Groupements Techniques Vétérinaires[115] sont une organisation professionnelle ayant des missions de formation continue des vétérinaires impliqués dans les productions animales et de représentation des vétérinaires auprès d'autres organisations professionnelles et de l'administration. Ces vétérinaires sont des praticiens qui possèdent des missions sanitaires telles que les prophylaxies et les visites sanitaires, réalisées pour le compte des éleveurs, missions pour lesquelles ils sont habilités par l'Etat.

Le terme « *éleveurs* » désigne des professionnels qui possèdent des animaux de rente. Ils se présentent comme étant les premiers intéressés par les problèmes sanitaires en ce qu'ils sont les premiers impactés en cas de problème sanitaire[116]. Cependant ils voient le sanitaire comme une contrainte, comme un frein[117]. Ils sont organisés au sein de syndicats qui les représentent et au sein de GDS France (décliné en fédérations régionales et départementales). Cette organisation agricole œuvre à l'amélioration de la santé publique en renforçant la santé animale et favorisant l'économie de l'élevage en mutualisant le coût des opérations sanitaires et en garantissant la qualité sanitaire des animaux et de leurs produits[118].

L'« a*dministration* » désigne l'ensemble des autorités publiques comprenant une compétence sanitaire. C'est-à-dire à la fois les services centraux, la DGAL, les services

---

[112] Y compris si ceux-ci sont utilisés à des fins d'animaux de compagnie. Exemple : poules dans un jardin de particuliers, mouton tondeuse à gazon.

[113] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[114] Le Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral est le principal syndicat des vétérinaires praticiens, cependant il en existe d'autres, tel que l'Association des Vétérinaires Lotois représentés au sein de nos entretiens.

[115] https://www.sngtv.org/ consulté le 14 mars 2018

[116] Entretien n°5 – Un représentant des éleveurs

[117] Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien

[118] http://www.fesass.eu/fr/information/34213/gds-france consulté le 10 mars 2018

déconcentrés, les SRAL [119] et DDecPP, et également l'ANSES [120], FranceAgriMer [121], établissement public intervenant dans l'export, les laboratoires d'analyse départementaux ainsi que les collectivités territoriales. Les agents travaillant pour l'administration sont le plus souvent des fonctionnaires possédant une culture commune acquise via leur formation initiale et continue et par l'expérience au sein des services. Ils s'expriment et échangent entre eux selon un langage et des procédures communes[122], qui peuvent paraître « *bureaucratiques* »[123] aux personnes extérieures à ce monde social.

Plusieurs réseaux d'action publique co-existent

Au sein de ce schéma de gouvernance sanitaire plusieurs niveaux d'organisation co-existent. Le niveau central, niveau important en France à la fois pour la puissance publique et les instances professionnelles agricoles[124], qui définissait avant 2010 la politique sanitaire[125], le niveau régional, qui a pris plus de poids à la suite de la nouvelle organisation instituée après 2010, et le niveau départemental, qui est le niveau opérationnel. A chaque niveau existe un système formel ou informel de dialogue et de concertation.

Le CNOPSAV se réunit depuis 2012[126], véritable « *Parlement sanitaire* »[127] au niveau national, c'est une instance de concertation qui a vocation à orienter les politiques publiques de surveillance, de prévention et de lutte contre les dangers sanitaires. De multiples acteurs y siègent, ils sont définis à l'article D200-4 du CRPM. Il constitue une instance, outil de dialogue formel entre acteurs qui y participent, regroupant l'ensemble des acteurs du réseau d'action publique de la gouvernance sanitaire au niveau national. Les échanges entre les membres, la

---

[119] Service Régional de l'Alimentation

[120] L'Agence nationale de sécurité sanitaires de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) assure des missions de veille, d'expertise, de recherche et de référence sur un large champ couvrant la santé humaine, la santé et le bien-être animal ainsi que la santé végétale. https://www.anses.fr/ consulté le 5 mars 2018.

[121] FranceAgriMer est un établissement national des produits de l'agriculture et de la mer. Il exerce ses missions pour le compte de l'État, en lien avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Ces missions consistent principalement à favoriser la concertation au sein des filières de l'agriculture et de la mer, à assurer la connaissance et l'organisation des marchés, ainsi qu'à gérer des aides publiques nationales et communautaires. www.franceagrimer.fr consulté le 5 mars 2018.

[122] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien « *Quand on respecte les codes de langage administratifs […]* ».

[123] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale.

[124] Gardon S. & Le Naour G. Introduction à l'analyse des politiques publiques. Polycopié du cours, ENSV VetAgro Sup, Science Po Lyon, janvier 2018, p111.

[125] Ollivier B. Comment la langue bleue fait-elle de la politique ? *op. cit.*

[126] http://agriculture.gouv.fr/sante-animale-et-vegetale-stephane-le-foll-installe-le-conseil-national-dorientation-de-la-politique consulté le 12 mars 2018.

[127] Gardon S. & Le Naour G., *op. cit.*, p117.

Berthe T., Bour-Desprez B., Chomienne J.-P, Marchal Y., Rey G & Thevenon Le Morvan F. De l'organisation à la gouvernance en santé animale et végétale – Evaluation du dispositif sanitaire français. Rapport du CGAAER, n°16116, décembre 2017.

plupart du temps représentant d'un monde professionnel décrit précédemment, sont fréquents. Ils permettent une co-construction de la politique sanitaire et des échanges d'informations.

Les CROPSAV, instances régionales de concertation, ont été mises en œuvre plus tardivement que leur homologue au niveau national. Ils se sont réunis à partir de 2013 selon le périmètre des anciennes régions et leur fonctionnement a été perturbé par la loi du 16 janvier 2015 (relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral) avec la création des grandes régions. Pour les vétérinaires sanitaires cette nouvelle instance leur parait lointaine : « *Pour l'instant ce n'est pas très visible ce truc-là* »[128]. Ils remettent en cause cette nouvelle organisation qui les éloigne de leur réseau d'action habituel en matière de sanitaire : « *On est passé d'une organisation départementale avec les CDSPA*[129] *avec de la proximité, on connaissait nos interlocuteurs, les gens se voyaient régulièrement. Ça fonctionnait bien.* »[130]. Cependant, les acteurs administratifs départementaux continuent d'organiser des réunions en département pour réunir a minima les vétérinaires sanitaires, les éleveurs représentés par les GDS et les DDecPP et laboratoires départementaux.

« Ces commissions ont été supprimées par souci de simplification ; ça n'a pas simplifié car on fait toujours une réunion sur les prophylaxies. » Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

Il y a également l'idée présente chez les acteurs locaux que l'échelon régional n'est pas à même d'appréhender leurs problématiques locales : « *Et ça ne se fait pas au CROPSAV car le CROPSAV, c'est la région. Les problèmes d'ici n'intéresse pas la région et les gens d'ici ne vont pas se déplacer au CROPSAV pour parler de leur problème.* »[131]

Ce manque de visibilité de cette instance pour les vétérinaires sanitaire peut être accentué par le fait qu'elle ne semble pas encore avoir trouvé toute sa place, alors que les ASR n'ont pas encore été reconnues, que les OVVT commencent tout juste à mettre en place leur dispositif d'animation et que les Schémas Régionaux de Maîtrise des Dangers Sanitaires ne sont pas encore discutés. A l'heure actuelle les acteurs vétérinaires, éleveurs et administratifs ne se sont pas pleinement approprié cette instance de concertation régionale et elle ne permet pas d'institutionnaliser un réseau d'acteurs tel que celui qui existe autour du CNOPSAV au niveau national.

Au niveau départemental, il n'existe plus depuis 2010 d'instance de concertation formelle, à l'image des anciens CDSPA, remplacés par les CROPSAV. Cependant, en pratique, des réunions a minima annuelles ou bisannuelles ont lieu et réunissent des représentants des trois mondes sociaux du trépied sanitaire. Ces réunions permettent un dialogue entre les vétérinaires, les éleveurs et l'administration au niveau opérationnel. Une à deux réunions sont également organisées chaque année pour le lancement et/ou le bilan des campagnes de

---

[128] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[129] Comité Départemental de Santé et Protection Animale. Ancienne instante consultative départementale qui n'existe plus depuis la mise en place du CNOPSAV et des CROPSAV.

[130] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[131] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale.

prophylaxies. L'ensemble des vétérinaires sanitaires exerçant en productions animales y sont invités tandis que sont présents les GDS, des représentants des services déconcentrés de l'Etat et des représentants des laboratoires d'analyse départementaux. Ces réunions sont essentielles pour l'échange d'informations entre les acteurs[132]. Certains soulignant que les relations au quotidien sont d'autant plus fluides qu'ils se connaissent et se rencontrent régulièrement en présentiel.

« On est très téléphone. Une fois par an on a une réunion prophylo, ça c'est bien, on ne les rate pas. Il y a aussi les formations, nous on en fait plus que le min obligatoire. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

« J'aime bien les formations continues au mandat sanitaire parce qu'avoir les gens en présentiel, ça permet d'échanger, justement d'identifier dans la salle les freins, et de dérouler petit à petit les arguments. Alors que si vous envoyez ça par mail, déjà vous n'allez avoir qu'un sur trois qui va le lire, et s'il n'est pas d'accord il va mettre le mail à la corbeille et c'est tout. Que ce soit en réunions annuelles des vétérinaires sanitaires ou en formations continues du mandat sanitaire, les deux sont légitimes mais il faut que ça se fasse dans une discussion je pense. » Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Les vétérinaires praticiens sont cependant difficiles à mobiliser pour ces réunions[133] alors même que certains départements inscrivent celles-ci comme des formations éligibles à indemnisation[134] pour les vétérinaires sanitaires du groupe d'activité numéro deux, c'est-à-dire ceux qui ont une activité relative aux bovins, ovins, caprins, volailles ou porcs. Ce déficit de mobilisation peut s'expliquer par un manque d'intérêt, notamment pour les vétérinaires dont la part de rurale est faible[135], par une impression de ne pas être acteur lors de ces réunions[136] ou encore par manque de temps, la plupart des vétérinaires exerçants sur plusieurs départements ils sont invités aux réunions de chacun des DDecPP des départements dans lesquels ils suivent des élevages.

Il existe donc deux réseaux d'action publique, l'un au niveau national, autour des acteurs siégeant au CNOPSAV, et un second au niveau départemental, véritable niveau opérationnel

---

[132] Entretiens n°7, 10 et 32 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local

Entretiens n°14 et 30 – Des vétérinaires praticiens et représentant la profession au niveau national.

[133] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration local

[134] Arrêté ministériel du 16 mars 2007 relatif à l'indemnisation des frais entraînés par les obligations de formation continue et d'information nécessaires à l'exercice des missions confiées aux vétérinaires sanitaires (arrêté financier)

[135] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local : « *Au cours des réunions de prophylaxie, certains cabinets ne sont plus représentés, ce sont des cabinets ayant une majorité de canine* ».

[136] Entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national : « *On ne se sent pas suffisamment impliqué dans les réunions de prophylaxie.* »

de la gouvernance sanitaire. Au sein de ces réseaux, les personnes se connaissent et les informations circulent rapidement.

Un rapport du CGAAER datant de décembre 2017 souligne, à propos du CNOPSAV, qu'il est « *reconnu comme un acquis positif des EGS. Il permet de faire entendre la voix des professionnels en amont des décisions de l'Etat* »[137]. Ce réseau d'action publique sanitaire national constitue un nouveau mode de pilotage de la politique sanitaire en matière de santé animale, horizontalisé, au sein duquel les décisions sont prises à la fois sur des bases législatives et règlementaires et résultent également de négociations sociales[138].

L'échelon régional est quant à lui encore en cours de construction. La mise en œuvre de la gouvernance sanitaire nécessite un repositionnement de l'Etat face aux acteurs professionnels, véritable changement de paradigme impliquant que l'échelon régional déconcentré devienne un animateur dans la mise en place d'une politique publique territorialisée. En ce sens la région Auvergne-Rhône-Alpes est précurseur car les préfets, dans un souci de simplification et d'harmonisation interdépartementale, ont invoqué le droit d'évocation du préfet de région qui permet à ce dernier de prendre des décisions en lieu et place des préfets de département. C'est le cas par exemple de la signature des Conventions Techniques et Financières en lien avec la délégation de la gestion de certaines prophylaxies par les OVS[139]. Dans le même esprit, les tarifs de prophylaxie sont maintenant discutés au niveau régional en Auvergne-Rhône-Alpes alors qu'ils le sont au niveau départemental dans le reste de la France (bien que dans ce cas, et au contraire des Conventions Techniques et financières, les conventions qui résultent des négociations reviennent ensuite en département pour être signées)[140]. Toutefois, les outils permettant aux acteurs de poser un diagnostic commun avant de discuter de la marche à suivre, à l'image de la plateforme d'épidémiosurveillance ESA, sont en cours de réflexion et de mise en œuvre. De même, les ASR chargées « *d'élaborer, de soumettre à l'approbation de l'autorité administrative un schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires et d'en coordonner la mise en œuvre sous le contrôle de l'administration* »[141] n'ont pas encore été reconnues par l'Etat et ne sont donc pas opérationnelles. Les vétérinaires

---

[137] Berthe T. *et al.*, *op. cit.*

[138] Figuié M. et al., *op. cit.*

[139] D'après le CRPM ces conventions doivent en effet être signées par les préfets de département : « *Lorsque la délégation de mission liée au contrôle s'exerce sur une aire géographique excédant le territoire d'un département, l'arrêté mentionné à l'alinéa précédent est pris par les préfets de département concernés, ou par le ministre chargé de l'agriculture dans le cas de délégations nationales.* », article R201-40.

[140] Article R203-14 du CRPM : « *[…] Les tarifs de rémunération des vétérinaires sanitaires qui exécutent les opérations mentionnées au I sont fixés chaque année par des conventions départementales passées entre, d'une part, deux vétérinaires sanitaires désignés par le préfet, l'un sur proposition de l'ordre régional des vétérinaires et l'autre sur proposition de l'organisation syndicale des vétérinaires la plus représentative dans le département, et, d'autre part, deux représentants des éleveurs propriétaires ou détenteurs d'animaux, l'un désigné par le président de la chambre d'agriculture et l'autre par l'organisme à vocation sanitaire agréé au titre de l'article L. 225-1. […]* »

[141] Art L201-12 du CRPM.

sanitaires exerçant en rurale constituent une petite population de 6892 vétérinaires dont seulement 31,7% (2185 vétérinaires) exercent en rurale exclusive alors que 41,6% (2867 vétérinaires) ont une activité rurale minoritaire[142]. Pour que les vétérinaires s'investissent en temps et en énergie au sein d'organismes techniques il faut qu'ils y trouvent un intérêt. Celui-ci est moindre concernant les GTV pour les cliniques dont l'activité rurale est minoritaire. Ce faible nombre de vétérinaires ayant un intérêt à s'investir au sein des GTV est une hypothèse aux difficultés de mobilisation, au même titre qu'un manque de temps. Par ailleurs, ces mêmes vétérinaires doivent également s'engager, dans l'intérêt de leurs entreprises, au sein de l'Ordre des vétérinaires (organes régionaux) et au sein de syndicats.

Des relations verticales entre les réseaux d'action publique national et départementaux et un échelon régional peu affirmé

Entre ces deux types de réseaux d'action publique national et départementaux, des relations verticales existent, très majoritairement entre acteurs de même mondes sociaux.

Ainsi, les vétérinaires présents au sein du réseau national sont également présents, à l'échelon régional lorsqu'il existe, et le sont également au niveau départemental. La communication est le plus souvent informelle et les vétérinaires sanitaires sur le terrain, lorsqu'ils ne sont pas eux-mêmes représentants, semblent peu informés des débats nationaux et enjeux en termes de gouvernance. L'information circule majoritairement de façon informelle que ce soit l'information descendante ou montante. Les GTV, qui pourraient jouer un rôle de médiateur, éprouvent des difficultés à mobiliser les vétérinaires[143] et à diffuser l'information rapidement, notamment en temps de crise[144].

Les relations entre acteurs de l'administration se font selon une chaîne hiérarchique précise entre la DGAL et les DDecPP, en passant par les SRAL, échelon dont les missions ne sont pas toujours bien définies en matière de santé animale[145], entre animation et répartition des budgets provenant de la DGAL. La transmission d'information descendante et montante se fait alors suivant ce schéma hiérarchique, selon des procédures précises, entrainant une certaine lenteur[146], voire une absence de transmission de l'information, du moins ressentie comme telle par certains vétérinaires, de la part de l'administration centrale[147]. La feuille de route « *Réseau*

---

[142] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[143] Entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national, entretiens n°7 et 8 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local, entretien n°32 – Des vétérinaires praticiens.

[144] Entretien n°7 – Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local « *Les premières informations de la SNGTV le temps quelles descendent, elles étaient périmées car ils n'ont pas été assez réactif.* »

[145] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[146] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale et entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local « *Parfois ces derniers [les vétérinaires] sont informés plus tard que le grand public.* »

[147] Entretien n°7 – Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

des vétérinaires dans les territoires ruraux en productions animales » s'interroge sur cet encadrement précis par la DGAL et du manque de possibilités d'adaptation aux situations locales pour les DDecPP[148].

Les éleveurs semblent mieux organisés du point de vue des acteurs avec lesquels nous nous sommes entretenus. L'information descendante circule rapidement et ce sont souvent les premiers informés, avant les vétérinaires et les agents des DDecPP, des décisions prises au niveau national[149].

« Les professionnels sont souvent au courant avant nous, par le GDS ou autre. Donc les vétos peuvent apprendre des choses par les éleveurs plutôt que par nous. » Entretien n°6 – Une personne de l'administration locale

Depuis les années 60, les éleveurs, face aux défis de modernisation de l'agriculture, se sont organisés pour peser sur les décisions politiques. Ils se sont au départ appuyé sur la force que leur apportait un syndicalisme unitaire et des objectifs partagés avec l'Etat pour entrer dans un système de cogestion avec ce dernier. Ainsi une intrication étroite entre acteurs syndicaux et administratifs basée sur des responsabilités assumées par les deux parties a permis de mettre en œuvre une profonde politique de modernisation. Cette tradition de cogestion a encore des répercussions aujourd'hui, avec un très fort impact des revendications des agriculteurs alors qu'ils ne représentent qu'une part très minoritaire au sein de la population française[150] .

Un difficile partage des compétences entre échelons décentralisés

La loi NOTRe, promulgué en 2015[151], a supprimé la clause de compétence générale et la compétence en développement économique des Départements mettant en difficulté ceux s'engageant financièrement dans le domaine sanitaire en santé animale. En effet, certains d'entre eux s'impliquent dans le financement d'une part des prophylaxies[152] via des aides attribuées aux GDS. Le département des Alpes-Maritimes s'investit également en soutenant de façon directe des structures vétérinaires dans le but de maintenir un service de soins aux animaux de rente accessible aux éleveurs en zone de montagne (voir partie plus loin).

Ces Départements s'interrogent à présent à propos de la légalité de ces actions.

---

[148] La Dépêche Vétérinaire. La SNGTV pleinement impliquée dans le chantier prioritaire du maintien du maillage vétérinaire, avril 2017.

[149] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale.

[150] Lefebvre F., *op. cit.,* p415-420.

[151] Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

[152] Entretiens n°9 et 19 – Des acteurs de l'administration local.

Encadré 1 : A la suite de la loi NOTRe, quelles sont les compétences des départements et des régions en matière de sanitaire en santé animale ?[153]

Les Régions ont aujourd'hui une compétence exclusive en termes de développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique. Elles peuvent donc mettre en œuvre des politiques pour soutenir la lutte collective contre les dangers sanitaires menaçant les productions animales et attribuer des subventions aux GDS/OVS.

Les Départements peuvent verser des subventions uniquement dans les domaines suivants : aides à l'équipement rural, financement de services marchands pour des raisons de solidarités territoriales et aides dans les secteurs agricoles, forestier et de la pêche. Les actions des GDS ne s'inscrivent pas dans ces compétences. Les Départements ne peuvent pas non plus être délégataires des Régions pour ce type de financements.

La question de la légalité des aides directes attribuées à des structures vétérinaires suite à un conventionnement avec le département n'est pas claire et devrait faire l'objet d'une étude juridique spécifique et plus approfondie que nous ne pouvons pas mener ici.

Par ailleurs, au-delà de la question de la légalité de ces actions jugées nécessaires par les départements pour soutenir le domaine sanitaire en santé animale, la création des CROPSAV en tant que niveau de coordination décentralisé à la place de l'échelon départemental est perçue comme une incohérence. Aujourd'hui les décisions sont prises au niveau régional alors que les financements sont départementaux, les Régions ne se positionnant pas, pour l'instant, sur ce domaine de politiques publiques.

« Finalement, quand il s'agit de mettre en œuvre concrètement les politiques, la Région n'y va pas, ce sont les départements qui financent et on ne fait pas partie du tour de table. Quelque part, il y a un décalage, soit tout est régional, soit on revient au départemental, mais cette espèce de situation bancale n'est pas nette. » Entretien n°9 – Un acteur de l'administration locale.

De la même manière les acteurs s'interrogent sur la pertinence de cet échelon régional qui leur parait trop large et ne pouvant pas prendre en compte les problématiques territoriales.

« On a du mal à savoir comment sont portées les problématiques territoriales. Pour une grande région comme la Région Auvergne-Rhône-Alpes, les problématiques sont très différentes de celles du département de l'Allier. Comment sont-elles portées au CROPSAV et comment seront priorisées les actions ? » Entretien n°9 – Un acteur de l'administration locale.

Au niveau décentralisé il y a donc des incertitudes importantes qui existent quant à la pérennité des aides sanitaires dans le domaine de la santé animale et quant à la capacité des grandes régions à prendre en compte les spécificités territoriales pour mettre en œuvre les politiques publiques attendues par les acteurs locaux.

[153] Berthe T. *et al.*, *op. cit.*

Les défis de cette gouvernance multi-niveaux[154]

Cette organisation sanitaire pose clairement le défis d'une gouvernance multi-niveau pour l'Etat et entraine sa nécessaire recomposition territoriale, avec l'émergence de nouvelles logiques de travail, notamment en termes d'animation de politiques publique. Le basculement du pilotage de la politique sanitaire territoriale de l'échelon départemental à l'échelon régional pose la question de savoir sur quelles antennes opérationnelles et de proximité à l'échelle infra-territoriale s'appuyer. Cette interrogation est identique en ce qui concerne la politique territoriale sanitaire humaine. Il s'agit de choisir entre « *le territoire, cadre d'une projection institutionnelle, expression d'un pouvoir administratif, ou le territoire correspondant à un espace vécu, approprié, expression de dynamiques environnementales, économiques, sociales, ou une association innovante des deux ?* »[155]. Le choix a été fait de s'orienter vers un processus de régionalisation des politiques publiques en matière de santé animale sans toutefois qu'il ne soit, à l'heure actuelle, donné suffisamment de légitimité à cet échelon pour qu'il puisse assumer son rôle d'animateur d'une politique sanitaire territoriale[156]. Ces liens, relations personnelles, à l'échelon régional entre le SRAL et les représentants professionnels est pourtant indispensable[157].

Mais les défis concernent également les vétérinaires sanitaires dont les problématiques peuvent peiner à être mises à l'agenda comme l'a montré l'étude VeTerra à propos du maillage vétérinaire[158]. Ils peuvent se sentir défavorisés par rapport aux éleveurs, entre descente d'information plus rapide de leur côté et délégation de missions de service public importante en leur faveur de la part de l'Etat.

Un autre défi concernant les vétérinaires, plus opérationnel, émerge également. Devant la complexité de ce mode de gouvernance, alors que le nombre de vétérinaires sanitaires ruraux est faible et que la part d'activité associée aux missions sanitaires ne cesse de diminuer : comment faire pour susciter et maintenir chez les vétérinaires sanitaires une connaissance fine et un intérêt suffisant pour l'organisation sanitaire française ? Les notions d'OVS et d'OVVT ainsi que le mode de gouvernance basé sur les CROPSAV et le CNOPSAV paraissent flous pour les vétérinaires sanitaires qui ne sont pas impliqués à ces échelons. Cela s'explique cependant en partie par la mise en place récente de ces nouveaux organismes et instances qui,

---

[154] La gouvernance multi-niveaux est un processus particulier de gouvernance théorisé initialement pour l'étude de la gouvernance européenne qui met l'accent sur les relations verticales entre plusieurs échelons de gouvernement (national, régional, départemental dans notre cas) ainsi que sur les relations horizontales entre acteurs publics et privés. D'après Hooghe L. & Gary M., *op. cit.*

[155] Amat-Roze J.-M., *art. cit.*

[156] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[157] Entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale

[158] Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

si on prend par exemple l'OVVT, « *sont encore en devenir, pas encore aboutit ou formalisé* »[159].

Recommandations

Donner à l'échelon régional, le SRAL, plus de légitimité ainsi que les moyens humains d'assurer un rôle d'animateur au sein du réseau d'action publique de niveau régional institué autour du CROPSAV. Cela permettrait de créer des liens forts entre les différents partenaires du trépied sanitaire à ce niveau.

Instituer un poste de coordinateur des « référents vétérinaires sanitaires » (voir infra).

Réaliser une étude plus précise centrée sur les compétences des SRAL et des DDecPP pour déterminer précisément les moyens humains et compétences nécessaires pour animer la politique sanitaire régionale.

Créer en DDecPP une fonction de « référent vétérinaires sanitaires », pouvant être réalisée par le chef de service santé animale ou une autre personne de la structure, de préférence vétérinaire. Inclure cet affichage dans l'organigramme de la DDecPP.

Créer un portail informatique, associé à des outils informatiques modernes, dédié aux vétérinaires sanitaires et à l'administration (avec des passerelles vers les logiciels métiers de la DGAL) dans l'objectif de fluidifier les échanges et d'améliorer leur rapidité. Celui-ci pourrait :

- **Etre le support d'informations actualisées, claires, synthétiques et adaptées au public vétérinaire à propos du fonctionnement de la gouvernance sanitaire (de ses instances de concertation et des modalités de représentation des acteurs notamment), du rôle de ses principaux acteurs, et de la veille réglementaire et épidémiologique.**

b. La gouvernance sanitaire : entre objectifs sanitaires et économie des filières animales, une perte de sens pour les vétérinaires sanitaires qui ne semble toutefois pas inéluctable

Dans cette partie nous allons chercher à comprendre les caractéristiques de la politique de prévention, de surveillance et de lutte contre les dangers sanitaires produites par ce dispositif de gouvernance en nous centrant sur les intérêts à agir des vétérinaires. Nous expliquerons comment les objectifs poursuivis peuvent venir à contresens de la vision que le vétérinaire sanitaire a de son rôle au sein de la gouvernance.

[159] Entretien n°11 – Un vétérinaire praticien et représentant professionnel au niveau national

La profession vétérinaire est règlementée[160], et ses membres qui exercent la médecine des animaux constituent une profession libérale[161]. Ils pratiquent la médecine des animaux pour le compte de propriétaires qui les rémunèrent pour les actes effectués. Ces vétérinaires ont donc un intérêt financier direct à apporter un service de santé animale à leurs clients. Il est donc possible de considérer que la rationalité à agir des vétérinaires n'irait pas dans le sens de la lutte collective contre les maladies animales visant l'éradication de maladies affectant leurs patients. Cela est d'autant plus vrai aujourd'hui que la part du chiffre d'affaires des vétérinaires associée aux opérations de prophylaxie diminue à mesure de l'amélioration de l'état sanitaire du cheptel français[162]. Malgré cet intérêt financier, les vétérinaires sont pourtant des partenaires historiques dans la lutte collective contre les maladies animales touchant le cheptel français[163] et l'action en faveur de l'amélioration de la santé animale comme de la santé publique sont des normes sociales et valeurs communes[164] solidement ancrés dans la culture de la profession, supérieurs aux intérêts économiques[165]. Ces normes professionnelles font l'objet d'un apprentissage pendant les études, pendant lesquelles le vétérinaire est présenté comme le garant de la Santé Publique Vétérinaire[166]. La profession vétérinaire se réclame d'ailleurs comme étant plus proche des professions de santé que des professions de service[167].

Les éleveurs, de leur côté, ont un intérêt direct à lutter collectivement contre les maladies qui affectent leurs troupeaux. Cela leur permet d'éviter des pertes de production ainsi que des

---

[160] Le droit d'exercer la médecine des animaux est subordonnée à la possession d'un titre spécifique protégé (https://www.veterinaire.fr/outils-et-services/index-juridique/la-profession-reglementee/notions-de-profession-reglementee.html).

[161] Cour de Justice de l'Union Européenne, 11 octobre 2011, affaire C-267/99, Adam : « *Les professions libérales [...] sont des activités qui présentent un caractère intellectuel marqué, requièrent une qualification de niveau élevé et sont d'habitude soumises à une réglementation professionnelle précise et stricte. Dans l'exercice d'une telle activité, l'élément personnel a une importance spéciale, et un tel exercice présuppose, de toute manière, une grande autonomie dans l'accomplissement des actes professionnels* ».

[162] Moquay V., *op. cit.*

[163] La création des écoles vétérinaires au XVIIIème siècle est d'ailleurs liée à l'impuissance des pays face aux épizooties. D'après Conseil Général Vétérinaire, *Histoire des services vétérinaires français*. Ouvrage collectif, Paris, novembre 2006.

[164] Figuié M., *op. cit.*

[165] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien. A propos de son activité rurale : « *Je suis des élevages où on est arrivé à diviser par quatre la note du vétérinaire. Alors moi ça me fait moins de bénéfices, mais c'est un succès*. » et à propos de la gestion avec la DDecPP d'un furet mordeur au sein de sa clientèle : « *Je n'en ai retiré aucun bénéfice, si ce n'est d'avoir fait mon boulot* »

[166] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national : « *C'est-à-dire que quand on était à l'école, on nous parlait des maladies en termes de santé publique : la tuberculose, la brucellose, etc. Les grandes prophylaxies, on nous les avait vendues sous un rôle : « Vous êtes les protecteurs de la santé publique*. »

[167] La Semaine Vétérinaire. Je vois trois grandes préoccupations pour l'Ordre. N°1433 du 14 janvier 2011. Propos de Michel Baussier, président du CNOV : « *Le métier de de vétérinaire est une profession de santé. Nous sommes une profession de santé (animale et publique), qui s'inscrit dans le schéma One health. Gare à ceux qui voudraient la laisser dériver vers une profession pas de boutiquiers !* ».

coûts liés aux traitements. Et en luttant contre les zoonoses, y compris lorsqu'elles n'ont pas de retentissement sur la santé de leurs animaux, ils permettent de conserver la confiance que les consommateurs accordent aux productions animales françaises. Cependant, en fonction du type de production, extensive ou intensive, et des débouchés souhaités par l'éleveur, le marché français ou l'export, les intérêts dans la lutte collective peuvent varier[168] : « *Les éleveurs sont peu intéressés par les interventions de type soins, programmes sanitaires, conseils car ce sont des actions qui coûtent et qui rapportent peu. Parce qu'on est en élevage extensif avec des races rustiques avec des productivités faibles et des signes cliniques frustes même sur des pathogènes qui ne sont pas locaux (exemple de la FCO ou de Schmallenberg, pas d'avortements ni de mortalité, maladies uniquement détectées sur les élevages sentinelles).* »[169]

Par ailleurs, en cas de vaccination collective, une couverture vaccinale de 70 à 80% permet de stopper la transmission de la maladie. Certains éleveurs peuvent alors voir un intérêt à adopter un comportement de cavalier seul[170] qui lui permettra de profiter du bénéfice de l'action collective sans pour autant y participer et en assumer les coûts (temps, financiers, éventuels effets secondaires d'une vaccination…)[171]. Les vétérinaires sanitaires pourront alors se retrouver dans une situation de dilemme social[172], pris entre leurs obligations sanitaires et une situation de terrain avec laquelle ils doivent composer.

Les vétérinaires sanitaires agissent dans le cadre de l'habilitation sanitaire, pour le compte des éleveurs et à leur demande[173]. Ils assurent, au contact direct des éleveurs, une fonction de médiateur[174] pour expliquer à leurs clients les actions sanitaires obligatoires. Dans certains cas, comme par exemple l'intérêt de la prophylaxie contre la rhinotrachéite infectieuse bovine (IBR)[175], ils peuvent éprouver des difficultés à expliquer les intérêts d'une action : « *C'est difficile d'expliquer l'intérêt à l'éleveur. Car on ne le voit pas.* »[176]. Parmi les vétérinaires sanitaires que nous avons rencontré deux catégories se distinguent. Les vétérinaires

---

[168] Figuié M., *op. cit.*

[169] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

[170] Selon la définition donnée par Figuié, un comportement de cavalier seul est une limite à l'action collective posée par le fait que cette action collective produit un effet positif dont peuvent bénéficier les individus qui n'y ont pas contribué.

[171] Figuié M., *op. cit.*

[172] Situation dans laquelle la rationalité de décisions d'acteurs individuels entraîne une diminution du bien-être collectif. D'après Prete G. Surveiller en éradiquant : l'importance des « *médiateurs de la surveillance* » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

[173] Art L203-1 du CRPM

[174] Au sens d'un acteur « *qui, grâce à un ancrage local durable et des compétences techniques, articulent différents mondes sociaux* ». D'après Prete G., *art. cit.*

[175] En anglais, Infectious bovine rhinotracheitis

[176] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

sanitaires qui n'ont pas de rôle de représentation nationale expriment des difficultés ainsi qu'une incompréhension voire même un agacement : « *Il y a des recadrages à faire sur les priorités à donner* »[177]. Ils parlent de « *confusion* »[178] entre les enjeux sanitaires et économiques[179].

A propos de la FCO : « *C'est typiquement aussi une maladie où on mélange les enjeux sanitaires, économiques et commerciaux.* »[180]

Ces vétérinaires placent les enjeux de santé animale et de santé publique vétérinaire au premier plan[181], avant l'intérêt économique des filières, et remettent en cause les choix de lutte collective réalisés. Par exemple, certains vétérinaires expriment leur incompréhension à lutter contre l'IBR, danger sanitaire de catégorie deux qui fait l'objet d'un programme de lutte national, plutôt que contre la diarrhée virale bovine (BVD)[182]. Ils estiment qu'il y aurait plus d'intérêt pour les éleveurs à lutter collectivement contre cette dernière[183]. La même réserve est exprimée pour la FCO, notamment lors de l'épisode 2015 avec le sérotype 8, lors duquel les animaux ont déclaré peu de symptômes entrainant des pertes économiques pour l'élevage[184].

Les vétérinaires sanitaires représentants de la profession, notamment ceux qui participent au réseau d'action publique national autour du CNOPSAV, ont un discours légèrement différent. Pour l'un d'entre eux, les vétérinaires sont également garants de la valeur de certification et à ce titre légitimes, en tant que vétérinaires sanitaires, pour participer à l'action collective dont l'intérêt est que les animaux français puissent être commercialisés sur des marchés d'export[185]. Certains proposent alors de différencier les deux types d'enjeux et de les afficher clairement : il y aurait alors d'un côté la santé animale et la santé publique vétérinaire et de l'autre les « *maladies commerciales* », contre lesquelles la lutte n'a pas, ou

---

[177] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[178] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[179] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[180] *Idem.*

[181] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien : « *Pour moi, le rôle du vétérinaire sanitaire c'est participer à l'amélioration de la santé humaine et animale.* »

[182] En anglais, *Bovine viral diarrhoea*

Entretiens n°12 et 17 – Des vétérinaires praticiens

[183] *Idem.*

[184] Entretiens n°3, 8 et 17 – Des vétérinaires praticiens

[185] Entretien n°30 – Un vétérinaire sanitaire représentant la profession au niveau national : « *[…] je pense que cela fait partie des choses que les vétérinaires ont oublié, mais le fait que l'on qualifie nos cheptels de façon à ce que nos animaux puissent être commercialisés, donc qu'on soit les garants de la valeur de la qualification, c'est un rôle majeur.* »

plus aujourd'hui, en tout cas selon plusieurs vétérinaires de notre panel, d'objectif réellement sanitaire[186].

Qu'appelle-t-on alors une « maladie commerciale » ? Comment et pourquoi une maladie devient-elle « *commerciale* » ?

Le terme « *maladie commerciale* » semble faire partie du vocabulaire commun des acteurs du sanitaire[187] pour désigner une maladie non zoonotique et n'entraînant pas de conséquences lourdes (mortalité, chute de production) sur le cheptel mais ayant des conséquences économiques importantes en cas de perturbation de l'export suite à la non reconnaissance du statut indemne de la France. Pour qu'un tel type de maladie puisse être qualifiée de « *commerciale* » il faut également qu'elle soit catégorisée au sein des dangers sanitaires de catégorie un ou deux et fasse l'objet de mesures de prévention et de lutte collective obligatoire en vue de faciliter la reconnaissance d'un statut favorable d'un groupe d'animaux pour les échanges commerciaux. Cette classification résulte de négociations sociales[188] au sein desquelles les éleveurs ayant des intérêts à exporter réussissent à faire porter leurs revendications, les intérêts économiques à la valorisation des filières d'élevage française à l'export étant majeurs pour la France, ils sont facilement pris en considération par les autorités publiques. Les vétérinaires sanitaires donnent comme exemples de « maladies commerciales » l'IBR et la FCO. A propos de l'IBR, un vétérinaire sanitaire nous a dit : « *Est-ce que c'est une maladie qui doit rentrer dans le cadre du mandat sanitaire ? C'est une question. Est-ce que c'est la maladie la plus importante ? Est-ce que c'est une maladie qui méritait que l'Etat s'en occupe ?* »[189] Il y a donc une porosité entre champs sanitaires et économiques, et une incertitude des frontières entre enjeux publics et privés. Une forme d'économicisation du politique et du sanitaire entrainant une perte de sens de leurs missions de service public pour ces vétérinaires sanitaires[190] qui remettent alors en cause l'ordre de priorité donné aux différents dangers sanitaires[191]. Cependant, les vétérinaires « *appliquent sans broncher* » et aident « *les éleveurs à appliquer* »[192].

La question qui se pose alors est de savoir d'où vient cette dichotomie entre objectif sanitaire et objectif commercial et l'incompréhension des vétérinaires.

---

[186] Entretiens n°8 et 10 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local

[187] Entretien n°17 – Un vétérinaires praticien, entretien n°18 – Représentant des éleveurs et entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[188] Figuié M., *op. cit.*

[189] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[190] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[191] Entretiens n°12 et 17 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[192] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

Nous l'avons abordé précédemment, les vétérinaires sanitaires se voient comme les garants de la santé publique vétérinaire. Celle-ci est définie comme « l'ensemble des actions qui sont en rapport direct ou indirect avec les animaux, leurs produits et sous-produits, dès lors qu'elles contribuent à la protection, à la conservation et à l'amélioration de la santé de l'Homme, c'est à dire son bien-être, physique, moral et social. ». Les bases de l'action des vétérinaires sanitaires, et plus globalement de l'action collective en santé animale sont définies par le CRPM à partir de la classification des dangers sanitaires en plusieurs catégories. La définition d'un danger sanitaire[193] est en phase avec les objectifs de la santé publique vétérinaire, il s'agit d'agir pour la santé des animaux, la sécurité sanitaire des aliments et les zoonoses. Cependant, la définition d'un danger sanitaire de première catégorie introduit une notion absente jusque-là qui consiste à prendre également en compte les dangers susceptibles de « *mettre gravement en cause, par voie directe ou par les perturbations des échanges commerciaux qu'ils provoquent, les capacités de production d'une filière animale ou végétale* »[194] légitimant alors l'intervention directe et obligatoire de l'Etat en cas de « *maladie commerciale* ».

Nous voyons donc ici que la politique publique sanitaire en matière de santé animale possède des frontières floues et diverses, entre sécurité de l'Etat, échanges commerciaux agricoles, santé publique, bien-être animal et environnemental[195]. Boris Ollivier parle même en 2013, dans sa thèse portant sur l'action publique en santé animale au niveau européen, d'une « *soumission aux logiques agricoles et commerciales, qui enserrent la politique de santé animale*.[196] »

« *L'exemple de la FCO expose plutôt un problème appréhendé comme étant avant tout agricole par les décideurs politiques. Ce sont les ouvertures et fermetures du marché italien aux exportations française de broutards (à savoir les jeunes mâles entre 6 et 12 mois) qui scandent le rythme des mobilisations du monde agricole et de ce fait, le récit économique agricole domine.* »[197]

Cependant, il montre aussi que les vétérinaires possèdent un « pragmatisme économique, reflet de l'activité du vétérinaire praticien » que nous avons pu appréhender lors de nos entretiens : « *en rurale pour des raisons économiques on s'arrête très vite* »[198]. Les

---

[193] Art L201-1 du CRPM : « *On entend par danger sanitaire les dangers qui sont de nature à porter atteinte à la santé des animaux et des végétaux ou à la sécurité sanitaire des aliments et les maladies d'origine animale ou végétale qui sont transmissibles à l'homme*. »

[194] *Idem.*

[195] Ollivier B. Quand les vétérinaires et les animaux font l'Europe – L'action publique européenne en santé animale, une institutionnalisation fragmentée. Thèse de doctorat, IEP Paris, 2013. p34.

[196] *Ibid*, p132.

[197] *Ibid*, p33.

[198] Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

vétérinaires sanitaires sont sensibles aux arguments économiques dès lors qu'ils en perçoivent les enjeux. Certains vétérinaires soulignent également qu'ils n'ont pas suffisamment de retours sur les résultats de leurs actions[199].

« Il faut montrer l'intérêt des choses qui sont faites. Les français marchent aux résultats. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Ainsi l'opposition entre objectifs sanitaires et objectifs économiques de la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires pourrait également relever d'une moins bonne compréhension de ces derniers par les vétérinaires sanitaires. Les enjeux sanitaires sont perçus car ils font partie de la médecine vétérinaire apprise au sein des écoles vétérinaires puis consolidée par l'expérience, il s'agit du travail de tous les jours des vétérinaires praticiens. Les enjeux économiques sont plus difficiles à concevoir d'emblée et les vétérinaires sanitaires éprouvent un malaise et des difficultés à les expliquer aux éleveurs.

Cependant, derrière ces questionnements, les vétérinaires sanitaires craignent également peut-être que cette priorisation des dangers sanitaires qui accorde une place importante aux aspects économiques amène à sous-estimer d'autres dangers ou à ne pas accorder suffisamment de moyens à d'autres formes de veille et de surveillance.

« Aujourd'hui il n'y a aucun enjeu de santé publique qui peut être mis au second plan. Tous les enjeux sont prioritaires : on voit bien avec Lactalis, aujourd'hui on ne peut pas dire « oh ben ça on verra plus tard ». Par exemple, pour la paratuberculose à quoi ça sert de fermer la cocotte et attendre que tout explose ? C'est une grosse erreur. Car si un jour il y a une relation faite avec la maladie de Crohn, ça va encore être une bombe supplémentaire. Donc moi je crois que la santé publique ne nous permet pas ce genre de chose, il faut sauter sur toutes les occasions pour aller le plus loin possible en protection des populations. » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

Cette question relève à la fois de la compétence de l'ANSES, en charge de l'évaluation des risques, et de la Direction Générale de l'Alimentation, gestionnaire des risques. La classification des dangers sanitaires en catégories un et deux s'est appuyée sur une saisine de l'ANSES sur la hiérarchisation de 103 maladies animales présentes dans les filières ruminants, équidés, porcs, volailles et lapins en France métropolitaine.

[199] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Recommandations

Créer un portail informatique, associé à des outils informatiques modernes, dédié aux vétérinaires sanitaires et à l'administration (avec des passerelles vers les logiciels métiers de la DGAL) dans l'objectif de fluidifier les échanges et d'améliorer leur rapidité. Celui-ci pourrait :

- **Etre le support d'informations sur les enjeux économiques et commerciaux qui soutiennent les décisions politiques prises en matière de prévention, surveillance et lutte contre les dangers sanitaires.**
- **Etre le support de bilans synthétiques et de retours d'expériences à la suite des actions demandées aux vétérinaires sanitaires en précisant les résultats obtenus en termes de santé publique vétérinaire et d'enjeux économiques et commerciaux.**

Nous avons, dans cette partie, mis en évidence que la gouvernance sanitaire souhaitée après les Etats Généraux du Sanitaire en 2010, n'est toujours pas totalement mise en œuvre en 2018. Nous avons identifié des éléments qui nous semblent importants pour que les vétérinaires sanitaires s'impliquent au sein de cette gouvernance et soient opérationnels sur le terrain aux côtés des éleveurs et de l'administration en cas de besoin, que ce soit en temps normal ou en temps de crise. Parmi eux, l'échelon régional devrait terminer sa structuration, mise en place des ASR et des schémas régionaux de maîtrise des dangers sanitaires, et l'administration devrait accompagner et renforcer cette structuration en donnant aux SRAL la légitimité et les moyens humains et en termes de compétences pour assumer, en partenariat avec les autres acteurs, l'animation du réseau régional autour du CROPSAV. Cette organisation régionale renforcée devrait pouvoir s'appuyer sur les DDecPP, dotées d'un « référent vétérinaires sanitaires », médiateur local entre les vétérinaires sanitaires et l'administration. Les vétérinaires devraient pouvoir assumer un rôle plus actif au sein de la gouvernance via des OVVT reconnues et ayant signé des conventions de délégations de missions de service public avec les SRAL. Par ailleurs, l'organisation sanitaire étant complexe, il nous semble important que les vétérinaires sanitaires aient accès à des informations synthétiques et actualisées à la fois sur le modèle de gouvernance et sur les enjeux, notamment économiques et commerciaux, qui sous-tendent les choix réalisés. Un retour en termes de résultats sur les actions qu'ils réalisent en tant que vétérinaires habilités et mandatés leur permettrait également de jouer leur rôle de médiateur auprès des éleveurs et de mieux appréhender les enjeux.

Cette analyse et ces recommandations concernent les vétérinaires sanitaires dans leur globalité. Cependant, nous allons voir que pour les vétérinaires sanitaires qui exercent au sein

des filières porcs et volailles, ou encore en canine, ce modèle de gouvernance sanitaire possède des caractéristiques particulières qui impactent leurs modes d'exercice.

2- *A la périphérie de ce modèle de gouvernance sanitaire : des caractéristiques particulières pour les vétérinaires sanitaires des filières porcs et volailles et les vétérinaires sanitaires exerçant en canine*

Notre propos dans cette partie va porter sur les différences en termes de gouvernance sanitaire pour les filières porcine et aviaire par rapport à la filière bovine et l'impact que cela peut avoir sur les vétérinaires qui exercent au sein de ces productions. Dans un deuxième temps nous réaliserons un focus sur la place des vétérinaires sanitaires canins au sein de cette gouvernance sanitaire.

Parmi les vétérinaires ruraux certains exercent au sein des filières porcs et volailles. Ce mode d'exercice présente des particularités par rapport à l'exercice rural en bovine (ou mixte avec une activité canine) intimement liées aux caractéristiques de l'élevage de ces espèces. Les éleveurs de porcs et de volailles fonctionnent majoritairement sur un mode coopératif ou intégré. Le vétérinaire est alors spécialisé, couvre un grand rayon d'action, est salarié par la coopérative ou l'intégrateur [200] et travaille étroitement avec des techniciens eux-mêmes spécialisés et salariés. L'activité de ces vétérinaires est beaucoup plus tournée vers le conseil et une approche globale de l'élevage que sur la gestion d'urgences. Ces filières fonctionnent sur la base de réseaux nationaux et la notion de maillage territorial perd de son sens pour celles-ci[201]. Les figures 2, 3 et 4 qui proviennent de l'atlas démographique de l'Ordre des vétérinaires 2017[202] permettent de visualiser cette différence très importante de maillage territorial. La figure 2 représente la répartition des vétérinaire ruraux en fonction des élevages bovins. S'il existe des zones plus ou moins dotées en vétérinaires et en élevages bovins, la répartition se réalise sur l'ensemble du territoire national. Les figures 3 et 4 proposent la même représentation mais pour les vétérinaires et élevages porcins et aviaires. En dehors de la Bretagne il est possible d'observer de nombreux départements dans lesquels il y a de l'élevage mais peu de compétences vétérinaires spécialisées pour traiter ces espèces.

---

[200] Moquay V., *op. cit.*

[201] Moquay V., *op. cit.*

[202] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

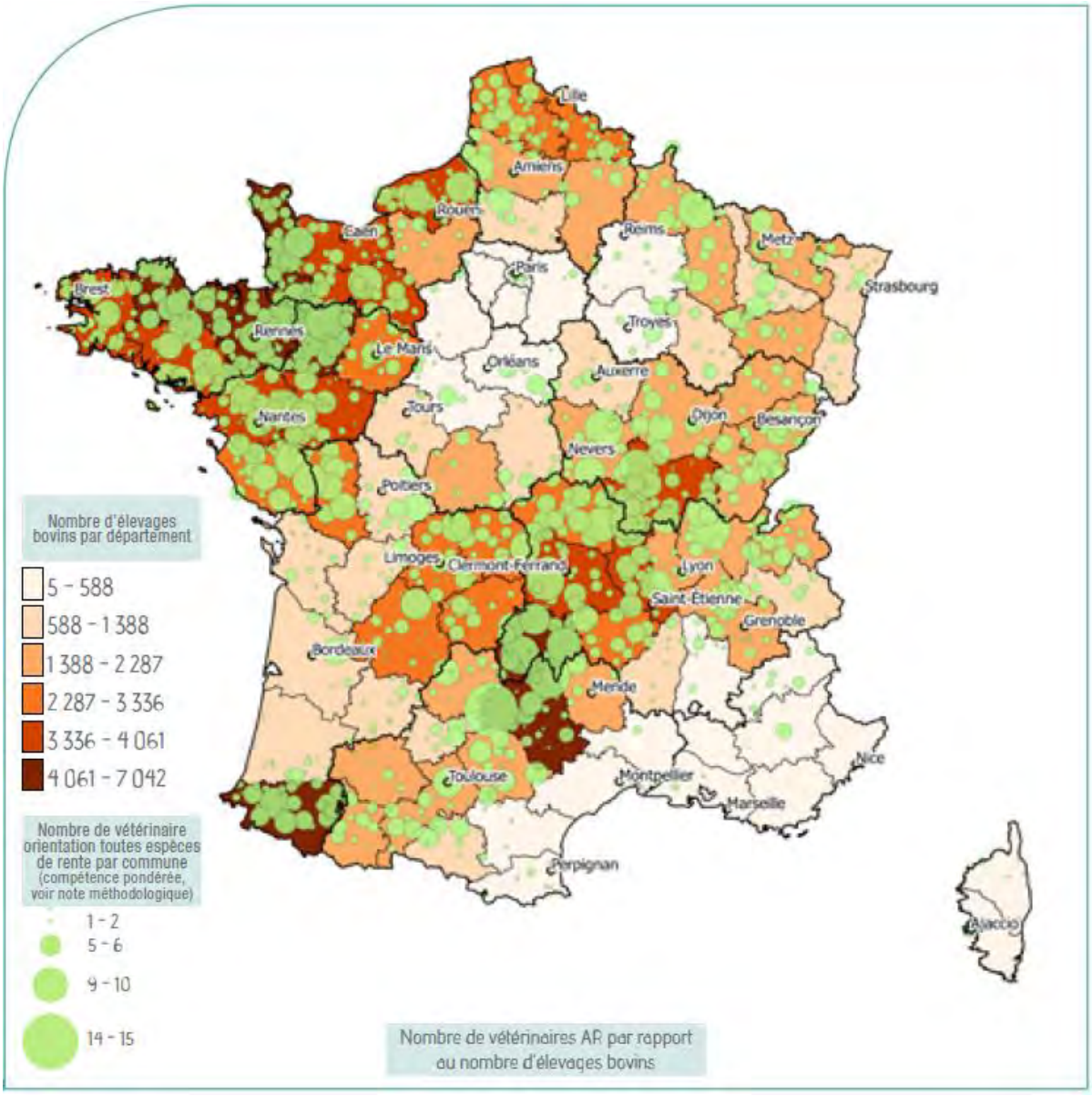


Figure 2 : Répartition des vétérinaires ruraux par rapport aux élevages bovins en France continentale[203].

[203] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

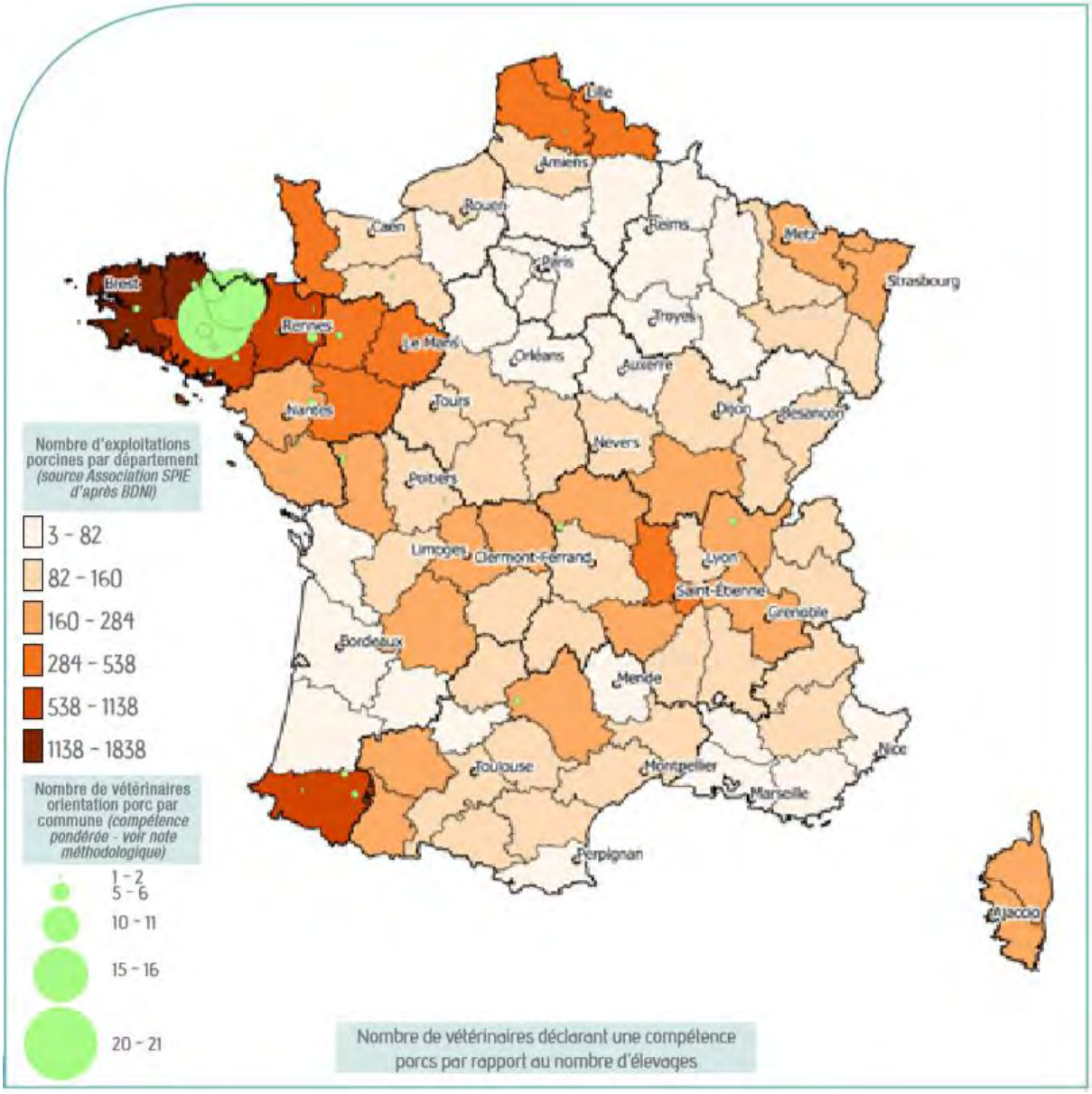


Figure 3 : Répartition des vétérinaires porcins par rapport aux élevages porcins en France continentale[204].

[204] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

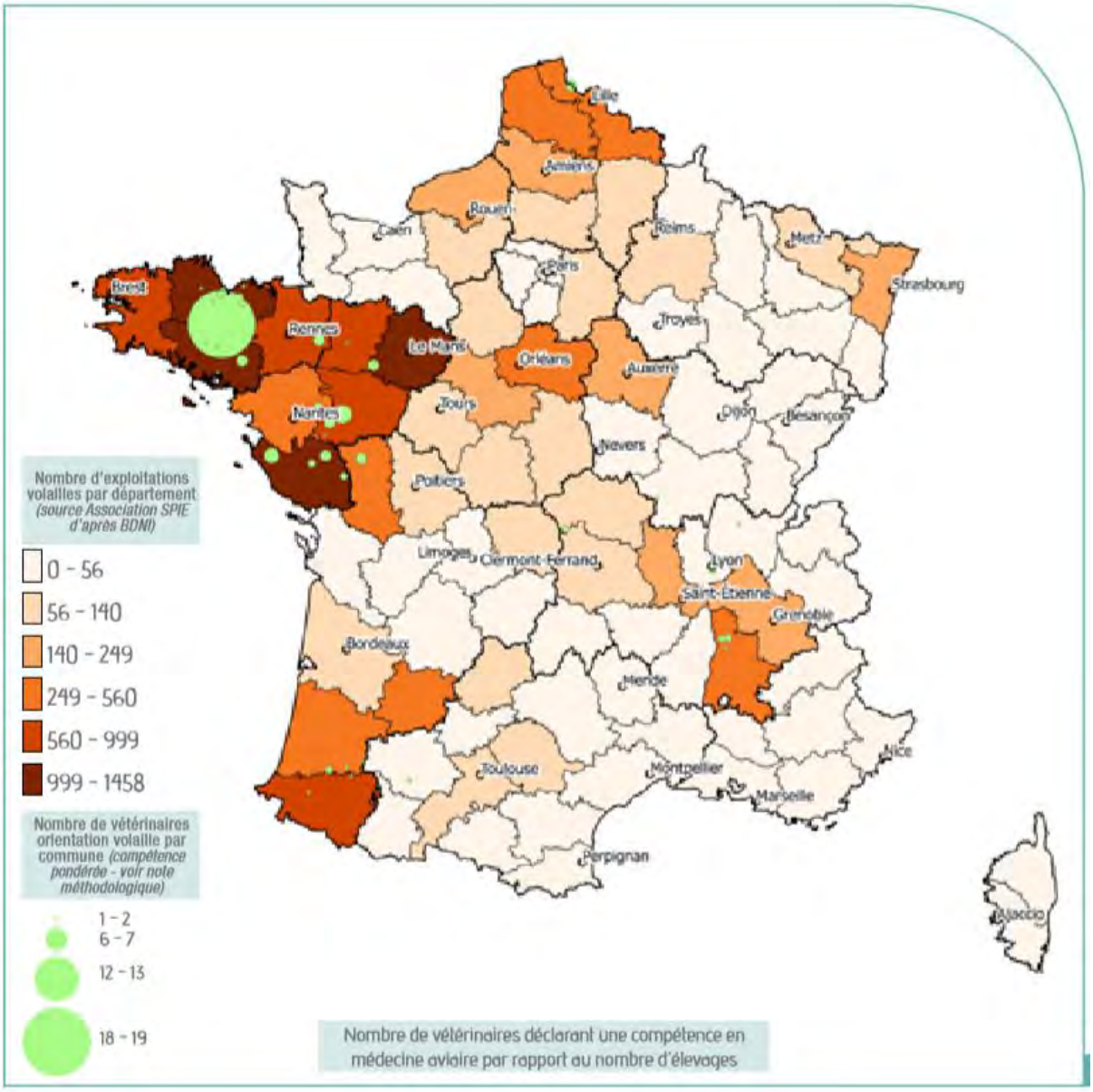


Figure 4 : Répartition des vétérinaires aviaires par rapport aux élevages de volailles en France continentale[205].

[205] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

Dans un premier temps il est possible de se demander si la notion de trépied sanitaire comme base opérationnelle pour les actions de prévention, surveillance et lutte contre les dangers sanitaires est pertinente. En effet, l'éleveur ne prend pas la même place en élevages porcins et aviaires que dans la filière bovine où les exploitations sont gérées majoritairement sur un mode individuel[206] alors que le propriétaire des animaux en élevages porcins et aviaires n'est pas, le plus souvent, la personne qui s'occupe d'eux au quotidien voire la personne qui va s'occuper techniquement de l'élevage (génétique, bâtiment, environnement, santé…). Dans le modèle d'intégration, le décideur en matière de sanitaire est le vétérinaire et les interactions vétérinaire-élevage seront le plus souvent programmées[207]. Les vétérinaires dans ce contexte vont être amenés à travailler au sein d'un réseau de compétences autour de l'élevage.

Par ailleurs, cet élevage organisé en filières qui ne présentent pas nécessairement d'ancrage départemental ou régional est organisé nationalement. Les actions en lien avec l'habilitation sanitaire (prophylaxie, visites sanitaires biennales) sont réduites dans ces espèces et il en résulte que :

« *Les DDecPP ne sont pas les interlocuteurs privilégiés dans les filières.* » Entretien n°6 – Un acteur d'une administration locale

Cette affirmation est à nuancer. Si elle est probablement vraie dans la plupart des départements, elle ne l'est pas dans les départements bien dotés en élevage porcin et aviaire.

« *En général, c'est plus difficile d'échanger avec des DDPP qui ont peu d'élevages de volailles.* » Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

Par ailleurs, les vétérinaires praticiens qui interviennent dans ces productions se déplacent sur de grandes distances, ils interviennent sur plusieurs départements. Leur action en tant que vétérinaire sanitaire est alors limitée par rapport à leur rayon d'action habituel car le CRPM limite à cinq départements la possibilité d'habilitation des vétérinaires[208]. C'est un réel frein pour les vétérinaires sanitaires des productions porcines et aviaires.

« *Il y a toujours une espèce de contradiction ou schizophrénie entre le fait de vouloir dire on veut des vétos spécialistes et on veut de la proximité. Chez nous, c'est compliqué.* » Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

Certaines cliniques trouvent des arrangements qui leur permettent de contourner ce problème. Lorsqu'il y a plusieurs vétérinaires sanitaires au sein de la structure ils peuvent se partager les départements et demander l'habilitation chacun pour des départements différents.

---

[206] Moquay V., *op. cit.*

[207] Entretien n°11 – Un représentant des éleveurs

[208] Article R203-8 du CRPM

« Au niveau de notre structure, la logique est de prendre le max de départements avec les 10 vétos. Permet qu'on soit vétos sanitaires sur une vingtaine de départements. Cela répond à une demande de productions hors-sol. » Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Cette règlementation avait pour objectif de positionner les vétérinaires sanitaires au plus près des élevages et dans une relation de suivi régulier et de proximité. En pratique, au sein des filières volailles et porcines cette relation de proximité existe dans certains gros départements de production mais pas sur l'ensemble du territoire. Ce système présente des avantages et des inconvénients :

« Le bon côté, c'est la compétence. Le problème, c'est la réactivité en cas de problème sanitaire. Dans le cas des porcs, il y a des préoccupations vis-à-vis de la peste porcine. Si demain on avait de la peste, on serait incapable d'assurer les examens cliniques en termes de moyens humains. Il faudrait que je mobilise tous mes collègues, ce qui rend les choses un peu précaires. » Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

La réactivité et les possibilités de mobilisation des vétérinaires sanitaires constituent en effet une préoccupation de la part de l'administration centrale. Ces éléments mettent en évidence une absence de réseau d'action publique départemental opérationnel dans l'ensemble des départements en ce qui concerne la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires en santé animale.

Une autre caractéristique concerne le statut des vétérinaires sanitaires qui pratiquent au sein de ces filières. Ceux-ci sont à la fois salariés d'une entreprise non vétérinaire et libéraux[209]. C'est ce dernier statut qui leur permet d'être vétérinaires sanitaires[210] et d'avoir accès à l'ensemble de la pharmacopée vétérinaire. En effet, le CRPM ne donne pas la possibilité aux salariés d'entreprises non vétérinaires d'avoir un accès complet à la pharmacopée vétérinaire[211].

---

[209] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

[210] Article L293-4 du CRPM

[211] Article R242-50 du CRPM : « *Il est interdit d'effectuer des actes de médecine ou de chirurgie des animaux […], à titre gratuit ou onéreux, dont peut tirer un bénéfice moral ou matériel une personne physique ou morale non habilitée légalement à exercer la profession vétérinaire et extérieure au contrat de soin.*

Les dispositions du précédent alinéa ne n'appliquent pas à la pratique des actes de médecine ou de chirurgie des animaux, par un vétérinaire salarié […] d'un groupement agréé au titre de l'article L. 5143-6 du code de la santé publique. »

Article L5143-6 du Code de la Santé Publique : « *Les groupements reconnus […] dont l'action concourt à l'organisation de la production animale et qui justifient d'un encadrement technique et sanitaire suffisant et d'une activité économique réelle d'une part, les groupements de défense sanitaire d'autre part, peuvent, s'ils sont agréés à cet effet par l'autorité administrative, acheter […], détenir et délivrer à leurs membres, pour l'exercice exclusif de leur activité, les médicaments vétérinaires à l'exclusion de ceux contenant des substances ayant fait l'objet d'obligations particulières au titre de l'article L. 5144-1.*

Cette interdiction part d'une volonté de maintenir l'indépendance des vétérinaires dans leur pratique vétérinaire et notamment dans leur activité de vétérinaire habilité. Cette relation de dépendance, notamment financière, existe effectivement, cependant elle peut être contrebalancé par d'autres facteurs associés à l'organisation en tant que telle des filières.

« C'est vrai partout peut-être moins en volailles où on est dans une filière totalement intégrée. Ce n'est pas forcément plus simple car les décideurs purement financiers ne voient pas toujours l'intérêt sanitaire. En revanche, une fois que c'est négocié et entériné, ça va se mettre en place à l'ensemble de la filière. » Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Un tel facteur cité ici c'est la capacité de généralisation et de propagation rapide des améliorations proposées par les vétérinaires. Il y a ici un fort effet de levier qui s'accompagne d'économies d'échelle pour les groupements.

Finalement ces vétérinaires sanitaires des filières porcines et aviaires ont une place particulière au sein de la gouvernance sanitaire, avec des difficultés au niveau local dans certains départements peu dotés en élevage et des difficultés particulières associées à l'exercice sur de nombreux départements. Et, si le réseau entre les vétérinaires sanitaires eux-mêmes est structuré et apporte un soutien technique[212] il existe un manque « *de concertation, de réunions* » pour favoriser les « *échanges techniques* » et la co-construction de la politique sanitaire au niveau opérationnel. Actuellement les vétérinaires sanitaires peuvent avoir l'impression « *d'être des opérants* » : « *on fait les choses parce qu'on nous a demandé de faire* »[213].

« On nous a sorti un protocole : on fait 10 prises de sang sur de cochons de 19 à 20 semaines dans 600 élevages tirés au sort. J'aurais bien aimé être concerté. En termes de ressenti, ça ne va pas. […] Faut-il que la DGAL décide des choses, que ça découle ensuite dans les DDPP locales et que ça finisse au véto qui courre avec sa bagnole et va faire les trucs ? Ou de façon régionale ou départementale, peut-on imaginer des politiques sanitaires c'est-à-dire faire les choses en concertation selon les problématiques locales et le maillage ? » Entretien n°32 – Un vétérinaire sanitaire et représentant de la profession au niveau local

Les vétérinaires souhaiteraient être dans un rapport de co-construction de la politique sanitaire avec l'administration[214]. Pour cela, ils s'organisent au sein des GTV. Cependant, en

---

Toutefois, ces groupements peuvent également acheter en gros et détenir ceux des médicaments contenant des substances prévues à l'article L. 5144-1 […] qui sont nécessaires à la mise en œuvre des programmes sanitaires d'élevage visés à l'article L. 5143-7. Cette liste ne peut comprendre de substances antibiotiques. Ces produits sont délivrés aux adhérents du groupement sur présentation d'une ordonnance du vétérinaire du groupement, […] »

[212] Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[213] *Idem.*

[214] *Idem.*

production porcine il existe des réseaux techniques dans les groupements au sein desquels les vétérinaires s'impliquent plus que dans les GTV. Même s'il n'existe pas de « concurrence » et qu'il existe des « *passerelles* »[215]. Côté éleveurs, « la filière porcine est le parent pauvre des GDS »[216] et il existe une lutte d'influence entre acteurs nationaux pour la gestion du sanitaire au sein de cette filière. Celle-ci peut ralentir et fragiliser la construction des politiques de prévention, de surveillance et de lutte contre les dangers sanitaires au niveau régional, cette lutte se cristallise à la suite du choix de l'administration de ne désigner qu'un OVS régional unique dans le domaine animal[217].

Pour conclure, les caractéristiques de l'élevage porcin et aviaire, et son organisation en filières de production intégrées entraine des spécificités, d'abord sur le maillage vétérinaire puis sur la constitution de réseaux d'acteurs engagés dans la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires.

Cette organisation pose des défis et amène des questionnements : comment organiser le réseau des vétérinaires sanitaires pour assurer une réactivité en cas de crise sanitaire ? Faut-il - et si oui comment - lever les freins à l'exercice de l'habilitation sanitaire pour les vétérinaires exerçant au sein de ces productions (nombre maximum de cinq départements d'intervention en tant que vétérinaire sanitaire, double statut salarié et libéral) ? Comment coconstruire la politique sanitaire de ces filières au niveau local ?

Ces questionnements nous amènent à penser que, comme pour la filière bovine, la création d'un échelon régional, comme intermédiaire entre le niveau national et le niveau infrarégional, est indispensable. Pour cela chaque acteur, vétérinaires sanitaires via la FRGTV, éleveurs via un OVS reconnu au sein de la filière concernée (porcs ou volaille) et l'administration via le SRAL, doit être en capacité de se structurer pour représenter le monde social auquel il appartient au sein des instances régionales de coopération et de concertation (ASR, CROPSAV). C'est ensuite en fonction des caractéristiques de l'élevage au sein de la région, sur la base d'un diagnostic territorial partagé, que devra être décidée la structuration, ou pas en fonction des départements, de niveaux infrarégionaux de gestion opérationnelle de la politique sanitaire.

---

[215] *Idem.*

[216] *Idem.*

[217] Berthe T. *et al.*, *op. cit.*

Recommandation

Impliquer davantage les OVVT dans la gestion du sanitaire :

- **Au sein des filières de production aviaires et porcines, positionner l'OVVT comme l'animateur de réseaux régionaux et d'un réseau national de compétences, en capacité de mobiliser les vétérinaires sanitaires en cas de crise. Mettre en œuvre un exercice de gestion de crise sanitaire au niveau national, suivi d'un retour d'expérience, pour tester ce dispositif.**

Face à des difficultés de maillage sanitaire au sein des filières bovine, aviaire et porcine, et à l'augmentation du nombre de particuliers possédant des volailles ou petits ruminants notamment en zone péri-urbaine, l'administration se pose la question de la place des vétérinaires canins dans l'organisation sanitaire.

Ceux-ci interviennent au quotidien dans l'exercice de leur activité canine, au titre de l'habilitation sanitaire, notamment pour la vaccination antirabique, les visites obligatoires en élevage/animaleries et les visites d'animaux mordeurs/griffeurs[218]. Ils interviennent en tant que libéraux pour le compte du propriétaire et sont à ce titre rémunérés par lui. Des relations avec les DDecPP existent par exemple lors de déclarations d'animaux mordeurs ou griffeurs, lors de signalement d'importations illégales (défaut de vaccination antirabique sur un animal provenant d'un pays hors union européenne) ou pour des questions de procédures lorsqu'un propriétaire souhaite faire voyager son animal hors d'Europe[219]. Cependant, les relations sont distendues et parfois compliquées pour les vétérinaires sanitaires canins et l'administration.

« Quand on a quelque chose à leur demander il faudrait déjà qu'on puisse les joindre plus facilement […] Je les ressens vraiment comme une administration, et donc comme des gens qui ne sont pas vraiment joignables quand on a besoins d'eux. » Entretien n°24 – Un vétérinaire praticien

« Et comment on fait ? parce qu'on n'a pas d'outils ; moi je sais parler aux vetos ruraux. Je sais leur envoyer le bulletin épidémio. Je sais leur raconter des choses sur la dermatose nodulaire contagieuse. Mais vis-a-vis des canins, à part leur dire merci de me balancer votre client parce que vous avez une importation illégale - et en plus je ne vais pas vous payer et vous allez perdre votre client. Pour l'instant je n'ai pas moyens de discuter avec lui à part être très gentille avec lui. » Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

[218] Note de service DGAL/SDSPA/N2012-8216. Vétérinaire sanitaire et vétérinaire mandaté en police sanitaire. 13 novembre 2012.

[219] Entretiens n°1 et 6 – Des acteurs de l'administration locale, entretiens n°8 - Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°23 et 24 – Des vétérinaires praticiens.

Qu'en est-il alors de leur implication dans les missions sanitaires rurales ?

Que pensent les acteurs de l'implication des canins dans les missions sanitaires rurales ?

« *Aujourd'hui on en est plus à dire ou à classifier les vetos, je suis canin ou rural* ». Ce propos, énoncé par une personne de l'administration centrale[220], soulève la problématique de l'implication des vétérinaires canins dans les missions sanitaires rurales. En effet, afin de renforcer le maillage sanitaire déficient ou pouvant le devenir sur certaines zones du territoire, une des hypothèses envisagées est celle de la mobilisation des vétérinaires canins[221]. Dans les zones urbaines, de plus en plus de personnes possèdent certains animaux de rente pour loisir ou leur propre consommation (volailles de basse-cour, lapins, moutons…), et les vétérinaires canins sont amenés à être plus fréquemment en contact avec ses animaux.

« *Lors de la dernière formation des vétos sanitaires […] sur les 40 vétos présents, il n'y en avait que 3 qui n'avaient jamais vu un mouton ou une poule dans leur salle de consultation* ». Entretien n°1 – Administration centrale.

C'est une proposition qui a été soutenue par plusieurs personnes de l'administration avec lesquelles le sujet a été abordé. Les vétérinaires canins seraient dans la capacité de réaliser des visites sanitaires ou bien des prises de sang[222], cela permettrait de montrer que le métier de vétérinaire est une solidarité globale et que le vétérinaire canin est un acteur à part entière dans le sanitaire[223].

« *Au contraire, cela montrerait que le vétérinaire canin fait partit du maillage vétérinaire […] en cas de crise sanitaire il est là comme les autres, ce n'est pas deux types de vétérinaires […] c'est un tout.* » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale.

Cependant, certains points critiques ont été soulevés, notamment sur la compétence des vétérinaires canins à réaliser certaines missions. Cela représenterait un système relativement fragile et ces derniers peuvent être réticents à intervenir dans des domaines dans lesquels ils ne se sentent pas compétents. Cela impose une préparation au cours de la formation initiale, avec des subventions des formations continues et une rémunération qui soit à la hauteur [224].

Les vétérinaires sanitaires interrogés à ce sujet présentent beaucoup plus de réticence à cette mobilisation, que ce soit des vétérinaires canins, mixtes ou bien ruraux. Certains disent

[220] Entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale

[221] *Idem.*

[222] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[223] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[224] Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

que cela « représente un vœu pieux »[225] et d'autre soulèvent la problématique d'une éventuelle concurrence auprès des cabinets ruraux :

[Le fait de solliciter les vétérinaires canins pour faire de la prophylaxie] « *Ça va faire fermer les derniers cabinets ruraux […] Et là je ne protège pas mon pré carré, je protège celui de tous les vrais vétérinaires ruraux, avec des voitures de rurale qui leur coûte la peau des fesses.* » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national.

Les vétérinaires ayant une activité exclusivement canine semblent également plutôt dubitatifs. Ils s'interrogent sur leurs compétences dans ce domaine[226] déclarent que les surcoûts d'assurance de responsabilité civile sont importants[227] et restent suspicieux quant à la rémunération de telles missions.

« *Mais il y a une réalité économique : l'Etat aura du mal à nous rémunérer à hauteur de ce qu'on peut gagner dans nos cliniques* ». Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

Ils ne semblent pas enclins et motivés pour participer aux misions sanitaires rurales :

« *Si demain on me dit tu préviens tous tes clients que pendant trois jours tu n'es pas là pour aller vacciner ce n'est pas certain que je dise oui […] Pourtant j'ai un certain goût pour la rurale.* » Entretien n° 21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

Cependant, l'échantillon d'acteurs avec lesquels cette problématique a été entretenu est faible (6 personnes) et celui de vétérinaires ayant une activité exclusivement canine encore plus (2 vétérinaires). Il serait intéressant d'approfondir cette piste par des entretiens en plus grande quantité et avec une meilleure représentativité sur l'échelle nationale.

Nous venons d'étudier l'organisation de la gouvernance sanitaire mise en place au niveau national, à la fois pour le cas général ainsi que sous l'angle des caractéristiques des filières aviaires et porcines. Nous nous sommes également intéressés à la place des vétérinaires canins au sein de la gouvernance sanitaire et nous avons mis en évidence que s'il apparaîtrait assez logique à priori que le vétérinaire sanitaire canin fasse partie du maillage vétérinaire au même titre que le vétérinaire sanitaire rural, il existe cependant des freins : manque de compétence associé à un manque de pratique et d'intérêt, rémunération qui ne serait pas à la

[225] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[226] Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°24 – Un vétérinaire praticien

[227] Entretien n°24 – Vétérinaire praticien

hauteur de leur activité canine, concurrence avec des cabinets ruraux qui ne voient pas d'un bon œil ces vétérinaires qui pourraient leur prendre une part de leur activité.

Nous allons maintenant réaliser un focus sur nos trois territoires d'enquête : la région Auvergne-Rhône-Alpes, le département du Lot et celui des Alpes-Maritimes. Chacun possède des particularités, adaptations aux enjeux locaux de la politique nationale, qu'il est intéressant de mettre au jour.

B- … AUX PARTICULARISMES LOCAUX

Dans ce second temps, nous allons étudier trois dynamiques locales ayant abouti à des modèles particuliers d'organisation. Nous allons débuter avec l'exemple du département du Lot, modèle de fonctionnement de l'organisation sanitaire, puis poursuivre avec le modèle des groupes vétérinaires conventionnés (GVC) en région Auvergne-Rhône-Alpes, et terminer avec l'intervention de l'Etat dans le département des Alpes-Maritimes pour le maintien de l'activité vétérinaire en milieu rural.

1- *Le département du Lot : un fonctionnement « classique » de l'organisation sanitaire*

Le département du Lot est un cas classique où l'organisation sanitaire fonctionne et qui a su faire face à plusieurs crises sanitaires ces dernières années. Après avoir développé le contexte géographique et agricole, nous développerons les relations entre les différents acteurs et enfin les raisons de ce bon fonctionnement ainsi que ses limites.

a. Le Lot, un département d'élevage couvert par les vétérinaires

Le département du Lot a eu des crises sanitaires à gérer ces dernières années, que ce soit la FCO et la tuberculose en filière bovine, mais également l'IA dans la filière des palmipèdes gras. Or, une soixantaine[228] de vétérinaires sanitaires, en grande partie issus des départements limitrophes du Lot (Aveyron, Cantal, Corrèze), réaliseraient des missions liées à l'habilitation et au mandat sanitaire dans le département.

[228] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Un avantage de ce département est la zone d'élevage dense[229], qui comportait 136 784 bovins, 23 286 caprins et 303 854 ovins en 2015[230]. De plus, la topographie fait que le tissu agricole a été préservé, n'étant pas concurrencé par les grandes cultures[231] comme cela a pu être le cas dans d'autres régions. Les distances à parcourir par les vétérinaires au sein des clientèles ne sont donc pas trop grandes[232], ce qui aurait pu avoir des conséquences sur la qualité des actes sanitaires et de médecine dans le cas contraire[233].

Enfin, il existe un bon équilibre dans la répartition des structures vétérinaires.

« Il me semble que [les vétérinaires] ne se marchent pas sur les pieds. » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

En effet, des refus de la part des vétérinaires pour des actes relevant du sanitaire ont pu être notés pour les exploitations trop éloignées[234], mais elles ont toutefois réussi à trouver un vétérinaire sanitaire dans le département[235].

Le Lot est un département dans lequel l'élevage est une production majeure de l'agriculture. Les structures vétérinaires sont bien réparties au sein du département. Différentes crises sanitaires ont dû être gérées ce qui fait que le Lot constitue un bon modèle d'étude. Nous pouvons donc logiquement nous demander comment caractériser l'organisation sanitaire dans ce département ?

b. Le succès de l'organisation sanitaire dans le Lot

Les relations entre les vétérinaires sanitaires et la DDCSPP[236] du Lot, ou bien le GDS apparaissent comme bonnes. La qualité de ces relations dépend de la volonté et des efforts fournis par les interlocuteurs[237]. De plus, la petitesse du département permet de faciliter les

[229] Entretien n°26 et 27 – Des vétérinaires praticiens

[230] Chiffres de 2015. http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/chiffres-et-donnees/ consulté le 10 janvier 2018.

[231] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

[232] Entretien n°26 et 27 – Des vétérinaires praticiens

[233] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[234] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[235] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

[236] Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations

[237] Entretiens n°26 et 29 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

contacts du fait que les personnes se connaissent. Il est alors plus facile de communiquer en cas de problème[238], même si cela n'a pas toujours été le cas par le passé.

Les personnes peuvent compter les unes sur les autres grâce à un esprit d'équipe qui perdure et ceci en lien avec un bon relationnel. Les liens entre l'administration locale et les vétérinaires sanitaires sont restés forts également pendant les crises. Lors de la crise FCO en 2015, les vétérinaires se sont mobilisés du jour au lendemain[239] tout en sachant qu'ils ne seraient pas payés immédiatement, même s'ils ont exprimé leur mécontentement au départ.

« Je trouve que c'est un point fort de la profession, même quand ils râlent, ils font les choses. Ils se sont, malgré tout, mobilisés. On a toujours pu compter sur eux. » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Leur mobilisation s'est donc faite en faveur du collectif, passant au-delà de l'aspect financier. Réciproquement, les vétérinaires sanitaires ont pu compter sur l'administration ou le GDS pour obtenir les informations dont ils avaient besoin en temps de crise[240], prenant ainsi conscience du travail de l'administration[241].

« La crise a été très bien gérée de manière humaine, efficace, on a eu beaucoup de chance. On a pu interpeller le directeur départemental adjoint sur les critères économiques et humains, il a pu mettre en relation l'éleveur et les instances administratives autres pour une prise en charge rapide. » Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

Ce verbatim démontre une certaine écoute conduisant à une entente entre les deux parties. Un vétérinaire nous rapporte que cette situation peut se présenter bien différemment dans d'autres départements[242].

Après avoir exposé les faits montrant le fonctionnement de l'organisation sanitaire dans le Lot et les bonnes relations entre les différents acteurs de l'échelon départemental, nous allons maintenant nous intéresser aux explications du succès de l'organisation sanitaire dans ce département.

---

[238] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°35 – Un représentant des éleveurs

[239] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[240] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[241] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[242] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

c. La clarté des relations et la compréhension de la répartition des rôles comme potentielles clés de succès

Les premiers contacts entre les vétérinaires sanitaires, l'administration et les GDS se font notamment à l'occasion de l'organisation des opérations de prophylaxie. C'est à l'occasion de la logistique et la préparation de ces missions que les acteurs sont le plus en contact. La recherche du dialogue avec les vétérinaires représente une part importante dans le rôle de l'administration[243]. En effet, malgré les désaccords, le dialogue permet d'apporter des explications notamment sur le travail pouvant être effectué au sein de l'administration[244], ce qui n'est pas forcément une chose acquise pour tous les vétérinaires praticiens.

Comme les relations entre les vétérinaires sanitaires, la DDCSPP et le GDS au sein du département sont très fluides, les informations peuvent ainsi mieux circuler entre eux[245]. La répartition des rôles de chacun au sein de la nouvelle gouvernance sanitaire est claire[246] dans le département, et ceci peut s'expliquer par la continuité avec le précédent système de gestion des maladies règlementées.

« La répartition des rôles est claire pour tous les acteurs. On fait des réunions régulières, cela fonctionne aussi car cela fonctionnait déjà en pratique, ce n'est pas une mise en place nouvelle. Cela existait déjà mais cela a été plus formalisé. Ça doit être plus compliqué dans les départements où il a fallu tout créer toute l'organisation. » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Il se pourrait que la répartition des tâches soit moins claire pour les vétérinaires du fait de leur moindre implication dans les problématiques administratives par comparaison avec la DDCSPP ou au GDS, en raison du temps passé à exercer leur activité libérale[247].

Enfin, les propositions faites par les vétérinaires afin de faciliter leurs missions de service public ont été acceptées par la DDCSPP[248].

« La DSV a engagé un gars pour suivre les vétos et noter au fur et à mesure les résultats des tuberculinations comparatives, c'est une bonne chose. On a demandé, parce qu'en Dordogne ils proposent

---

[243] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[244] *Idem.*

[245] Entretien n°26 et 28 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[246] Entretien n°27 et 28 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[247] Entretien n°35 – Un représentant des éleveurs

[248] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

la même chose, et ça a été fait, c'est une bonne chose. » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Chaque action qui a été effectuée localement a contribué à une amélioration des relations entre les différents acteurs et, par conséquent, des missions qui leur sont propres. Cependant, les entretiens réalisés ont tout de même mis en évidence des témoignages venant contrebalancer cette organisation qui apparaissait, pour le moins, efficace.

d. Un aussi bon fonctionnement de l'organisation sanitaire ?

En dépit de tout ce qui a été dit précédemment sur les bonnes relations entre les acteurs grâce à la communication, celle-ci n'est pas parfaite non plus. En effet, il est parfois difficile de joindre la DDCSPP[249], les relations avec celle-ci peuvent être peu nombreuses, en dehors des cas particuliers et de la réunion annuelle. Afin que les éleveurs comprennent au mieux la situation, les discours des vétérinaires sanitaires doivent s'harmoniser avec ceux du GDS ou de la DDCSPP, et les explications doivent être suffisantes[250]. Lors de la crise d'IA en 2016 qui a été gérée sur le terrain par les vétérinaires de coopératives et de groupements notamment, les vétérinaires libéraux étaient alors peu impliqués dans ce système-là. Ils ont été informés par les éleveurs et une vétérinaire de coopérative, et en dernier lieu par la DDCSPP, alors que tous les vétérinaires sanitaires devraient l'être simultanément[251].

En plus de ne pas appréhender les réalités du terrain[252], les vétérinaires ont reproché à la DDCSPP de n'insister que sur les procédures administratives avec lesquelles ils peuvent avoir des difficultés, ces procédures n'étant pas dans leur cœur de métier, ni dans leurs habitudes non plus[253].

Les vétérinaires du Lot ont su d'ailleurs exprimer leur mécontentement autrement lorsque le dialogue ne suffisait plus. Il s'agit du seul département où les vétérinaires ont fait grève pendant l'épisode de FCO en raison des conditions de travail insatisfaisantes, notamment par rapport aux tarifs. La grève a été décrite comme « intelligente » car elle ne concernait que

[249] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[250] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[251] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[252] *Idem.*

[253] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

la remontée des informations, mais pas les actes[254]. Malgré ces points négatifs, la communication n'a pas été rompue entre les différents acteurs[255].

Malgré cette impression de bon fonctionnement de l'organisation sanitaire dans le département, des difficultés ont tout de même été relevées en termes de communication et d'attentes de la part des vétérinaires.

Pour résumer, grâce à un élevage dynamique et une répartition des vétérinaires sur tout le territoire, le département du Lot constitue un modèle pertinent de l'organisation sanitaire aux vues des différentes crises qui ont pu être gérées de manière satisfaisante. La mobilisation des vétérinaires en cas de besoin est facilitée par les bonnes relations entre les différents acteurs même si les vétérinaires regrettent parfois un manque de communication.

2- *La région Auvergne-Rhône-Alpes : un modèle de groupes vétérinaires conventionnés qui a du mal à s'imposer*

En Auvergne-Rhône-Alpes, certaines cliniques vétérinaires ont construit un modèle particulier de partenariat vétérinaires-éleveurs : les groupes vétérinaires conventionnés (GVC). Les éleveurs d'une clientèle se regroupent au sein d'une structure associative pour passer une convention avec une clinique vétérinaire. Les éleveurs, en échange d'un montant forfaitaire annuel par animal pourront avoir accès à l'ensemble des services de la clinique. Seuls les médicaments, alors vendus à prix coûtant, seront payés en supplément du forfait. A l'heure actuelle dix cliniques regroupant environ quarante vétérinaires fonctionnent sous convention. Nous avons eu l'occasion de rencontrer un vétérinaire praticien travaillant dans l'une de ces structures. Après avoir évoqué les raisons de ce changement de mode de travail, nous développerons les éléments qui structurent la relation éleveur-vétérinaire. Enfin, nous nous interrogerons sur la généralisation de ce système de conventionnement.

a. La naissance d'un partenariat entre éleveurs et vétérinaires rhônalpins

C'est au début des années 80 que l'idée de création des GVC est née de la rencontre entre des éleveurs qui n'étaient pas satisfaits du service proposé par les vétérinaires (notamment

[254] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[255] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°35 – Un représentant des éleveurs

le manque d'explications de leurs actes[256]), et de jeunes vétérinaires enclins au changement. La modification des rapports entre les vétérinaires et les éleveurs ainsi que la volonté de formation de ces derniers ont abouti à la construction d'un système nouveau. Il consiste en la prise en charge de la globalité de l'élevage sur un plan sanitaire : prévention de la pathologie, suivi d'élevage, urgences médicales. Afin de travailler en toute confiance réciproque, les deux professions ne souhaitaient ni de relation de subordination ni de dépendance commerciale[257].

Cependant, lors de la mise en place de la convention, celle-ci a été décriée par certains vétérinaires praticiens qui s'opposaient à ce militantisme de la part des GVC qui consistait à vouloir sortir du système libéral classique en médecine vétérinaire rurale. Au sein des GTV de Rhône-Alpes, les vétérinaires conventionnés n'étaient pas les bienvenus, alors que maintenant plusieurs d'entre eux siègent au conseil d'administration[258].

Pour travailler en convention avec la société vétérinaire et ainsi payer une cotisation par animal dans l'élevage, les éleveurs doivent adhérer à l'association pour l'ensemble de leur troupeau[259]. L'association passe alors un contrat avec la clinique qui régit leurs rapports.

Au niveau d'une structure vétérinaire, tous les éleveurs ne sont pas en convention car ils sont libres d'adhérer ou non (par exemple, environ 75-80 % des éleveurs en convention dans la structure enquêtée)[260]. Il existe un seul interlocuteur unique pour la structure vétérinaire et il s'agit de l'association d'éleveurs, notamment son conseil d'administration. Ce système permet un suivi permanent des élevages, où les vétérinaires passent en moyenne 20 fois par élevage et par an[261].

Les GVC apparaissent comme un système renouvelant la conception de l'exercice vétérinaire en zone rurale et la relation commerciale entre éleveurs et vétérinaires. Cette relation est étudiée plus en détails dans la partie suivante.

b. Formation, paiement forfaitaire et transparence : les clés d'une relation éleveur-vétérinaire réussie

En contrepartie de sa cotisation et de son implication dans l'association, l'éleveur peut bénéficier de l'ensemble des services que propose la clinique vétérinaire disponibles ainsi que

---

[256] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[257] Dumas P.L. & Sulpice Ph. Success stories : la convention. Pour contractualiser l'activité vétérinaire en collectif. Comparatif convention / libéral. Recueil des Journées Nationales SNGTV 2017, 233-242, 2017.

[258] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[259] *Idem.*

[260] *Idem.*

[261] *Idem.*

de la formation qui a lieu sur le terrain et en salle[262]. Les relations entre éleveurs et vétérinaires sont facilitées par ce mode de fonctionnement. Les éleveurs n'hésitent pas à faire intervenir le vétérinaire en tant qu'interlocuteur privilégié en matière de sanitaire et à l'interroger[263]. En effet, la formation est un axe prioritaire dans la relation éleveur-vétérinaire des GVC. Les formations peuvent être à la fois très générales, comme par exemple « *L'éleveur est le premier infirmier de son troupeau* » (formation qui consiste à rappeler les gestes de base, la gestion de la pharmacie, des enregistrements sanitaires, analyser un animal malade, etc.) dont le but est de procurer une meilleure autonomie aux éleveurs, à des choses beaucoup plus spécifiques comme la gestion du bovin boiteux, le parage, l'antibiorésistance et la diminution des antibiotiques via le tarissement sélectif. Cette formation par les vétérinaires connaissant les éleveurs et leurs capacités permet d'établir une relation de confiance presque amicale[264]. La formation porte aussi sur la règlementation et des outils afin de mieux gérer les procédures administratives.

La suppression du paiement à l'acte simplifie les rapports à l'argent entre éleveurs et vétérinaires qui ne sont alors plus entravés par des enjeux économiques[265].

« *Si on doit opérer un veau, on ne discute pas si c'est rentable ou pas.* » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Il n'y a alors plus de discussion de prix lors des visites. De plus, les médicaments et le matériel sont vendus à prix coûtant. Le montant de la cotisation des éleveurs est basé sur le nombre d'animaux en introduisant la notion d'unité d'intervention vétérinaire (UIV). Une UIV correspond alors à une vache laitière et son veau jusqu'au sevrage et coûte environ 37 € HT/an. Une déclinaison est ensuite effectuée par chaque type d'animaux (vache allaitante, génisse, taureau, etc.) en fonction du travail à accomplir sur les animaux[266]. En fonction de l'inventaire envoyé en début d'année civile, le montant de la cotisation varie individuellement en fonction de la consommation de l'année précédente à hauteur de plus ou moins 10 %[267].

Le système permet de mutualiser des coûts vétérinaires au niveau de l'association d'éleveurs étant donné que le coût de l'intervention vétérinaire est identique quelle que soit la pathologie ou le niveau de suivi demandé. De plus, le nombre d'interventions varie peu d'une

[262] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[263] Dumas P.L. & Sulpice Ph., *op. cit.*

[264] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[265] Dumas P.L. & Sulpice Ph., *op. cit.*

[266] *Idem.*

[267] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

année à l'autre mais malgré ces fluctuations d'activité, un équilibre est trouvé dans chaque exploitation sur le long terme[268].

La transparence des coûts a été affichée dès le départ comme un enjeu important dans les GVC. La société vétérinaire présente alors ses comptes annuellement lors de l'assemblée générale de l'association[269].

« Vous nous avez donné tel argent, voilà à quoi il a servi, les salaires des vétos, des secrétaires, coût des médicaments, la marge sur les médicaments… » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Cela permet aux éleveurs de savoir ce qu'ont financé leurs cotisations mais également de se responsabiliser lors de difficultés économiques comme un déficit ou des impayés[270]. La fin des remises arrière sur les antibiotiques en 2014 a créé un manque à gagner qui a alors été expliqué aux éleveurs, qui ont compris pourquoi leurs cotisations allaient augmenter. A partir de là, il n'y a pas eu de tensions[271].

« Je pense que la clé du maillage, elle est là, dans la relation éleveur/véto. Pour que les vétos continuent de faire de la rurale, il faut que ça se passe bien. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

L'activité vétérinaire en zone rurale et par conséquent le maillage sanitaire sont conditionnés par une relation de bonne qualité entre vétérinaires et éleveurs. Si les vétérinaires ne sont plus appelés pour intervenir en élevage, la veille sanitaire n'est alors plus assurée.

D'une part, la formation des éleveurs permet à ceux-ci de reconnaître un problème et donc d'intervenir plus précocement. D'autre part, le système de paiement forfaitaire à l'avance ainsi que la transparence des coûts abolissent la question pécuniaire lors des interventions des vétérinaires. Ces éléments permettent d'établir une relation de confiance réciproque[272] entre ces deux professions qui favorise la détection et la gestion des risques sanitaires au sein des élevages.

La formation des éleveurs était une des motivations à la création du conventionnement entre éleveurs et vétérinaires. Le paiement forfaitaire et la transparence affichée des coûts permettent d'instaurer une relation de confiance entre les deux parties. Ces éléments sont à la

---

[268] Dumas P.L. & Sulpice Ph., *op. cit.*

[269] *Idem.*

[270] *Idem.*

[271] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[272] *Idem.*

base d'une relation éleveur-vétérinaire réussie, donc d'un maillage sanitaire efficace. Cette dynamique locale peut-elle être généralisable à l'ensemble du territoire ?

c. Les groupes vétérinaires conventionnés : un modèle d'avenir ?

Lors des EGS de 2010, le partenariat dynamique entre éleveurs et vétérinaires au sein des GVC a été souligné : il permettait l'expression des besoins et des attentes des éleveurs mais également la transparence de leurs relations avec les vétérinaires[273]. Cette relation de confiance favorise ainsi une meilleure communication et transmission des informations.

« C'est-à-dire qu'il y a une étude qui a été faite sur les déclarations d'avortement par exemple. Dans les structures conventionnées, il y en a neuf fois plus qu'ailleurs. Ce n'est pas que les vaches avortent neuf fois plus qu'ailleurs, c'est que les éleveurs n'hésitent pas à appeler. Ils sont conscients qu'ils n'ont rien à payer. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession local

Le bénéfice d'une bonne relation encourage les deux professions à communiquer entre elles, mais également avec d'autres acteurs du sanitaire.

La Fédération des éleveurs et vétérinaires en convention (FEVEC) représente l'ensemble des acteurs des groupes vétérinaires conventionnés[274]. Ses membres constituent un réseau structuré[275] et organisé dont neuf de ses dix GVC sont situés en Rhône-Alpes aujourd'hui. Une motivation pour les structures vétérinaires à s'engager dans ce type de système est la « *sécurité de l'emploi* » en activité rurale. En effet, le paiement à l'avance assure de l'activité pour une période déterminée selon le nombre de paiements, mais permet également de prévoir l'activité à venir[276].

Pour autant, selon un vétérinaire interrogé, ce système va rester à la marge car l'état d'esprit du collectif est peu ancré dans les mœurs de nos jours[277] même si se développent des systèmes de forfaits pour les suivis.

Le modèle des GVC est un système vertueux en termes de dynamique relationnelle. Il ne fait plus l'objet d'un rejet viscéral comme à ses débuts. Malgré le nombre croissant de publications et de communications sur ce sujet[278], il faut un certain militantisme pour y adhérer.

---

[273] Etats Généraux du Sanitaire. Groupe de travail n°1 : « Les acteurs et la gouvernance en santé animale ». 2011. (http://www.snispv.org/fileadmin/user_upload/documents/24_EGS/Annexes_rapport_definitif_Groupe_1.pdf)

[274] L'ensemble des acteurs groupes vétérinaires conventionnés est constitué des groupes conventionnés membres de la FEVEC (10 groupes), des groupes conventionnés en relation avec la FEVEC (3 groupes) et des groupes d'éleveurs ayant une convention avec un cabinet vétérinaire (2 groupes). http://www.fevec.fr/spip.php?article44

[275] Thébaud E. Les réseaux de vétérinaires : indépendance et efficacité. *Bulletin des GTV*, 48, 114-118, 2009.

[276] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[277] *Idem.*

[278] http://www.fevec.fr/IMG/pdf/BIBLIO_GVC_2018_17_01doc.pdf

Ce modèle a des difficultés à se généraliser sur l'échelle nationale. En effet, depuis sa création au début des années 80, une dizaine de structures vétérinaires[279] ont adopté ce mode de travail, ce qui reste très marginal en France.

Pour conclure, le développement des groupes vétérinaires conventionnées en Auvergne-Rhône-Alpes renouvelle la conception de l'exercice vétérinaire en zone rurale. La formation des éleveurs, le paiement forfaitaire et la transparence des coûts permettent d'instaurer une relation de confiance entre les éleveurs et les vétérinaires. Cette relation apparaît comme un élément clé de la conservation du maillage sanitaire. Le modèle des groupes vétérinaires conventionnés reste toutefois marginal à l'échelle nationale et il peine à se généraliser sur le territoire.

3- *Le département des Alpes-Maritimes, un cas de mise en place de moyens humains et financiers de la part de l'Etat pour un maintien de l'activité vétérinaire en milieu rural*

Le département des Alpes-Maritimes est un exemple d'intervention de l'Etat dans les missions d'habilitation et de mandatement sanitaire. Pour développer ce sujet, nous allons tout d'abord nous intéresser au conventionnement mis en place entre le Conseil départemental et les vétérinaires praticiens. Puis, nous aborderons les différentes aides aux vétérinaires et aux éleveurs pour un maintien de l'activité vétérinaire dans ce département où apparaît le risque de désertification des vétérinaires en zone rurale. Enfin, nous terminerons par le fait que les agents de la DDPP pallient le manque de vétérinaires sanitaires.

a. Un conventionnement historique entre le Conseil départemental et les vétérinaires sanitaires

Depuis 1937, la carence de praticiens vétérinaires en zone de montagne a tenté d'être palliée par le Conseil départemental (ex-Conseil général). Pour maintenir la filière élevage en zone de montagne, la convention *« Soutien à l'exercice vétérinaire en zone de montagne »* a été établie entre la profession vétérinaire et le département afin de disposer d'un service vétérinaire permanent, et ainsi d'aider les éleveurs à maintenir une qualité sanitaire minimale des cheptels[280].

[279] http://www.fevec.fr/spip.php?article44

[280] Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens

Une indemnité compensatoire est versée aux vétérinaires praticiens conventionnés afin de les inciter financièrement à exercer en zone de montagne en compensant le surcoût lié aux difficultés à exercer une activité de soins vétérinaires, mais également afin d'inciter les éleveurs à les solliciter en raison d'une diminution du coût de la visite[281].

Cette action spécifique portée par le Conseil départemental est un souhait politique d'afficher un soutien à l'élevage en zone de montagne d'un point vue touristique et électoral[282]. En effet, le département, politiquement ancré à droite depuis la moitié du XXème siècle, affiche clairement l'objectif d'un meilleur positionnement des Haut et Moyen Pays des Alpes-Maritimes dans le panel des offres touristiques[283].

Le système de conventionnement est à relier au contexte de cette zone de montagne déshéritée en vétérinaires sanitaires.

b. Un contexte départemental de désertification de l'activité vétérinaire en zone de montagne

La désertification des vétérinaires en zone de montagne peut s'expliquer par la non viabilité de l'activité vétérinaire rurale sans le soutien public[284]. En effet, les structures les plus rentables sont situées sur la côte et sont exclusivement tournées vers une activité dédiée aux animaux de compagnie. De plus, les distances à parcourir pour soigner les animaux d'élevage sont très importantes. En facturant au coût réel, les tarifs seraient inabordables pour les éleveurs[285]. Ajouté à cela, le chiffre d'affaires de la délivrance du médicament est toujours inférieur à 10 % du chiffre d'affaires total des cliniques vétérinaires rurales dans le département des Alpes-Maritimes[286], contre environ 30% en moyenne pour une clinique vétérinaire[287]. Cette différence est associée aux caractéristiques de l'élevage au sein du département. Il s'agit en

---

[281] Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

[282] Entretien n°33 – Un acteur de l'administration locale

[283] https://www.departement06.fr/aides-touristiques/aide-departementale-touristique-2731.html consulté le 15 mars 2018

[284] Luddeni V. & Pastor Chassain M. Présentation d'une solution originale sur un terrain particulier. Colloque *Le vétérinaire, la carte et le territoire*, 2016.

[285] Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

[286] Luddeni V. & Pastor Chassain M. Présentation d'une solution originale sur un terrain particulier. Colloque Le vétérinaire, la carte et le territoire, 2016.

[287] Portrait statistique et prospectif des cabinets vétérinaires. Observatoire des métiers des Professions Libérales. Octobre 2010. Disponible en ligne : http://www.observatoire-metiers-entreprises-liberales.fr/fichiers_utilisateurs/fichiers/statistiques/ETUDES/ETUDES%20THEMATIQUES/SANTE/VETO/2010/portrait_branche_cabinets_veterinaires_octobre_2010.pdf

effet d'un élevage extensif très majoritairement de petits ruminants et les pratiques d'élevage sont qualifiées de « *cueillette* » par un vétérinaire. Il y a très peu de suivi ou de prévention.

La qualité sanitaire des cheptels requiert pourtant une attention particulière car beaucoup de mouvements d'animaux d'élevage ont lieu dans le département en raison de la proximité avec la frontière italienne, ainsi que de la transhumance des animaux provenant des Bouches du Rhône. De plus, les animaux de petits détenteurs et d'éleveurs sont mélangés dans les estives, ce qui peut être une cause de transmission d'agents pathogènes entre animaux[288] ; or ces petits détenteurs peuvent ne pas être aussi sensibilisés que les éleveurs.

Ainsi, le Département cumule les contraintes à l'installation pour des vétérinaires ruraux : activité non viable du fait du très faible nombre d'élevages et des durées des déplacements, impossibilité de partager les astreintes entre plusieurs cabinets du fait des contraintes géographiques (deux vétérinaires installés dans deux vallées voisines seront situés à 1h30 ou 2h de route), chiffre d'affaires du médicament faible, médecine rurale « *basique* » en élevage extensif… Conserver un accès aux soins vétérinaires pour les éleveurs des Alpes-Maritimes est alors un véritable défi pour le Département.

c. Une indemnité compensatoire au maintien de l'activité vétérinaire en zone de montagne

Au total, quatre vétérinaires (bientôt cinq) sont conventionnés avec le Conseil départemental. Les vétérinaires praticiens conventionnés s'engagent à délivrer les soins et à assurer le suivi sanitaire des animaux de montagne, hors prophylaxie, dans des conditions normales d'exercice de la profession[289]. Ils doivent, dans la mesure du possible, assurer une activité de soins les nuits et weekends[290], sans précisions explicites de la part du Conseil départemental afin que la continuité de soins ne devienne pas un frein au conventionnement. En effet, compte-tenu des difficultés de déplacement dans la région, les vétérinaires pourraient davantage être réticents à exercer en zone de montagne.

En dehors de la prophylaxie, une activité minimale concernant les soins aux animaux de montagne leur est exigée dont le seuil est fixé à 30 visites sur une année civile[291].

---

[288] Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

[289] Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens

[290] Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

[291] Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens.

Le calcul de l'indemnité se compose d'une base fixe forfaitaire correspondant à environ 1120 € (sur la base du montant de l'AMO[292] de l'année) et d'une part variable prenant en compte le niveau d'activité en zone de montagne de l'ordre de 460 €/mois, pour 130 visites rurales/an. Cependant, le coût de la continuité des soins, sur un tel secteur (non partageable et non rentable en rurale) est estimé par un vétérinaire à 2000 € HT/mois[293]. Le Conseil départemental prend également en charge, en plus de la base forfaitaire mensuelle, une somme forfaitaire de 60 € par intervention que le vétérinaire impute sur le prix de la visite.

« 60 € euros souvent c'est le déplacement. Après, un vêlage qui se passe mal, c'est 400-450 euros, donc finalement ce n'est pas beaucoup. » Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

Cette somme ne représente qu'une faible partie du montant de la facture pour l'éleveur, qui couvre à peu de chose près le prix du déplacement.

L'indemnité du Conseil départementale incite donc les vétérinaires praticiens à maintenir une activité de soins en zone de montagne, mais le département intervient également indirectement en soutien aux éleveurs dans le cadre des opérations de prophylaxie.

d. Soutien à la prophylaxie et aides annexes

Dans le département, une vingtaine de vétérinaires praticiens font de la prophylaxie dont quatre sont conventionnés. Le Conseil départemental prend en charge une partie de la prophylaxie obligatoire à hauteur de :

- 40 % du montant global HT de la prophylaxie comme taux de base ;
- 60 % du montant global HT de la prophylaxie pour les adhérents au GDS 06, afin d'inciter les éleveurs à adhérer ;
- 100 % du montant total HT pour les visites d'achat[294].

Le vétérinaire déduit alors de sa facture à l'éleveur la part qui lui sera versée le mois suivant. Il se pourrait que certains vétérinaires fassent de la prophylaxie sans toutefois facturer afin de s'éviter les tracas administratifs[295].

---

[292] Acte médical ordinal

[293] Ce montant a été calculé pour un vétérinaire cadre confirmé B (échelon 4) de la convention collective nationale des vétérinaires praticiens salariés, et tient compte des heures d'astreinte pour les nuits (12 heures) et les dimanches (24 heures) payées au taux horaire, ainsi que les congés payés. D'après Luddeni V. & Pastor Chassain M. Présentation d'une solution originale sur un terrain particulier. Colloque Le vétérinaire, la carte et le territoire, 2016.

[294] Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens

[295] Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

Le Conseil départemental a également mis en place un dispositif d'indemnisation du temps passé par les vétérinaires lors des manifestations, foires et concours à hauteur de 150 €/h (première indivisible et jusqu'à six heures). Sur avis de la DDPP, une aide peut être débloquée pour dispositif d'héliportage des carcasses d'animaux lorsque la sécurité sanitaire le nécessite[296].

Les aides financières du Conseil départemental ne sont parfois pas suffisantes pour maintenir un nombre assez élevé de vétérinaires sanitaires.

e. La prophylaxie par les agents de la DDPP, une solution palliative au manque de vétérinaires sanitaires[297]

Suite à la modification des règles du Conseil départemental qui exigeait un nombre minimal de 30 visites, un vétérinaire conventionné a arrêté son activité rurale. En effet, il s'occupait peu de bovins mais de beaucoup d'ovins. Or, les visites de soins concernent à 80 % les élevages bovins car les éleveurs de petits ruminants ont peu de contact avec leur vétérinaire. Suite à cet arrêt, la prophylaxie a été faite par quelques vétérinaires ayant une activité principalement canine et par la DDPP. Certaines prophylaxies peuvent être effectuées par des fonctionnaires et agents qualifiés titulaires ou contractuels selon l'article L241-16 du CRPM, en cas d'épizootie ou après avis de la commission départementale.

En 1989, au début des opérations de prophylaxie de la brucellose, la DDPP faisait 90 % des prophylaxies car même les vétérinaires ne le faisaient pas Par la suite, la DDPP les a incités à le faire. Il reste actuellement une dizaine d'exploitations dont les opérations de prophylaxie sont effectuées par un technicien de la DDPP.

« Si un éleveur se prend la tête avec le Dr. [Dupond] ou le Dr.[Dupont], qui va monter ? » Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

Ce verbatim évoque la nécessité pour la DDPP d'effectuer les actes de prophylaxie qui ne seraient alors pas faits dans les zones de montagne, chez certains éleveurs ou détenteurs d'animaux où ne vont pas les vétérinaires conventionnés.

[296] Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens

[297] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

Pour résumer, le département des Alpes-Maritimes est une zone où apparaît le risque de désertification des vétérinaires sanitaires. L'activité en zone de montagne n'est pas viable sans le soutien des pouvoirs publics. Le Conseil départemental a alors conventionné quatre vétérinaires sanitaires pour les inciter à maintenir une activité de soins en zone de montagne. Le département intervient également indirectement en soutien aux éleveurs dans le cadre des opérations de prophylaxie. Cependant, ces aides financières ne sont parfois pas suffisantes pour maintenir un nombre assez élevé de vétérinaires sanitaires. C'est pourquoi la DDPP est contrainte d'intervenir pour les opérations de prophylaxie qui sont effectuées par des techniciens.

Recommandations

Encourager les initiatives locales permettant d'adapter la gouvernance sanitaire aux contraintes de terrain. Lorsqu'elles font l'objet d'une évaluation positive, les promouvoir en les faisant connaître voire en incitant leur mise en place dans d'autres territoires avec des contraintes similaires.

PARTIE 2 : MAILLAGE VETERINAIRE, COMMENT AMELIORER LA SURVEILLANCE ET LA LUTTE VIS-A-VIS DES MALADIES REGLEMENTEES ?

Dans cette partie nous nous attacherons à mener une réflexion sur les freins et les motivations des vétérinaires habilités ou mandatés à exercer les missions de service public qui leur sont confiées. Eu égard aux contraintes temporelles de ce travail, nous avons repéré quatre principales hypothèses, organisées en sous-parties présentant chacune une idée principale. Nous avons eu à cœur d'offrir une synthèse du panorama pluraliste des propos recueillis. Elle n'épuise certainement pas le champ des possibles et certains acteurs, situés parfois aux croisements d'idées ou développant des propositions originales auraient pu y figurer. Mais nous avons préféré opter pour une présentation synthétique, afin de mieux clarifier les principaux positionnements et d'éviter un « *effet catalogue* » qui risquerait de nourrir une certaine confusion. Chacune des hypothèses fera l'objet de la même approche, afin de ne pas en rester à une présentation trop abstraite, nous prendrons soin d'illustrer concrètement chaque approche en mentionnant des exemples tirés de travaux consultés ou des entretiens réalisés. Nous organiserons également des espaces de dialogue entre les diverses représentations, ces confrontations permettent en effet de mieux saisir les « *zones de friction* » entre les acteurs et de montrer comment un phénomène peut faire l'objet d'interprétations parfois différentes.

Le but de notre travail est centré sur l'analyse à partir de différents contextes locaux des motivations et des freins pour les vétérinaires habilités/mandatés. Il est également attendu que nous proposions des actions afin de conserver un maillage territorial satisfaisant et que nous mettions en avant les perspectives possibles (limites, problématiques, enjeux) d'évolution de ce maillage. Une de nos hypothèses est que les réponses aux problématiques de maillage peuvent ne pas être les mêmes en fonction des différents profils de vétérinaires selon leur activité (espèces soignées), leur expérience (« *Jeunes* » *vs.* « *Expérimentés* »), leur statut (Liberal *vs.* Salarié) ou leur implication dans des organisations professionnelles (Ordre des vétérinaires, SNVEL, GTV).

Nous avons affiné nos hypothèses lors de la construction de notre questionnaire semi-directif[298] ; il est ressorti des entretiens que nous pouvions affiner, confirmer ou infirmer certaines de nos hypothèses mais il est également apparu des thématiques ou points d'achoppement que nous n'avions pas intégrés au départ. Nous allons à présent essayer de rendre compte de l'ensemble des apports de notre enquête.

[298] Voir Annexe 5 : Questionnaire semi-directif

En premier lieu, nous avions formulé l'hypothèse que le territoire rural influençait le maillage sanitaire. Il nous est apparu que ce facteur n'est pas spécifique à la problématique vétérinaire et que la connaissance de la ruralité, le profil des nouveaux vétérinaire, leurs attentes et les spécificités liées à l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux de rente pouvaient également être des motivations ou des freins pour le maillage territorial. Nous avions également émis l'hypothèse que la rémunération des actes réalisés dans le cadre du mandatement ou de l'habilitation sanitaire était un facteur majeur de motivation pour les vétérinaires sanitaires. Cet aspect est de premier plan ; cependant, nous nous sommes également interrogés sur le sens donné aux missions de service public par les vétérinaires sanitaires et, plus globalement à leurs motivations, attentes et besoins de reconnaissance.

Ainsi si le maillage territorial et la reconnaissance semblent essentiels au bon fonctionnement des activités de surveillance et de lutte contre les maladies animales, il est nécessaire de pouvoir également identifier les attentes relatives aux relations et à la communication entre les vétérinaires sanitaires et la DDecPP. Notre hypothèse est que le lien entre vétérinaires sanitaires et l'administration est peut-être distendu, et nous allons étudier les différents facteurs ayant pu aboutir/provoquer cette distanciation afin d'évoquer des pistes d'amélioration en identifiant les attentes des vétérinaires sanitaires. Enfin nous nous intéresserons à la place du vétérinaire dans le trépied Etat-vétérinaire-éleveur au niveau local et sous l'angle des relations fines entre acteurs, à travers d'une part l'histoire de la profession et les changements récents qu'elle a traversés et d'autre part les rapports que les vétérinaires entretiennent avec les éleveurs (à la fois prestataire de service, acteur captif [299], accommodateur[300] et sécant[301]), l'administration (à la fois exécutant et acteur influent), et les autres acteurs (à la fois concurrents, égaux et partenaires).

Ce cheminement nous permet ainsi de porter une analyse globale sur notre terrain d'enquête tout en restant attaché aux particularismes locaux et aux systèmes de représentation de chaque catégorie d'acteurs rencontrés (vétérinaires praticiens, représentants des vétérinaires, administration, représentants des éleveurs). Cette lecture est à mettre en relation avec la première partie de notre travail pour comprendre les freins et motivations des vétérinaires sanitaires.

---

[299] « *Acteur captif* » : en référence au terme « agency capture » qui est utilisé en économie pour désigner le phénomène selon lequel l'activité réglementaire des agences finit par être influencée voire contrôlée par les industries qu'elles sont censées réguler. D'après Dupuy F. & Thoening J.-C., *op. cit.* Ici nous utilisons ce concept en faisant un parallèle avec la situation des vétérinaires devant appliquer une réglementation sanitaire applicable aux éleveurs qui sont également leurs clients.

[300] « *Acteur accommodateur* » : ce terme sera explicité en partie II.D

[301] « *Acteur sécant* » : ce terme sera explicité en partie II.D

A- LE MANQUE D'ATTRACTIVITE DE L'EXERCICE EN MILIEU RURAL UNE PROBLEMATIQUE EXCEDANT LES QUESTIONS D'EXERCICE DU METIER VETERINAIRE

La désaffection supposée des vétérinaires pour l'activité rurale n'est pas sans conséquences pour le maillage sanitaire, avec entre autres une difficulté de mobilisation des vétérinaires par l'administration pour la réalisation de missions relatives à la santé publique vétérinaire, en particulier en cas de crises sanitaires. En effet, le partenariat public privé repose sur le maillage des structures privées d'exercice vétérinaire sur le territoire, le délitement du tissu des structures privées amène à une réflexion sur les facteurs d'attractivité du territoire, le renouvellement des générations et la pérennité économique des structures existantes. Nous avons fait l'hypothèse que les problématiques de maillage sanitaire et de maillage vétérinaire territorial se rejoignent. Dans une première partie nous ferons un parallèle avec la situation des professions médicales et la prise en charge politique des « *déserts médicaux* », nous dresserons les limites de ce parallèle et dessinerons les spécificités du problème vétérinaire. Dans un second temps nous nous intéresserons au changement générationnel et au manque d'attrait des jeunes vétérinaires pour les activités tournées vers les animaux de rente, nous nous attacherons à la poursuite de la féminisation de la profession et à la formation initiale à travers un questionnement des propositions déjà mises en œuvre telles que les stages ou le tutorat. Enfin nous verrons comment les facteurs extrinsèques à la profession vétérinaire modifient les interactions intrinsèques et leurs conséquences possibles sur le maillage sanitaire.

1- *Attractivité de l'espace rural : Un parallèle entre déserts vétérinaire et médicaux*

Pour une majorité de vétérinaires ruraux interrogés, l'installation en milieu rural pour exercer le métier de vétérinaire praticien est un choix de vie[302]. C'est le choix d'un mode de vie alliant amour de la région, tranquillité, adéquation avec le désir d'exercice en production animales ou en mixte. Ce choix de qualité de vie[303], propre et assumé, ne peut être imposé à des confrères en recherche d'un autre équilibre. L'attractivité de la zone d'implantation des vétérinaires dépend dans ce cas essentiellement des services proposés sur le territoire, de la proximité d'un centre urbain, de la disponibilité d'un bassin d'emploi pour le conjoint, « *d'un*

[302] Entretien n°3 et 26 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[303] Bonnafé E. Recueil de témoignages sur le futur du vétérinaire praticien en milieu rural, acteur du monde rural. Thèse de doctorat, 2002.

minimum de vie pour les enfants »[304], de l'isolement moral et social, de la présence, pour y remédier, de grands axes de communication[305].

« En plus la géographie impose un certain mode de vie. [Nom d'une commune] c'est une grosse heure, une heure et demi pour descendre à Nice. Trouver des jeunes pour aller s'enterrer à plus d'1h30 de la première FNAC, du premier aéroport ou de la première gare TGV ce n'est pas facile. » Entretien n° 23 – Un vétérinaire praticien

« *Le problème en milieu rural c'est parfois d'être isolé, ce que je comprends* » Entretien n° 29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

La profession vétérinaire n'est pas la seule à faire face à ces enjeux. Tous les acteurs et vétérinaires sanitaires interrogés font un parallèle avec la situation de professions médicales et particulièrement celle des médecins généralistes [306]. Dans les entretiens réalisés, le terme de « *désert vétérinaire* »[307] est employé dans l'acception humaine du terme telle que définie pour le désert médical au sein du ministère des solidarités et de la santé [308] comme : une difficulté pour la population au premier contact au système de santé, considérant l'accès aux médecins généralistes, aux pharmacies et aux services d'urgence. Les vétérinaires interrogés mentionnent qu'ils jouent généralement ces trois rôles pour les animaux de production[309] et les animaux de compagnie[310].

« Quand le véto s'installe c'est un lot. Il s'installe dans une clientèle, il apporte les soins vétos [le fond du lien], la pharmacie [intérêt de proximité] et la prophylaxie est un complément de revenu. » Entretien n° 2 – Un acteur de l'administration centrale

Bénéficiant d'une moindre visibilité[311], car bien que le sujet soit prégnant dans la presse spécialisée[312] la couverture médiatique généraliste est faible, la problématique du maillage vétérinaire rejoindrait celle des déserts médicaux.

---

[304] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration local

[305] Février E. La profession vétérinaire dans le département du Cantal : Evolution des structures au cours des 30 dernières années. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 165, 73-80, 2012.

[306] Entretien 34 – Un acteur de l'administration local

[307] Entretiens n°20 et 30 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau national

Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[308] Vergier N.& Chaput H. en collaboration avec Lefebvre-Hoang I. Déserts médicaux : comment les définir ? Comment les mesurer ? Les Dossiers de la Drees, n° 17, mai 2017.

[309] Entretien n° 20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[310] Entretien n° 29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[311] Entretien n°9 – Un acteur de l'administration locale

[312] Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

« C'est une problématique qui rejoint la désertification en général, les vétos sont soumis exactement au même sujet. Ils sont réticents à s'installer dans les zones désertes » Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

[Concernant l'arrière-pays niçois] *« Ils sont en voie de désertification vétérinaire. Compliqué pour les éleveurs pour trouver des vétos qui acceptent de venir chez eux. Il risque d'y avoir une raréfaction des vétérinaires. […] Quand on voit que dans des régions moins compliquées les médecins ont du mal à trouver [des remplaçants] »* Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien

Pour les professionnels de santé humaine, après plusieurs plans successifs, le Gouvernement[313] a mis en place le Pacte territoire-santé en 2012, pour garantir l'accès aux soins de tous les Français sur l'ensemble du territoire national. Pour contrer la désertification médicale dans certaines régions, notamment rurales, le Gouvernement agit sur la formation des médecins, met en place des mesures d'incitation pour leur installation dans les zones déficitaires et développe les infrastructures de soin. Il propose des mesures incitatives pour l'installation des jeunes médecins dans les territoires déficitaires. Il agit aussi sur le développement des infrastructures de soin comme les maisons ou les pôles de santé. La France forme-t-elle suffisamment de médecins ? Ce point est actuellement sujet d'un débat et d'une remise en question. Leur nombre se situe dans la moyenne haute de l'OCDE[314]. Mais là où le bât blesse, c'est surtout dans leur répartition sur le territoire. La remise à plat du numerus clausus (le contingentement des places à l'issue de la première année commune aux études de santé), destinée à mieux adapter le nombre de médecins formés aux besoins des territoires, ne figure pas dans ce pacte. Les déserts médicaux ont donc fait l'objet d'une mise à l'agenda et des solutions concrètes sont proposées par le gouvernement sous forme d'une politique publique multifactorielle.

Dans le secteur médical, les volontés publiques d'action ont été orientées vers le regroupement des praticiens en maison de santé, une rationalisation des établissements publics, des aides à l'installation, des tutorats et dans certains territoires, des aides directes envers les acteurs de la santé. Un vétérinaire praticien a évoqué une action mise en place en Saône et Loire dans le domaine de la pharmacie, qui reflète l'implication selon lui des pouvoirs publics et dont le secteur vétérinaire pourrait s'inspirer :

« Un jour, si l'Etat veut garder le maillage, il faudra qu'il mette la main à la poche. C'est ce qui s'est passé pour les pharmaciens. Il n'y a plus un pharmacien qui voulait faire des gardes en Saône-et-Loire. […] l'Association Régionale de Santé (les) a désigné, […] t'es sûr d'avoir un pharmacien et le mec est sûr d'être rémunéré. Mine de rien 1500 balles en plus par mois, en faisant le boulot que tu faisais avant … […]

---

[313] http://www.gouvernement.fr/action/la-lutte-contre-les-deserts-medicaux consulté le 08 mars 2018.

[314] Organisation de Coopération et de Développement Economique

Je pense qu'il faut que l'Etat se donne les moyens d'entretenir enfin ce réseau d'alertes sanitaire » Entretiens n°3 – Un vétérinaire praticien

Le parallèle entre déserts médicaux et déserts vétérinaires ne pourrait pas aller jusqu'à la politisation du problème ou la mise à l'agenda ; en effet, la problématique vétérinaire reste encore abstraite, confinée au monde vétérinaire et ses proches satellites et à ce jour il n'y a pas de réponse politique nationale même si nous somme à un moment d'émergence de mise à l'agenda de ce problème. Ainsi pour les acteurs sans lien direct avec les vétérinaires, la problématique peut paraitre secondaire voire inexistante :

« *Autant on est saisi de difficultés sur les médecins, les dentistes, les kinés, les infirmières. Autant les vétérinaires moi aujourd'hui, je n'en entends pas parler. Est-ce qu'on manque de vétérinaires ? Est-ce qu'on a une désertification vétérinaire comme on aurait une désertification médicale* » Entretien n°9 – Un acteur de l'administration locale

Le rapport présenté par le sénateur Charles Guené à la suite de sa mission sur l'avenir de la profession vétérinaire a pourtant mis en évidence le danger de voir le nombre de vétérinaires ruraux diminuer au point d'affaiblir le réseau sanitaire. Certaines des recommandations de ce rapport ont déjà été ou, sont en cours de mise en œuvre. Il existe ainsi une certaine prise de conscience et une prise en main de la problématique par les instances professionnelles[315], Ordre des vétérinaires, syndicats vétérinaires, groupements techniques vétérinaires et par les administrations[316] concernées en premier lieu (Ministère de l'agriculture et en particulier Cabinet du ministère, CGAAER[317], DGAL, DGER[318], DRAAF et DDecPP). La prise en compte globale du problème pourrait toutefois s'inscrire dans le processus plus généraliste de lutte contre la désertification du milieu rural.

« *Ce qui est pénalisant là-dedans, c'est le sociétal ! C'est comme ça aussi chez les médecins. Parce que c'est l'accès à la civilisation, aux loisirs, et si j'ai pas une FNAC, un IKEA et un CGR dans un rayon de 25 km, c'est la pampa ! Il faut qu'on puisse être capable de donner des conditions de travail qui soient attractives* » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

---

[315] Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien et entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[316] Entretiens n°1 et 2 – Acteurs de l'administration centrale

La Dépêche Vétérinaire. La SNGTV pleinement impliquée dans le chantier prioritaire du maintien du maillage vétérinaire, avril 2017.

[317] Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux

[318] Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche

De plus, il est difficile de rendre compte objectivement des besoins en vétérinaires praticiens en rurale, cela dépend des territoires, des types de productions, de la densité de l'élevage, de l'activité en canine des structures et de l'attractivité des territoires. Un travail d'approfondissement des connaissances sur l'état de la profession vétérinaire est en cours[319] et il serait opportun de croiser ces résultats avec un état des lieux des vétérinaires sanitaires mobilisables en cas de crise sanitaire et notamment avec un recensement des compétences.

« [Il faut] un état des lieux sur la nature des forces en présence dans chaque département parce qu'aujourd'hui le bilan est faussé on ne peut pas projeter les forces vives sur lesquels s'appuient les vétérinaires des services vétérinaires simplement sur l'enregistrement des demandes de mandat ». Entretien n° 11 – Un représentant des éleveurs

En ce qui concerne les mesures mises en place en santé humaine, un rapport[320] sur la profession vétérinaire et l'exercice en milieu rural indique que les aides au maintien des professions de santé qui seraient transposables aux vétérinaires ont peu de résultats, tout comme l'augmentation du numérus clausus qui, s'il augmente le nombre de vétérinaires disponibles sur le marché du travail, ne règle pas la question de leur orientation[321].

A propos du numérus clausus, les quatre écoles vétérinaires françaises fournissaient, en 2016, 60,4 % des nouveaux inscrits à l'Ordre[322]. Dans le même temps, 183 vétérinaires ont été diplômés en Belgique et ont demandé leur inscription au tableau de l'ordre en France, soit l'équivalent d'une promotion et demie d'une école vétérinaire française. Les vétérinaires diplômés dans d'autres pays européens et s'inscrivant au tableau de l'ordre représentent également l'équivalent d'une promotion d'école vétérinaire. Ce constat interroge sur la question du numerus clausus, sur le pilotage et la régulation de la profession[323], ainsi que sur les stratégies d'accès à la profession vétérinaire puisque l'école d'origine des vétérinaires diplômés hors de France ne dit rien de leur nationalité (une part des vétérinaires formés en Belgique et exerçant en France étant en réalité de nationalité française), de leur dominante de pratique dominante ou de leur zone d'implantation géographique.

Le modèle économique de la profession est spécifique, il n'est pas comparable à celui des professions de santé humaine. La profession vétérinaire bien que relevant de règles de

---

[319] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017. Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[320] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[321] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[322] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[323] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale, entretien n°12 et 17 – Des vétérinaires praticiens, entretien n°14 et 20 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau national et entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

déontologie et disposant d'un ordre comme les professions médicales, est une profession de service, les tarifs ne sont pas réglementés et l'installation n'est pas soumise au contingent. La directive du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, dite « directive services », s'applique à la profession vétérinaire alors que les professions de soins de santé liées aux assurances sociales en ont été exclues. Le vétérinaire est donc immergé dans l'économie de marché[324]. L'implantation des libéraux répond aux lois de l'offre et de la demande mais aussi aux aspirations personnelles des professionnels.

La vie en milieu rural pour les vétérinaires praticiens est soit un choix, qui correspond à l'idéal de vie du vétérinaire qui s'y sent bien, soit une contrainte qui doit être compensée financièrement ou par d'autres moyens. Les aides financières à l'installation ne sont pas plébiscitées par les vétérinaires interrogés[325] « *Des sous c'est bien, mais quand on est seul, la moitié part en charge sociale et le reste en impôts* »[326], et ils sont sceptiques sur l'effet de levier d'attractivité de ces aides en milieu rural si cette implantation ne correspond pas à un choix de vie préalable[327] au vu des contraintes qui y sont associées. En revanche, le développement du soutien par les conseils généraux[328] pour les activités sur les animaux d'élevage, la prise en charge d'indemnités kilométriques, la mise à disposition d'un local par une mairie[329], la création de maisons autour de l'élevage[330], l'intégration dans des maisons de santé[331] ou le conventionnement avec les éleveurs[332], l'aide logistique par les GDS pour la prophylaxie[333], sont autant de pistes perçues comme une aide au maintien voire à l'installation des vétérinaires en milieu rural.

---

[324] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[325] Entretien n°8 et 20 – Des vétérinaires praticiens et des représentant de la profession au niveau national et local

[326] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[327] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[328] Entretien n°24 – Un vétérinaire praticien

[329] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien et entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[330] Entretien n°17 et 27 – Des vétérinaires praticiens

[331] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien, entretien n°14 et 20 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau national et entretien n°13 – Un représentant des éleveurs

[332] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

[333] Entretien n°33 –Un acteur de l'administration locale et entretien n°35 – un représentant des éleveurs

Recommandations

Inscrire durablement le vétérinaire dans l'aménagement du territoire :

- **Informer les élus locaux de la problématique du maillage sanitaire.**
- **Encourager les collectivités locales à aider financièrement l'installation et le maintien de vétérinaires praticiens dans des zones à faible maillage vétérinaire (aides à l'installation, création de zones franches vétérinaires).**
- **Définir et encourager les aides autres que financières dans des zones à faible maillage vétérinaire (mise à disposition d'un local, aide logistique, intégration dans des maisons de santé animale).**

Évaluer les dispositions du Pacte territoire-santé applicables à la profession vétérinaire.

Créer un outil dynamique permettant de connaître à tout moment la répartition des vétérinaires sanitaires sur le territoire et leurs spécialités d'exercice, et d'identifier des critères indicatifs sur la qualité du maillage sanitaire selon les filières (de la situation satisfaisant à la situation en voie de désertification voire de désert vétérinaire).

Si la prise de conscience inhérente au délitement du maillage sanitaire est en cours, beaucoup s'interrogent sur la place des jeunes vétérinaires dans ce dernier. Comment et pourquoi une telle désaffection de la rurale s'est installée pour les jeunes générations ? Cette situation laisse dubitatifs bon nombre de vétérinaires rencontrés :

« Il n'y a jamais eu autant de vétérinaires diplômés [...] et on n'a jamais eu aussi peu de monde sur le terrain. C'est vrai en mixte et rural mais c'est vrai aussi en canine. [...] Il y a une disparition. [...] il y a un gros souci sur le terrain » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Nous allons maintenant essayer d'identifier quels sont les facteurs, les causes et les possibles solutions envisagées pour freiner le désintérêt des jeunes envers la pratique et en particulier envers le soin aux animaux de rente.

2- *Que cherchent les jeunes vétérinaires ?*

Les jeunes vétérinaires ont un rôle crucial pour maintenir le maillage vétérinaire sur lequel se reposent les pouvoirs publics pour la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires ou pour inventer un nouveau mode de gestion en partenariat avec ces derniers. L'Ordre des vétérinaires, attentif aux évolutions de la profession a publié en 2017 un atlas

démographique de la profession vétérinaire[334]. Ce dernier montre deux évolutions majeures pour le profil de la profession vétérinaire : un renouvellement important dans les 15 ans à venir et une dynamique marquée de féminisation. Ces changements de profils des vétérinaires nécessitent-ils des adaptations de la formation qui leur est proposée ? Ont-ils conscience de la place qu'ils occupent pour les missions de service publique ? C'est ce que nous allons essayer de mettre à jour dans cette partie.

a. Un changement générationnel source d'incompréhensions ?

Les nouveaux praticiens sont attendus et désirés dans bien des structures exerçant en clientèle de production animale, les annonces de recrutement (y compris les annonce du type « débutants acceptés » et « formation assurée ») sont bien supérieures au nombre de candidats[335] et la presse spécialisée se fait écho des interrogations du monde vétérinaire quant à la « *disparition* »[336] des jeunes confrères. Un article du Point Vétérinaire[337] en mai 2017 « *Où sont les jeunes vétérinaires* » faisait le constat que 25% des diplômés des ENV françaises en 2014 n'exerçaient pas la médecine et la chirurgie des animaux. Ces aspects concernent toutes les formes d'exercice mais ils sont encore plus marqués pour l'activité auprès des animaux d'élevage que ce soit en exercice rural pur ou en mixte. Outre les freins liés à l'attractivité du territoire, d'autres aspects influencent les choix de carrière tels que des facteurs générationnels, de nouvelles attentes sur le cadre de vie ou la forme d'exercice.

Au cours de nos entretiens, des discours ont mis à jour les interrogations des vétérinaires expérimentés sur les attentes et les motivations des dernières générations sorties des écoles vétérinaires. La perception des jeunes praticiens est résumée ainsi par quelques vétérinaires que nous avons rencontrés :

« C'est ce que j'appelle moi le syndrome Grey's Anatomy : les jeunes […] adorent travailler dans cette ambiance Grey's Anatomy, avec ce fantasme de la grosse clinique ou du CHV. Il y a le lien social qui est énorme par rapport à la génération Y. Et il y a aussi un besoin de se protéger, il y a un manque d'autonomie et de responsabilité. » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[334] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[335] Dreyfuss O. Analyse statistique d'annonces d'offre d'emploi publiée depuis 1977. Thèse vétérinaire, Université Claude Bernard Lyon1, 2001.

[336] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[337] https://www.lepointveterinaire.fr/actualites/actualites-professionnelles/ou-sont-les-jeunes-veterinaires.html consulté le 09 mars 2018

« Ce qui leur plaît et ça ils nous le disent, c'est de ne pas être seul, de partager les gardes et d'avoir une solidarité entre collègues. » Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

« Les jeunes générations ont d'autres valeurs que les plus vieux et elles sont moins impliquées dans le travail et dans l'effort que les générations précédentes » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

Ainsi, les jeunes vétérinaires seraient enclins à rechercher un équilibre entre vie privée et vie professionnelle en privilégiant le premier aspect. Ils souhaitent pouvoir s'épanouir en relation avec leur travail sur les plans personnel et professionnel. Les attentes professionnelles de la jeune génération, identifiées au travers de nos entretiens se présentent généralement comme un poste de salarié dans une équipe pluridisciplinaire disposant d'un large plateau technique, avec une répartition équilibrée du temps de travail (vacances, travail le week-end, répartition des jours de garde) et un travail en équipe permettant un accompagnement sur les cas et une progression technique. Les vétérinaires plus expérimentés regrettent le manque d'autonomie et d'investissement des jeunes confrères tout en comprenant le changement de mentalité de ce renouveau générationnel. Les vétérinaires sanitaires qui exercent seuls ou en petite structure ont de grandes difficultés à recruter de jeunes confrères, pour une partie des personnes interrogées, ce mode d'exercice est voué à disparaitre faute de repreneurs.

« Etre à son compte peut être un frein en rurale car on peut se sentir plus isolé. L'avenir c'est du travail en groupe avec ses limites » Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

« Aujourd'hui, il y a un défaut d'implication de la plus jeune génération, une peur de s'installer. […] On a l'exemple d'un cabinet avec 2 vétos de 56 et 60 ans…c'est invendable » Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Les tendances et évolutions des modes d'exercice et les formes d'association dans la profession ont fait l'objet d'études. Par exemple, dans son rapport en 2016, Viviane Moquay[338] notait que « *la structure des clientèles vétérinaires s'est modifiée, le fonctionnement en association devient majoritaire avec une spécialisation des vétérinaires au sein d'une même clientèle.* ». Dans le même temps, la part des vétérinaires salarié est en augmentation, 39% en 2010[339] et malgré ces évolutions, le recrutement et l'installation de jeunes vétérinaires en milieu rural ne progresse pas : le solde entrée - sortie du tableau de l'ordre étant significativement négatif pour les vétérinaires déclarant une compétence principale pour les animaux de rente [340].

---

[338] Moquay V., *op. cit.*

[339] Duhautois B. Vétérinaire aujourd'hui et demain. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire Française*. 163, 213-221, 2010.

[340] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

Une réflexion plus large sur cette problématique pourrait être menée par les instances professionnelles ordinales et syndicales.

b. L'inéluctable poursuite de la féminisation

La profession se féminise indéniablement, en 2010, 50 % des praticiens canins et 82% des étudiants des Écoles vétérinaires étaient des femmes[341]. Dans certains travaux et rapports, la féminisation est perçue comme un frein à l'installation en zone rurale et à la pratique de la science vétérinaire sur les animaux d'élevage[342]. Les raisons de cette orientation résulteraient d'une part de la pénibilité du métier, les femmes se dirigeant alors vers une dominante moins éprouvante physiquement ; d'autre part seraient en cause des envies et contraintes supposées de genre comme l'exercice à temps partiel ou la préférence pour le salariat[343] en raison, d'une meilleure compatibilité avec la vie personnelle. Dans son ouvrage, Ronald Hubscher[344] mettait en avant des réticences à l'acceptation des femmes, à la fois de la part du monde rural et du groupe professionnel : Jusqu'aux années 1990, éleveurs comme vétérinaires partageaient une argumentation qui dénonçait les faiblesses physiques des femmes, jugées trop fragiles pour un métier à forte dominante rurale, au cours de nos entretiens, nous n'avons pas mis en évidence ce type de discours.

En revanche d'autres travaux[345], acteurs[346] ou praticiens[347] n'identifient pas la féminisation de la profession comme un frein à l'implantation en cabinet mixte ou rural, privilégiant l'aspect métier passion, les évolutions techniques et l'évolution des pratiques (répartition des gardes, pratique mixte) permettant une bonne adéquation vie professionnelle – vie privée et attrait pour le cadre de vie… mais les candidates resteraient rares[348].

---

[341] Duhautois B., *op. cit.*

[342] Paulet, V. La féminisation de la profession vétérinaire en France : analyse de son impact à partir d'une enquête auprès des praticiens libéraux. Thèse vétérinaire, Université Paul Sabatier, 2011.

[343] Surdez M. Les bouleversements de la profession vétérinaire. Lorsque la recherche d'une nouvelle légitimité sociale coïncide avec l'arrivée des femmes. *Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement*, 90, 473-498, 2010.

[344] Hubscher R. *Les maîtres des bêtes, Les vétérinaires dans la société française, (XVIIIe-XXe siècle)*. Odile Jacob, Paris, 1999.

[345] Dernat S. Choix de carrière dans l'enseignement vétérinaire et attractivité des territoires ruraux. Le facteur spatial dans les représentations socio-professionnelles des étudiants. Thèse de doctorat en Géographie, Clermont-Ferrand, 2016.

Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

[346] Entretiens n° 35 – représentant des éleveurs

[347] Entretien n° 27 – Un vétérinaire praticien et entretiens n° 4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[348] Surdez M., *op. cit.*

En 2010, un rapport du CGAAER[349] pointait les évolutions nécessaires de la pratique en milieu rural pour l'adapter à la féminisation massive de la profession du fait du renouvellement générationnel qui « *laissait présager que dans quelques années nombre de places en rurale tenues par des hommes vont se libérer* ». On peut noter les différents enjeux avancés : la difficulté pour le conjoint de trouver un travail sur place, pour scolariser les enfants ou pour les faire garder, la rareté parfois des équipements et des services publics, la pauvreté, supposée ou avérée dans certaines zones, de la vie culturelle. Certaines jeunes praticiennes hésiteraient également à s'installer en zone rurale[350] parce qu'il leur semblerait plus difficile d'exercer seule ou dans de très petites entreprises[351] dans lesquelles, la possibilité de se faire remplacer pendant un congé maladie ou maternité est quasi nulle… Les cabinets urbains, plus structurés et de plus grande taille, offrant plus de confort à cet égard attireraient d'avantage les jeunes vétérinaires.

Cependant, les transformations sociales touchent toute la nouvelle génération de vétérinaires qu'ils soient ou non de sexe féminin. Les jeunes hommes aussi cherchent une nouvelle conciliation vie professionnelle - vie familiale, stratégie souvent considérée comme favorisant le statut de salarié plutôt que d'associé[352]. Il serait intéressant que de nouvelles études sociologiques soient menées sur les préjugés sociaux qui se perpétueraient au sein de la profession et amèneraient les femmes à s'autoexclure de la pratique à dominante rurale. Au-delà de ces considérations, le manque d'attrait pour le milieu rural proviendrait-il d'une méconnaissance de ce mode de vie et d'exercice ?

c. La formation initiale et la connaissance du milieu rural en question

Le parcours de formation des vétérinaires en ENV amène pourtant les étudiants à réaliser des stages obligatoires en milieu rural, que ce soit en exploitation de production animale ou en clinique rurale ou mixte. Ces stages sont l'occasion de la découverte de ce type de pratique et de la vie en milieu rural. Les stages sont appréciés des élèves qui y voient un intérêt pour la connaissance du milieu, la confrontation avec la réalité.

« Les enjeux ils sont dans l'aide financière, dans la formation pratique et dans cette immersion qui est hyper nécessaire. » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[349] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[350] *Idem.*

[351] Granier F. Vétérinaires et politiques de santé publique. Etat des lieux sur un groupe professionnel en voie de mutation. Lectures, les comptes rendus, 2010. Mis en ligne le 30 août 2010, consulté le 11 mars 2018.

[352] Paulet, V. *op. cit.*

« On a des stages en rurale, la plupart des gens même ceux qui ne voulaient pas faire de rurale, ceux qui ne connaissaient pas du tout, ils avaient adoré parce que les vétérinaires ruraux, globalement, sont quand même cool […] et ils laissaient faire plein de choses surtout ! » Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien

Les stages sont également appréciés par les vétérinaires maitres de stage y compris pour faciliter un futur recrutement[353]. Cependant ils sont souvent de courte durée durant les études et ne permettent que rarement une progression technique ou la naissance de vocations.

« Je ne sais pas si dans la promo il y a une proportion de gens qui ont fait de la mixte ou de la rurale grâce à ça mais les gens ont bien aimé » Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien

D'autres acteurs, représentant des éleveurs et praticiens regrettent que les stages et plus généralement la formation initiale ne fasse pas connaître les métiers du vétérinaire en système intégré ou en conseil[354] , ces derniers se sentent oubliés de l'enseignement initial alors que selon eux il s'agit d'un mode d'exercice qui a priori a tous les atouts pour attirer les jeunes générations[355].

Afin de pallier le manque d'attrait et de connaissance, de la part des étudiants, de l'exercice vétérinaire sur les animaux de production en milieu rural et, suivant les recommandations des rapports de Charles Guené en 2008[356] et de Bernard Vallat en 2009[357], le principe d'un stage de plus longue durée (entre 18 semaines et 6 mois sur une année scolaire) a été mis en place avec le soutiens du ministère de l'agriculture : le tutorat. L'aide du ministère de l'agriculture [358] à ce dispositif se traduit par la précision du cadre réglementaire et l'accompagnement financier des stages en milieu rural destinés à des élèves de 5e année des écoles nationales vétérinaires pour leur permettre de s'imprégner des particularités liées à l'exercice en clientèle rurale. Le dispositif résulte d'une concertation entre un ensemble de

[353] Entretiens n°7, 10 et 17 – Des vétérinaires praticiens et entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[354] Entretiens n° 7 et 28 – Des vétérinaires praticiens

[355] Entretien n°11 – Un représentant des éleveurs

[356] Guené C., *op. cit.*

[357] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, *op. cit.*

[358] Note de service DGER/SDES/2017-61. Principes de mise en œuvre, rappel du cadre réglementaire et accompagnement financier du tutorat vétérinaire rural dans les écoles nationales vétérinaires. 18 janvier 2017.

représentants du monde vétérinaire et l'Etat, nous pouvons citer les participants suivants[359,360] : Ordre, Syndicats, SNGTV, AVEF[361], AFVAC[362], DGAL, DGER, directeurs des ENV.

Mis en place depuis 2013, le tutorat implique une relation forte entre un binôme de tuteurs (enseignant et praticien) et un étudiant. Seules les structures vétérinaires labellisées chaque année sur la base d'un dossier validé par le comité du dispositif peuvent passer une convention avec les ENV et recevoir les étudiants[363]. Au total, la DGAL finance ce dispositif à hauteur de 300 000 euros par an pour un objectif 25 stages mis en œuvre par année universitaire (en 2017), les étudiants perçoivent une gratification tout comme les praticiens impliqués dans l'encadrement de stagiaire[364]. Ce dispositif ouvre à des étudiants volontaires la possibilité de valider leur cinquième année de formation sous la forme d'un programme de formation spécifique basé sur une succession de stages en entreprise vétérinaire rurale et de périodes dans les ENV.

Tous les vétérinaires interrogés lors de notre travail connaissaient l'existence des tutorats et l'objectif affiché visant à favoriser le maintien de vétérinaires en production animales en milieu rural. Les résultats de ce dispositif sont toutefois mitigés pour les personnes rencontrées.

« On a déjà eu deux tutorats. Ça devrait être la norme. D'un point de vue formation pour des futurs vétos c'est la voie royale. Les deux sont sorties autonomes et à peu près sûres d'elles. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

« Je ne sais pas vraiment si [le tutorat] change quelque chose. Les stages sont importants, le tutorat apporte peut-être plus de chances de trouver un salarié pour une clinique mais, est-ce que c'est durable ? » Entretien n°3 - Un vétérinaire praticien

D'une part le système est donc jugé très positif pour aider à l'autonomie, à l'apprentissage technique des jeunes vétérinaires et pour leur donner goût à ce type d'exercice. Le ressenti des acteurs impliqués dans le tutorat est favorable, malgré le peu de recul, les élèves ayant participé à cette expérimentation poursuivraient leur carrière en pratique à dominante rurale[365]. D'autre part certains vétérinaires interrogés estiment néanmoins que les étudiants qui

---

[359] Le Point Vétérinaire. Le tutorat fait son entrée à la clinique. N°1580 du 10 avril 2014.

[360] Note de service DGER/SDES/2017-61. Principes de mise en œuvre, rappel du cadre réglementaire et accompagnement financier du tutorat vétérinaire rural dans les écoles nationales vétérinaires. 18 janvier 2017.

[361] Association Vétérinaire Equine Française

[362] Association Française des Vétérinaires pour Animaux de Compagnie

[363] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

[364] Note de service DGER/SDES/2017-61. Principes de mise en œuvre, rappel du cadre réglementaire et accompagnement financier du tutorat vétérinaire rural dans les écoles nationales vétérinaires. 18 janvier 2017.

[365] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

s'inscrivent dans la démarche du tutorat seraient déjà des convaincus, que cette cinquième année de spécialité en capterait des personnes déjà intéressées par ce mode d'exercice et que cela ne permettrait pas de créer un afflux de vocations.

« Les étudiants qui le font sont des convaincus au départ. La clé elle n'est pas là. La clé elle est avant. » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien

« C'est-à-dire que les étudiants, quand ils viennent en tutorat, ce n'est pas pour se promener du type « Martine à la ferme ». Ça, c'est le stage de première année. » Entretien n°14 -Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

On peut alors se questionner sur le mode de recrutement dans les écoles vétérinaires qui sélectionneraient une population favorisée et citadine[366], méconnaissant le milieu rural. De plus, la majorité des étudiants vétérinaires ont réalisé deux années de classe préparatoire puis cinq ans d'école nationale vétérinaire dans des métropoles dynamiques : Lyon, Maisons-Alfort (Paris), Nantes et Toulouse, ce qui leur donnerait goût à la vie urbaine. L'implantation professionnelle des étudiants serait corrélée à la localisation de leurs études, c'est-à-dire dans le périmètre géographique d'influence de leur école d'origine[367]. Les étudiants amorcent ou construisent leur vie personnelle durant leurs études et les conjoints appartiennent souvent à des professions qualifiées ou ont fait de hautes études, la question de l'emploi du conjoint dans la région d'implantation est alors prégnante. Ces deux aspects ne facilitent pas l'installation en milieu rural, les entretiens reflètent que les acteurs du monde vétérinaire sont conscients de cette problématique.

« Je suis sidérée que les jeunes diplômés ne souhaitent pas s'installer en milieu rural. Je pense qu'il y a une sélection qui privilégie beaucoup de citadins qui n'ont pas l'idée de la vie rurale (…) et la durée des études étant longue, la vie personnelle est déjà avancée et il faut alors trouver du travail pour deux et s'ancrer dans le territoire. » Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

Au cours des entretiens réalisés, le profil des étudiants recrutés est parfois remis en question[368] car la sélection par les classes préparatoires privilégierait « *des élèves issus de milieu aisés et plutôt citadins* »[369]. La majorité des personnes rencontrées s'interrogent sur les leviers possibles pour favoriser le recrutement d'étudiants d'origine diversifiée et si possible

---

[366] Granier F., *op. cit.*

[367] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[368] Entretiens n°17 et 28 – Un vétérinaire praticien et entretiens n°14 et 20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[369] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Granier F., *op. cit.*

rurale ou connaissant le monde de l'élevage[370]. La question de la répartition des places du numérus clausus[371] entre les différentes voies d'accès[372] est abordée en filigrane. Ainsi la possibilité de développer le nombre de recrutements en école par la voie C est avancé :

[A propos d'une consœur vétérinaire] « *Elle n'était pas issue du milieu rural. En revanche, elle était tout à fait prédisposée puisqu'elle avait fait un BTS[373] en productions animales. Les gens qui ont des BTS ou des DUT[374] qui rentrent en école véto sont les meilleurs. […] C'est le meilleur compromis motivation-performance parce qu'ils ont eu des stages et ils voient mieux où ils veulent aller.* » Entretien n°31 - Un vétérinaire praticien

« *Ceux qui ont fait un BTS PA [productions animales], ils sont mille fois meilleurs que nous en rurale, enfin au début. Eux ont plus le profil pour continuer en rurale je pense, même si peut-être il y en a qui changeront d'avis.* » Entretien n°3 - Un vétérinaire praticien

Dans une communication Jacques Risse[375] exprimait la même impression par ces mots *: « Quant aux étudiants issus du concours C (BTSA[376]), il semblerait, je dis bien il semblerait, […] qu'ils aillent un peu plus volontiers que leurs homologues du concours A vers la pratique*

---

[370] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale, entretien n°6 – un acteur de l'administration locale, entretien n°27 – Un vétérinaire praticien et entretiens n°14 – Des vétérinaire praticiens et représentants de la profession au niveau national et local

[371] Le nombre et la répartition des places à l'entrée des ENV est défini chaque année par arrêté ministériel, pour l'année 2017 : Arrêté du 3 novembre 2016 portant ouverture du concours commun d'accès dans les écoles nationales vétérinaires à la session 2017

[372] Les différentes voies d'accès aux écoles nationales vétérinaire sont les suivantes :
- Le concours A : ouvert aux étudiants issus des classes préparatoires BCPST (Biologie, Chimie, Physique, Sciences de la Terre).
- Le concours A TB : ouvert aux étudiants issus des classes préparatoires TB (Technologie et Biologie) recrutant les titulaires d'un baccalauréat technologique série sciences et technologies de laboratoire (STL spécialité biochimie ou génie biologique) ou série sciences et technologies de l'agronomie et du vivant (STAV).
- Le concours B : ouvert aux étudiants universitaires titulaires d'une L2 validée, en sciences et technologie, ou DEUST ou L3 scientifique ou professionnelle dans les domaines des sciences de la vie, de la terre ou de la matière.
- Le concours C : ouvert aux étudiants titulaires de BTSA, certains BTS et DUT.
- Le concours C2 : ouvert aux étudiants de deuxième année de DUT chimie, génie chimique, génie des procédés, génie biologique, hygiène, sécurité-environnement.
- Le concours D : ouvert aux titulaires du diplôme d'Etat de docteur en médecine, de docteur en pharmacie, de docteur en chirurgie dentaire ou d'un diplôme national à dominante biologique conférant le grade de master. En 2011, 4 places étaient offertes à ce concours : une place dans chacune des écoles nationales vétérinaires (Arrêté du 9 décembre 2010 paru au JO du 15 décembre 2010).
- Le concours E : ouvert aux étudiants de 1ère année d'étude à l'ENS Cachan ou Lyon, admis en liste principale aux ENV à la session précédente de la voie A du concours.

[373] Brevet de Technicien Supérieur

[374] Diplôme Universitaire de Technologie

[375] Risse J., *op. cit.*

[376] Brevet de Technicien Supérieur Agricole

en milieu rural ». En revanche, un rapport du Conseil Supérieur de l'Ordre des Vétérinaires[377] de 2012 estimait qu'il n'y avait pas pour les vétérinaires issus du concours C d'installation préférentielle en milieu rural par rapport aux autres diplômés. Une des hypothèses de ce manque d'influence de la voie de recrutement serait que la pratique rurale n'était pas nécessairement ce que les étudiants issus de ces filières rechercheraient en entrant en école vétérinaire. En 2009, le rapport de Bernard Vallat[378] préconisait de mettre en place une base de données nationale sur le suivi des élèves depuis l'entrée en classes préparatoires jusqu'à cinq ans après la sortie des ENV pour évaluer plus précisément l'impact des différentes voies d'accès et du profil social des candidats sur l'insertion et les choix professionnels. Il préconisait également de mettre en place une mission relative aux voies B et C, qui aurait à proposer des pistes pour augmenter leur impact sur les flux d'étudiants se destinant au milieu rural. A ce jour, l'étude statistique de grande ampleur recommandée par Bernard Vallat n'a pas encore été mise en œuvre.

D'après les propos recueillis, les vétérinaires ne se sentiraient pas opérationnels en sortie d'école vétérinaire, l'un d'eux se confie ainsi « *Quand j'étais à l'école, on était dans le monde de l'école, et puis un jour on sortait. Et puis c'était la vraie vie, ça tirait à balles réelles et on n'était absolument pas préparé à ça.* »[379]. Leurs employeurs plus expérimentés expriment le fait qu'ils doivent prendre le temps de former leurs recrues avant de pouvoir leur confier leur clientèle[380]. Comment rendre les futurs vétérinaires plus à l'aise avec la pratique de la médecine et de la chirurgie des animaux de rente ? C'est un sujet qui mériterait d'être approfondi par une enquête sur les attentes et les leviers de motivation des élèves des écoles vétérinaires en faveur d'une orientation vers la pratique sur les animaux de production. On peut noter que l'une des recommandations du rapport de Bernard Vallat[381] concernait la réflexion sur l'enseignement axé sur les productions animales et la refonte des pratiques pédagogiques pour introduire plus de transversalité.

Le manque d'autonomie, réel ou supposé, ressenti lors de la phase adaptative correspondant à l'entrée dans la vie active pourrait être un frein pour certains jeunes vétérinaires hésitant à « *se lancer* »[382] en rurale. Un vétérinaire sanitaire et représentant d'un syndicat de vétérinaires nous a présenté l'idée de faciliter les stages après la sortie de l'école pour permettre aux vétérinaires intéressés par la rurale, mais qui ne s'en sentent pas compétents, d'aller faire un stage long dans une clinique rurale ou mixte. Cette possibilité n'est actuellement pas prévue

---

[377] Conseil Supérieur de l'Ordre Vétérinaire. Rapport Annuel, 2012. pp 10-17.

[378] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, *op. cit.*

[379] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[380] Entretiens n°17 et 26 – Des vétérinaire praticiens et entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[381] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, *op. cit.*

[382] Entretiens n°12, 23 et 28 – Des vétérinaire praticiens

et elle ne dispose d'aucun cadre règlementaire, juridique ou associatif. Cette idée dépasse l'insertion des jeunes vétérinaires dans le monde du travail et est à envisager également dans le cadre de reconversions entre dominantes d'exercice.

[A propos de stages en clientèle rurale après la sortie de l'écoles] « *C'est un levier pour redonner de l'appétence à la clientèle [rurale]. […] Il faut nous donner les moyens de ne pas avoir peur et il faut arrêter de nous tomber dessus à bras raccourcis. […] Ce n'est pas possible d'être dans des carcans juridiques comme ça.* » Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Il existe donc un ensemble de facteurs qui rendent l'appréhension de l'exercice en milieu rural difficile pour une partie des étudiants et jeunes vétérinaires. Au-delà des questions de motivation et d'implication professionnelle, pour ceux qui trouvent leur place et travaillent auprès des animaux de rente se pose la question de la compréhension et de la vision des missions de service public qui leur sont confiées par le biais de l'habilitation et éventuellement du mandatement sanitaire.

d. Des jeunes vétérinaires moins enclins à s'impliquer dans le sanitaire ?

Au cours de nos entretiens, des discours équivoques ont été émis sur l'implication des jeunes générations de vétérinaires dans leur rôle sanitaire. Viviane Moquay[383] notait dans une note de synthèse que « *les vétérinaires plus âgés constatent que la notion « d'intérêt public » est beaucoup moins ancrée chez les jeunes générations* ». Nos entretiens ont tendance à confirmer cette impression, ils ont également permis de faire affleurer des pistes de compréhension et d'amélioration concernant ce désintérêt. On peut toutefois regretter le manque de jeunes vétérinaires interrogés dans notre étude. Nos conclusions reflètent donc la perception de vétérinaires plus expérimentés sur les plus jeunes.

Le défaut de conscience supposé des jeunes vétérinaires au sujet de la responsabilité sociétale qui pèse sur les missions de surveillance et de lutte est retrouvé dans le témoignage d'acteurs de tous horizons, qu'ils soient vétérinaires sanitaires[384], membres d'une administration[385] ou d'une organisation professionnelle[386]. Ce sentiment diffus est révélateur

[383] Moquay V., *op. cit.*

[384] Entretiens n°12 et 17 – Des vétérinaires praticiens et entretiens n°7 et 21– Des vétérinaires praticiens et représentant de la profession au niveau local

[385] Entretiens n°9, 16 et 22 – Des acteurs de l'administration locale

[386] Entretien n°8 et 14 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau national et local

d'une certaine inquiétude[387] quant à la pérennité du contrat public – privé actuellement en vigueur pour la gestion du sanitaire chez les animaux d'élevage.

« Les jeunes embauchés pour la prophylaxie n'ont pas conscience des responsabilités [qui leurs incombent]. » Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Les raisons de ce manque d'implication voire, de ce désintérêt, pourraient être liées à la situation sanitaire favorable du cheptel français. Un chef de service santé et protection animale s'exprimait ainsi concernant la mobilisation autour de la surveillance et de la lutte contre les maladies réglementées :

« Pour les maladies rares, ou asymptomatique ils n'ont pas tous vraiment conscience de la signification, c'est un peu le désert des Tartares. » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

Les vétérinaires praticiens expérimentés ont conscience d'être sensibilisés à ces problématiques de par leur parcours professionnel, ils ont connu les grandes prophylaxies et l'époque où ces activités apportaient un revenu stable conséquent dans le chiffre d'affaire de la structure[388]. Les activités liées à l'habilitation sanitaire leur semblaient inhérente à l'exercice de la médecine et de la chirurgie des animaux de rente. D'aucuns s'interrogent même sur la préparation et l'efficacité des jeunes praticiens si de nouvelles crises sanitaires se produisaient ou si des campagnes de prophylaxie d'ampleur devaient être conduites.

« Les jeunes vétérinaires n'ont pas la mémoire collective de certaines missions comme la vaccination obligatoire de l'ensemble du cheptel. Il y a une perte de savoir-faire de l'organisation de tournée. » Entretien n°10 - vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

« Il y a une notion de service public dans l'habilitation sanitaire qui est peut-être moins partagée par les jeunes qu'elle ne l'était, cela paraît moins une évidence que pour les gens de ma génération. » Entretien n°14 - vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Mais alors comment donner l'envie de s'impliquer dans ces missions aux jeunes vétérinaires ? Alors que certains entretiens suggèrent qu'il est du rôle de l'administration de resserrer les liens avec les jeunes générations[389] et de faire un travail de pédagogie lors de la délivrance de l'habilitation sanitaire[390], d'autres se tournent vers la formation initiale et son inadéquation avec la réalité du terrain. Une adaptation de la formation initiale semble

---

[387] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale et entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[388] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale et entretiens n°8 et 10 – Des vétérinaire praticiens et représentants de la profession au niveau local

[389] Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien et entretien n° 25 – Un acteur de l'administration locale

[390] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

nécessaire, la semaine préalable et obligatoire en vue de l'obtention de l'habilitation sanitaire ne parait pas suffisante, il faudrait renforcer le lien entre problématiques de médecine et problématique sanitaire[391]. Créer un enseignement qui permette une valorisation des notions sanitaires dans toutes les unités d'enseignement se rapportant aux animaux d'élevage pour que le rôle central du vétérinaire habilité soit partie intégrante de la science vétérinaire.

« *[La] Notion de service public [est] moins partagée par les jeunes, il y a un besoin de [la] réinscrire dans la formation. C'est lié à la diminution des missions, qui peuvent sembler marginales en volume aujourd'hui et à la distension du lien avec l'administration.* » Entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« *Très souvent, les plus jeunes dans les clientèles rurales, ça [le travail lié à l'habilitation sanitaire] ne les intéresse pas parce qu'ils ont l'impression que c'est une activité marginale. Ils n'ont pas perçu le sens donné à ce travail-là. Dans la formation initiale, ce n'est peut-être pas assez expliqué et valorisé, peut-être.* » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

L'implication des jeunes vétérinaires dans les problématiques sanitaires est jugé minimal voire insuffisant par la frange plus expérimentée de la profession. Cependant les témoignages sur les récentes crises sanitaires et notamment celle de l'IAHP ont montré que la mobilisation[392] ne dépendait ni de l'âge ni de l'expérience mais avant tout de l'implication professionnelle des vétérinaires et du lien entretenu avec leur clientèle. Cet aspect relationnel sera développé dans la partie II. D de ce travail.

[391] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[392] Entretiens n°6 et 34 – Des acteurs de l'administration locale et entretiens n°7 et 14 – Des vétérinaires praticiens et représentant de la profession au niveau national et local.

Recommandations

Créer une base de données nationale de suivi des élèves des ENV jusqu'à cinq ans après la sortie des ENV pour évaluer l'impact des différentes voies d'accès et du profil social des candidats sur l'insertion et les choix professionnels. Et publier les résultats.

Faciliter la création d'une liste de cliniques vétérinaires rurales susceptibles d'accueillir les étudiants vétérinaires dans de bonnes conditions pour des stages à dominante bovine, porc et volaille. Mettre en place un système qualité prenant en compte les évaluations des étudiants au retour de leur stage, afin que les ENV puissent décider de faire figurer ou non la structure d'accueil au sein de la liste des cliniques recommandées.

Poursuivre, étendre et encourager le dispositif de tutorat.

Créer, rendre accessibles et encadrer des stages de reconversion vers la rurale ou d'approfondissement des connaissances pratiques en rurale après la sortie des ENV.

Intégrer plus de transversalité et favoriser le lien entre l'enseignement de la médecine des animaux de rente et la santé publique vétérinaire.

En formation initiale, mais également continue, insister sur le rôle du vétérinaire sanitaire : l'étude des dangers sanitaires doit être présentée à la fois en termes de santé publique et également sous l'angle des impacts économiques, commerciaux et écologiques.

Au-delà des difficultés généralistes que pose l'installation en zone rurale, le besoin d'équilibre vie professionnelle – vie privée et les attentes des jeunes vétérinaires quant à leur mode d'exercice. Se pose également la question de la viabilité de l'exercice en milieu rural tel qu'il s'était développé depuis les soixante dernières années. Le monde rural, au-delà du monde vétérinaire est changeant et les pratiques vétérinaires ataviques ont du mal à survivre à ces changements, nous aborderons ces sujets dans la prochaine partie de ce travail.

3- *La vitalité de l'économie et la densité de l'élevage facteurs conditionnant l'implantation et la survie du vétérinaire rural.*

Dans un rapport de 2016, Viviane Moquay[393] met en lumière une vision peu lénifiante du vétérinaire praticien à dominante rurale, en effet cette activité est considérée « *comme plus contraignante et moins rémunératrice* ». Ainsi « *exercer une activité difficile qui engage sa responsabilité professionnelle pour une rémunération moindre conduit inéluctablement à une*

[393] Moquay V., *op. cit.*

baisse de l'activité rurale ». Comme nous allons le voir dans cette partie, les entretiens menés confirment en partie le postulat de Viviane Moquay, l'activité est majoritairement perçue comme difficile. On note également une reconnaissance accrue du lien entre l'exercice de la médecine des animaux de rente et la vitalité du secteur de l'élevage ainsi que des interrogations sur les changements intrinsèques en cours dans la profession tel que les modes d'exercice et la place de la continuité des soins.

D'après les données de l'atlas démographique de la profession vétérinaire[394], qui sont des données produites à partir d'auto-déclarations des vétérinaires inscrits, on remarque que 50 % des vétérinaires exercent uniquement auprès des animaux de compagnie. Si l'on ajoute ceux qui ont une pratique mixte où la spécialité canine est majoritaire (18,2 %), l'on constate que les deux-tiers des vétérinaires travaillent uniquement ou en majorité auprès des animaux de compagnie. Les vétérinaires qui ont une pratique rurale (13,1 %) ou mixte à dominante rurale (9,7 %) représentent donc moins d'un quart de la profession. C'est sur ce quart de la profession que ce concentre actuellement l'attention des pouvoirs publics. La connaissance et la compréhension de ces praticiens dont l'effectif suit une tendance décroissante[395] est un objectif majeur pour comprendre et objectiver le délitement du maillage vétérinaire et maintenir le partenariat public-privé pour la surveillance et la lutte sanitaire concernant les animaux de production. Un vétérinaire sanitaire a résumé ainsi son ressenti sur la situation actuelle de la profession de vétérinaire exerçant quasi exclusivement en spécialité rurale :

« *Il faut que ce soit viable pour le vétérinaire, il faut qu'il y ait du sens et de quoi vivre.* » Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

Au cours de notre étude et au-delà des considérations propres au milieu rural et au renouvellement des générations abordées précédemment, nous nous sommes interrogés sur les raisons du déclin de la pratique à dominante rurale à mixte dans notre pays : Quels facteurs intrinsèques et extrinsèques sont d'ores et déjà identifiés par les professionnels ? Serait-ce dû aux conditions d'exercice particulières ? Au mode d'exercice ? A la vitalité, à la densité ou encore à la diversité de l'élevage ?

Actuellement le ratio des installations penche fortement du côté des structures à dominante canine[396]. Ces résultats doivent être mis en relation avec un résultat classique de la sociologie des professions[397] : les nouveaux entrants dans une profession s'installent

---

[394] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[395] Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

Bonnafé E., *op. cit*.

[396] Atlas démographique de la profession vétérinaire. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2017.

[397] Dubar C. *et al.*, *op. cit.*

majoritairement dans son segment le plus dynamique, le plus porteur. Pour les vétérinaires, cela signifierait que la demande de soin pour les animaux de compagnie est actuellement l'activité la plus porteuse pour de jeunes professionnels, celle qui les attire le plus de par la conjoncture économique et la viabilité supposée des structures crées ou reprises dans ce secteur d'activité. Cette idée est cohérente avec un facteur exogène, qui est la hausse continue du nombre d'animaux de compagnie en France depuis le milieu des années 1960[398].

A l'inverse, le nombre de détenteurs d'animaux de rente diminue continuellement[399]. Si le nombre d'animaux diminue, la taille des exploitations elle, augmente[400]. Vu cette tendance à la concentration des entreprises agricoles[401], les vétérinaires sont moins nombreux à pouvoir se consacrer exclusivement à cette spécialisation, même en augmentant leur bassin géographique de clientèle[402]. Ce mouvement impliquerait une double recomposition : les vétérinaires actuellement spécialisés en rurale se convertiraient à la « *pratique mixte* », les praticiens mixtes auraient tendance à abandonner la partie rurale de leur clientèle jugée peu rentable et les nouveaux entrants dans la profession se concentreraient la pratique canine[403]. Les professionnels exerçant seuls, opteraient alors pour un arrêt complet de la rurale, alors qu'en association, ils augmenteraient la taille de leur structure et ils s'appuieraient sur une division du travail entre associés[404], entre rurale (et autre production animale) et animaux de compagnie[405].

Certains vétérinaires exercent à la fois auprès des animaux de compagnie et des animaux d'élevage c'est l'une des caractéristiques des spécialités de la médecine vétérinaire, elles ne sont pas exclusives les unes des autres. Dans la plupart de nos entretiens, cet exercice « *mixte* » est vu comme un facteur favorisant la viabilité de la structure dans son ensemble, même si la place de la rurale peut être remise en cause du fait de sa moindre rentabilité.

« C'est la canine qui sponsorise la rurale et mon service de garde de rurale, c'est quand même fou. » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

---

[398] Bonnaud L. & Fortané N. Vétérinaires des champs. Mis en ligne le 30 mai 2017 (https://ritme.hypotheses.org/805)

[399] Les filières de l'élevage français. Les cahiers de FranceAgriMer, 2013.

[400] Moquay V., *op. cit*.

[401] Lefebvre F., *op. cit.* p415-420.

[402] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien et entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Surdez M., *art. cit.*

[403] Bonnaud L. & Fortané N., *op. cit.*

[404] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[405] Surdez M., *art. cit.*

« Il y a eu un vétérinaire il y a quelques années qui a voulu monter une clinique exclusivement rurale. Il a fait ça quelques années et après il a arrêté. […] C'était un problème de viabilité. […] il leur faut une clientèle canine pour compléter. » Entretien n°19 – Un acteur de l'administration locale

Cependant, pour d'autres acteurs[406] ou vétérinaires[407] implantés dans une zone d'élevage dense, la problématique est autre : L'installation du vétérinaire et la viabilité de sa structure ne sont pas corrélées à la présence d'une clientèle canine.

« Celui qui veut bosser en milieu rural, il bosse. Il faut faire une étude marché comme partout, mais je ne connais personne, en tout cas dans notre région ici, qui tire le diable par la queue. » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

En revanche lors de nos entretiens tous s'accordent sur le fait que la population des vétérinaires sanitaires à dominante mixte ou rurale est inférée au facteur extrinsèque qu'est l'élevage. En effet la répartition géographique de élevages sur le territoire, le nombre d'exploitations, la nature de celles-ci ainsi que la santé économique du secteur agricole sont les paramètres primordiaux pour l'exercice de la clinique et de la chirurgie des animaux de rente. Cela rejoint l'analyse de Viviane Moquay[408] où elle mettait en évidence que les petites clientèles mixtes à prédominance canine installées en zone péri-urbaine, trouveraient dans la prescription hors examen clinique, les visites sanitaires, les prophylaxies collectives une incitation à maintenir une activité rurale au sein de leur clientèle, alors que pour les cabinets spécialisés en clientèle bovine, la qualité du maillage territorial resterait étroitement dépendante du nombre de bovins par clientèle.

« L'attractivité dépend avant tout de comment marche l'élevage. Si l'élevage marche correctement, que les éleveurs vivent correctement de leur travail, c'est le contexte économique agricole qui va jouer beaucoup. » Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

« Pour que les vétérinaires vivent il faut l'élevage, et que l'éleveur ait besoin d'une infrastructure technique/ sanitaire pour apporter des soins. » Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

La répartition géographique des vétérinaires ayant déclaré une compétence en médecine rurale fait l'objet de plusieurs cartes dans l'atlas de la profession précédemment cité. On observe par exemple une superposition entre les zones d'implantation des cabinets vétérinaires ruraux et l'orientation de l'élevage bovin sur les territoires. Pour les autres animaux de rente, les secteurs de la volaille et du porc l'adéquation est moins évidente. Ainsi, la Bretagne

---

[406] Entretien n°5, 11 et 15 – Des représentants des éleveurs

[407] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

[408] Moquay V., *op. cit.*

concentre à la fois un grand nombre d'élevages et de vétérinaires mais, certaines zones où l'élevage de porcs est relativement développé, comme le Massif central, semblent beaucoup moins bien pourvues en vétérinaires spécialisés. On peut se demander si cela est dû à une pénurie de spécialistes, au recours préférentiel au vétérinaire rural multi-compétent, au mode d'élevage ou à d'autres facteurs. Par opposition aux élevages bovins qui fonctionnement sur un mode généralement individuel, avec un vétérinaire traitant local rémunéré directement par l'éleveur, les élevages avicoles et porcins fonctionnent le plus souvent sur un mode coopératif ou intégré, avec un vétérinaire spécialisé qui a un grand rayon d'action et peut être rémunéré par l'intégrateur. Dans ce cas, la notion de maillage vétérinaire territorial n'interviendrait pas, au profit de la notion de spécialisation de filière[409], mais le maillage dans sa dimension sanitaire resterait une interrogation. Nous constatons que les connaissances accessibles actuelles sur ces filières ne permettent pas d'objectiver l'état des forces vives, leur répartition et donc l'état du maillage territorial et sanitaire pour les filières de production.

Parmi les vétérinaires ayant répondu à notre enquête, la spécialité rurale est globalement estimée comme la spécialité la plus « difficile »[410], la plus contraignante et la plus éprouvante physiquement et moralement[411]**.** Cette vision de la pénibilité du métier est concentrée à travers quelques idées récurrentes que nous allons développer et en particulier le fait qu'elle implique des déplacements et des horaires contraignants, que la pénibilité physique y est importante et enfin que l'obligation de la continuité des soins est devenue un frein à l'exercice de la dominante rurale.

Le rayon d'action d'une clinique vétérinaire à dominante rurale est un facteur de pénibilité et de difficulté organisationnelle que l'on retrouve dans la plupart des entretiens réalisés auprès des vétérinaires praticiens, les autres acteurs sont également conscients de ce facteur limitant. Ainsi certains s'interrogent sur la plus-value ou l'intérêt de passer la journée dans la voiture *« Un type qui a fait des études il se dit pourquoi je passe autant de temps dans la voiture»*[412]**.** En revanche, les vétérinaires installés dans une zone à forte densité d'élevage s'estiment chanceux :

« Les vrais secteurs à problème ce sont les secteurs ou l'élevage est dispersé […] L'avantage de la zone d'élevage dense, pas de trop grande distance dans la clientèle. Lors d'une installation, je me suis dit, il faut au moins avoir assez de boulot, mais avoir une zone géographique définie c'est important. »
Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[409] Moquay V., *op. cit.*

[410] Entretien n°24 – vétérinaire praticien

[411] Bonnafé E., *op. cit.*

[412] Entretien n°2 – administration centrale

« On a pour le moment préservé un tissu agricole important, on est privilégiés et donc la grande force de nos clientèles c'est d'avoir peu de kilomètres à faire par rapport à d'autres zones. C'est idéal au niveau « grandeur de la zone couverte par le cabinet » est tout à fait viable et il y a suffisamment de vétérinaires autour pour faire les autres [élevages]. » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

Par ailleurs, certains s'interrogent sur la viabilité de leur structure où se tournent à l'instar de ce qui se passe dans les Alpes-Maritimes sur une aide, un subventionnement pour pérenniser le lien avec les élevages dans les zones isolées. De nombreux Conseils départementaux[413] prennent en charge des actes sanitaires spécifiques : en réduisant leur coût pour l'éleveur ils favorisent l'action sanitaire tout en procurant au vétérinaire un complément d'activité susceptible de le maintenir en place les cabinets vétérinaires.

« La canine les fait vivre et la rurale ne tient que grâce aux subventions départementales. » Entretien n°24 – Un vétérinaire praticien

Certains de nos entretiens révèlent que la pénibilité physique du travail en clientèle rurale est ressentie comme bien supérieur à celle « au chaud » en clientèle canine. En effet cet exercice mobilise la force physique[414], du fait du gabarit des animaux traités parfois de leur nombre, lors des séries de prise de sang ou de vaccination pour la prophylaxie, les examens préalables à un échange intra-communautaire ou les suivis de reproduction. On peut y ajouter la dangerosité des animaux soignés et une certaine appréhension[415] quant à la qualité de la contention réalisée par les éleveurs lors des prophylaxies. La population des vétérinaires ruraux est vieillissante et cette mobilisation physique est un facteur aggravant de la pénibilité ressentie par les praticiens.

« Je suis bien contente qu'ils aient diminué les prophylaxies car 1300 brebis dans la journée je ne les ferais plus. C'est crevant. » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« Quand j'étais jeune, c'était différent mais arrivée à 50 ans, quand on me réveille à 1h du matin, le lendemain y a plus personne. Avec le temps on a plus de difficultés physiques à récupérer suites à des urgences de nuit (ex : vêlage). » Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Au-delà de la pénibilité physique, le facteur majeur d'interrogation des vétérinaires praticiens rencontrés est l'obligation de la continuité de soins, système communément appelé « système de garde ». Distance et confraternité joueraient un rôle crucial

---

[413] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[414] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[415] Entretien n°35 – Un représentant des éleveurs

pour la répartition des gardes entre structures. Une structure isolée devra assurer par ses propres moyens les gardes tout au long de l'année, alors que certaines structures à clientèles proches parviennent à se constituer un réseau de garde pour diluer le poids de cette responsabilité. Pour les petits cabinets ruraux, les contraintes qu'exercent les gardes sont un facteur pénalisant pour trouver un successeur ou un salarié. Les vétérinaires, et en particulier les jeunes vétérinaires, acceptent mal des gardes trop fréquentes et la limite acceptable semble être le cabinet de trois vétérinaires, avec une bonne organisation du travail et des congés[416]. De plus la rentabilité de ce système de garde est remise en question, certains s'interrogent sur les solutions et les aides envisageables pour rendre cette activité attractive et moins pesante.

« *Qu'est ce qui fait que le maillage vétérinaire ne fonctionne pas ? Même des jours de congés ou de vacances, il faut assurer.* » Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

« *S'il y a vraiment une question qu'il faut qu'on se pose de manière essentielle c'est celle de la continuité de soins. Pour les petites structures c'est un poids important.* » entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« *Je ne sais pas si la rurale attire moins depuis 15-20 ans ou si c'est plus vieux, ou si ce sont les contraintes, les gardes, la vie de famille [...] la fréquence des gardes freine beaucoup aussi* » Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

« *Il faut nous payer un système d'astreinte pour nous aider. [...] C'est la canine qui sponsorise la rurale et mon service de garde de rurale, c'est quand même fou.* » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

La continuité des soins et plus généralement l'activité de « vétérinaire pompier » sont également remises en cause par les changements qui touchent le monde agricole. La perte de valeur des animaux de rente conduit les éleveurs à faire intervenir plus tard le vétérinaire, à diminuer les coûts de soins et, donc, à réduire les traitements complexes, ceux qui présentent le plus d'intérêt professionnel pour les vétérinaires.

« *Autre frein pour la rurale : la limite de ce qui peut être fait au niveau technique à cause de la limite financière de la clientèle, peut limiter l'intérêt aussi.* » Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

« *Il y a un manque d'interpellation intellectuelle dans les soins aux gros animaux. Et en rurale pour des raisons économiques on s'arrête très vite.* » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[416] Duhautois B., *op. cit.*

Les évolutions du monde de l'élevage sont prises en compte par la profession vétérinaire dans sa globalité et on observe la multiplication des recommandations en ce sens faites aux vétérinaires dans les différents rapports[417] sur l'avenir de leur profession. Ainsi ils sont invités à imaginer de nouveaux modèles économiques dans un contexte de baisse du nombre d'exploitations agricoles, et à changer leur pratique, en passant d'une approche à dominante curative à une approche davantage centrée sur la prévention voire, à une vision holistique de l'élevage et à la pratique d'une médecine de troupeaux[418]. Il leur est conseillé de moins intervenir « *comme des pompiers* » mais d'avoir une action de conseil, en continu, auprès des exploitations. En pratique le positionnement dépend du type d'exploitation, il y a de grosses différences en besoin vétérinaire[419] entre un élevage hors-sol où le vétérinaire travaille sur la prévention des maladies, une exploitation laitière où le vétérinaire est souvent remplacé par le technicien laitier et un élevage allaitant dans lequel les actes chirurgicaux qualifiés d'« *actes pompiers* » restent de mise. Dans nos entretiens, nous avons remarqué une vision assez cadrée de ce que pourrait être la dimension préventive de la médecine : elle ne se limiterait pas seulement aux questions de santé animale, mais s'intéresserait également à d'autres éléments de l'élevage comme les questions zootechniques (bâtiment, alimentation, bien-être), économiques, voire sanitaires en ce qui concerne par exemple la transformation et la commercialisation de denrées « *à la ferme* »[420]. Les vétérinaires entretenus se posent des questions quant à l'avenir de la profession auprès des animaux d'élevage et des éleveurs, de leur positionnement. Ce sont des sujets d'actualité et qui font naitre un débat au sein de la profession vétérinaire[421].

« Il y a besoin d'une évolution de l'activité vétérinaire. De pathologiste et clinicien, on évolue vers des vétos, du fait que les éleveurs se regroupent et ont des connaissances plus élevées, qui feront du conseil, de l'aide à la gestion et prévention des maladies. Une vision de ce métier orientée sous ces différents aspects est plus motivante que le vétérinaire pompier qui intervient ponctuellement. » Entretien n° 16 – Un acteur de l'administration locale

« Notre vision de l'entreprise véto est un plateau technique qui doit répondre à tous ses clients : Ses éleveurs, ses propriétaires d'animaux de compagnie, l'Etat, les GDS, les compagnies d'assurance. C'est

---

[417] Guené C., *op. cit.*

Risse J., *op. cit.*

[418] http://www.alfalor.com/ consulté le 16 mars 2018

[419] Moquay V., *op. cit.*

[420] Entretiens n°1 et 2 – Des acteurs de l'administration centrale et entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

[421] Woods A. Is prevention better than cure? The rise and fall of veterinary preventive medicine, *c.* 1950-1980. *Social History of Medicine*, 26, 113-131, 2012.

tout cela qui fait qu'on va garder des réseaux de cabinets vétos à la campagne. » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Concernant le développement d'une médecine vétérinaire préventive, les vétérinaires interrogés font part de nombreuses difficultés concrètes. Cette extension et cette diversification des missions du vétérinaire rural soulèvent des luttes de concurrence et de reconnaissance entre les diverses professions sanitaires et agricoles. Le vétérinaire est donc en concurrence avec d'autres professionnels tels que les contrôleurs laitiers, les inséminateurs, les nutritionnistes, les conseillers agricoles, qu'ils connaissent peu et avec qui ils peuvent être en désaccord[422]; ils ne parviennent pas toujours à établir un dialogue suffisamment approfondi avec les éleveurs[423] qui ont gagné en compétence technique, sont devenus des chefs d'entreprise assumant pleinement la gestion sanitaire de leur troupeau même si certains apparaissent en décalage face à la complexité de la gestion sanitaire ou de la conduite d'une exploitation en général. De plus la profession ne sait pas toujours comment faire reconnaître et rémunérer son activité de conseil[424]. Ainsi la part de la vente de médicaments dans le chiffre d'affaire des structures vétérinaires rurale reste, bien que questionnée, majoritaire pour les revenus du praticien. La dépendance du réseau vétérinaire et du maillage sanitaire vis-à-vis de cette source de revenus indispensable est connue et toute évolution réglementaire à ce sujet est source d'attention[425] et de mobilisation de la part de la profession. La prescription et la délivrance des médicaments représentent 50 % du chiffre d'affaire en exercice libéral[426] et 70 % dans les filières intégrées[427]. Un rééquilibrage des sources de revenu pour les praticiens d'exercice libéral est urgent, cette situation étant perçue comme révélatrice d'un problème fonctionnel du mode de rémunération des praticiens.

Le mode d'exercice des praticiens à dominante rurale est ainsi révélateur de l'interrogation de la profession au sujet de la création de nouveaux modèles économiques et modes d'organisation. L'exercice de groupe est plébiscité car il permettrait de garantir à la fois[428] « *disponibilité* » (en améliorant les conditions de travail), « compétences » (en rendant notamment la formation continue plus facile à mettre en œuvre et en permettant plus facilement le développement de nouvelles activités) et « *prix* » (en facilitant notamment les investissements) mais aussi de pouvoir s'aménager des loisirs et de consacrer plus de temps à sa famille. Exercer seul ne semble plus envisageable[429] ; l'association, le regroupement des

[422] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[423] Moquay V., *op. cit.*

[424] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[425] Duhautois B., *op. cit.*

[426] Moquay V., *op. cit.*

[427] Le Bail P. *et al.*, *op. cit.*

[428] Bonnafé E., *op. cit.*

[429] Entretien n°13 – Un représentant des éleveurs

structures ou la création de structures pluridisciplinaires et pluri-compétentes[430] apparaissent alors comme une solution permettant de répondre aux attentes de sa clientèle tout en se préservant une vie privée dans un cadre de vie choisi.

« Sur un territoire voisin, un véto va partir à la retraite et il n'y a personne pour le remplacer. Le manque de rentabilité ne motive pas les jeunes à s'installer malgré des aides possibles. » Entretien n°13 – Un représentant des éleveurs

« Les petites structures n'attirent pas [...] il vaut mieux d'être une grosse structure » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Il semble donc que dans le contexte actuel, les conditions de réalisation de l'indépendance et de l'autonomie de la profession vétérinaire d'exercice libéral à dominante rurale à mixte ne soient plus garanties. Comme dans de nombreuses professions[431], les vétérinaires sont soumis à des pressions, à la rationalisation de leurs activités, ainsi qu'à l'emprise croissante de régulations et d'évolutions extérieures à la profession. La capacité d'autorégulation de la profession vétérinaire en tant que profession libérale qualifiée apparait arriver à sa limite pour ce qui est du maillage sanitaire. La profession vétérinaire est une profession réglementée. Un équilibre est à trouver pour que cette profession de service à vocation d'entreprise[432], profession de santé animale, intègre les considérations d'intérêt général et en particulier pour ce qui concerne la santé publique et les responsabilités qui en découlent. Les pouvoirs publics comptant sur une couverture complète du territoire pourraient être amenés à envisager des actions de régulation de la profession. Christian Rondeau et Michel Baussier dans un rapport[433] de mission de l'Ordre des vétérinaires précisaient « qu'il y a sans doute nécessité d'éléments de régulation pour que le modèle économique vétérinaire ne laisse pas de déserts médicaux ; le modèle économique de sentinelles sur le terrain est à inventer. ». L'intervention de l'Etat pour soutenir l'exercice libéral et à travers lui le maillage sanitaire peut être bien perçu, l'exemple emblématique étant le département des Alpes-Maritimes développé précédemment mais, elle ne fait pas l'unanimité et d'aucuns s'interrogeant sur la viabilité de ce système :

---

[430] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale, entretien n°26 – un vétérinaire praticien et entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[431] Evets J. Trust and Professionalism: Challenges and Occupational Changes. *Current Sociology,* 54, 515-531, 2006

[432] Granier F., *op. cit.*

[433] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[A propos du conventionnement] « *[c'est un] cas isolé, ça ne fera pas des petits. Il faut avoir une vision plus large. Mais c'est bien d'avoir des systèmes qui s'adaptent différemment.* » Entretien n° 2- Un acteur de l'administration centrale

« *De façon très ponctuelle s'il y a des soucis, je pense que l'Etat peut aider, rémunérer des gens mais à ce moment, pourquoi pas mettre des gens de la DSV [DDecPP] ou prendre quelqu'un de plus comme salarié. Je ne suis pas sûr que l'installation sous perfusion soit quelque chose de viable à long terme.* » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

De même face à un maillage sanitaire délité (*i.e.* existence d'élevages ne pouvant pas désigner de vétérinaire sanitaire dans un périmètre acceptable), des vétérinaires praticiens et d'autres acteurs s'interrogent sur la reprise en main par l'Etat des missions relatives à l'habilitation ou au mandatement sanitaire. L'argument principal est alors le côté régalien des missions de lutte et de surveillance, les éleveurs ne devant pas souffrir de l'absence de vétérinaire pour ces aspects.

« *S'il n'y a que les obligations de lutte collective [et pas de soins], c'est l'Etat qui fait sa tournée, il n'y a pas besoin de vétérinaire sanitaire. C'est alors à lui [l'Etat] de prendre en charge la prophylaxie. Ce n'est pas très compliqué, c'est à l'Etat de s'organiser. […] il met quelqu'un sur la route. Pour l'instant il n'y a pas de modèle alternatif qui est prêt mais si on avait besoin je pense que l'on mettrait quelqu'un sur la route.* » Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

Sur quel mode l'Etat pourrait alors intervenir ? Détenir en propre des vétérinaires chargés des prophylaxies par voie de recrutement contractuel ou interne ? Faire entrer ces activités dans le champ de la délégation aux GDS ? Mais, pour ces deux solutions se pose en filigrane le problème de la gestion de la santé animale au-delà des maladies réglementées : la médecine et la chirurgie, la gestion des urgences, la prescription et la délivrance des médicaments, le conseil. Enfin cela impliquerait d'abandonner en partie l'idée de sauver le trépied sur lequel repose la surveillance sanitaire du territoire pour passer à un autre modèle faisant par exemple reposer la surveillance des cheptels sur l'administration seule ou sur un binôme organisations professionnelles de l'élevage – administration, l'un ou l'autre devant alors disposer en propre d'un nombre suffisant de vétérinaires compétents sur l'ensemble du territoire concerné.

Le caractère libéral et indépendant de la profession vétérinaire est bousculé par les évolutions qui touchent la production agricole, dynamique exogène qui enclenche une dynamique endogène de recomposition des spécialités[434]. Nous pouvons citer en exemple le développement du conventionnement entre des éleveurs et des vétérinaires libéraux, et le cas des vétérinaires salariés des filières intégrées ayant créé une forme de société d'exercice

[434] Surdez M., *art. cit.*

libéral[435] pour, entre autres, être vétérinaire sanitaire des animaux qu'ils suivent dans le cadre de leur salariat[436]. Des travaux seraient ainsi nécessaires pour saisir les liens entre les différentes dynamiques qui bouleversent aujourd'hui la profession vétérinaire, connaître les implications des différents modes d'exercice sur le maintien d'une activité vétérinaire viable dans les territoires et l'accomplissement des missions relatives à l'habilitation et au mandatement sanitaire. Existe-t-il une perte d'autonomie du vétérinaire sanitaire de par la forme de son exercice ? Quels types de contrats sont établis pour garantir l'indépendance des vétérinaires salariés ? Ce type d'exercice est-il plus porteur pour les jeunes générations ? Quelles seraient les conséquences pour le maillage territorial ?

Les vétérinaires sanitaires, à travers leurs OVVT ne pourraient-ils pas être les premiers garants du maillage vétérinaire ? Ils seraient alors responsables de suivre l'adéquation entre le nombre de vétérinaire sanitaire et les besoins, que ce soit en temps de paix ou en temps de crise. Ils pourraient constituer un réseau national pour créer un réseau de compétence à l'échelle du pays notamment pour les filières de production porc et volaille. Ils seraient alors en appui des DDecPP pour identifier et mobiliser les vétérinaires sanitaires. « *C'est peut-être aux vétos de déterminer les conditions dans lesquelles il faudra une aide collective pour que l'offre de soin soit pérenne.* »[437]. L'OVVT pourrait également avoir pour mission de tirer la sonnette d'alarme lorsque le maillage sanitaire est défaillant, et demander l'aide de l'administration pour la réalisation des missions de prophylaxie.

Il apparaît au travers de nos entretiens que le monde des vétérinaires a conscience de la transformation du métier de praticien, tant sur le plan de son mode d'exercice que sur le plan de son activité pratique. Le rapport Vallat[438] de 2009 postulait que le défi de la profession vétérinaire serait de « *savoir s'adapter à la diversité des nouvelles demandes sociétales et à tous les nouveaux débouchés potentiels* ». Presque dix ans plus tard, un nouveau défi serait de trouver un nouvel équilibre et un nouveau modèle économique permettant de conforter la position de la profession comme garante des politiques de santé publique, en particulier en matière de gestion des maladies infectieuses d'origine animale.

---

[435] Les sociétés d'exercice libéral (SEL) ont été créées pour permettre aux membres des professions libérales d'exercer leur activité sous forme de sociétés de capitaux. Elles prennent les formes suivantes : société d'exercice libéral à responsabilité limitée (SELARL), société d'exercice libéral à forme anonyme (SELAFA), société d'exercice libéral par actions simplifiée (SELAS) ou société d'exercice libéral en commandite par actions (SELCA). D'après https://www.afecreation.fr/pid587/sel.html consulté le 19 mars 2018.

[436] Cette forme d'organisation développée dans les filières de production animale pour répondre aux obligations du code de déontologie de la profession vétérinaire est présentée en partie I-A-2 de ce travail.

[437] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[438] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, *op. cit.*

Recommandations

Réétudier les dispositions concernant l'obligation de permanence et la continuité des soins pour l'adapter à des situations particulières où elle est compliquée à mettre en œuvre.

Impliquer davantage les OVVT dans la gestion du sanitaire :

- **Donner des missions et des responsabilités à l'OVVT en ce qui concerne la gestion des vétérinaires sanitaires. En cas de maillage sanitaire insuffisant, l'OVVT pourrait être en première ligne pour trouver des solutions en coordination avec la DDecPP et les vétérinaires sanitaires.**
- **Au cas où l'OVVT serait dans l'incapacité de pallier l'absence de vétérinaires sanitaires dans une zone donnée, ce serait à l'Etat de salarier quelqu'un pour la réalisation de ces missions.**

Maintenir un maillage sanitaire nécessite de veiller au maillage territorial. Ce défi relève à la fois de l'action des pouvoirs publics, de celle de la profession agricole et de celle de la profession vétérinaire. Il s'agit en effet de satisfaire les besoins des éleveurs pour les soins à leurs animaux, de répondre aux exigences de l'Etat en matière de sécurité sanitaire et à l'attente des collectivités locales en matière d'aménagement du territoire tout en assurant une viabilité économique et un dynamisme au secteur vétérinaire. Nos entretiens ont révélé que l'opinion la plus partagée concernant la motivation des vétérinaires pour participer aux actions sanitaires est la rémunération des services rendus. Nous développerons dans la partie suivante le ressenti des vétérinaires et des autres acteurs sur cette rémunération mais aussi, le questionnement sur le sens donné aux missions de service public et sur la reconnaissance du rôle de la profession dans ce domaine.

B- LE LEVIER FINANCIER N'EST PAS LE SEUL VECTEUR POUR REDONNER DE L'ATTRAIT A L'HABILITATION SANITAIRE

Nous chercherons à comprendre dans cette partie quelles sont les raisons qui donnent aux vétérinaires de l'appétence vis-à-vis des missions dévolues au vétérinaire sanitaire. Selon un représentant de la profession vétérinaire au niveau national, ces missions doivent être « *motivantes, correctement payées et reconnues* »[439]. Trois éléments majeurs sont à prendre en considération. Tout d'abord, nous nous attacherons à l'aspect économique de cette activité, à savoir la rémunération. Ensuite, nous analyserons la perception que les vétérinaires ont de leur

[439] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant professionnel au niveau national

rôle ainsi que leur attrait pour le contenu des missions, qui doivent être cohérentes et valorisantes. Enfin, nous évaluerons la reconnaissance que les autres acteurs peuvent accorder au vétérinaire sanitaire. [440]

1- *L'intérêt financier s'amenuise avec la diminution des grandes prophylaxies…*

La rémunération du vétérinaire sanitaire est différente suivant les missions effectuées. Concernant la lutte contre les maladies réglementées en élevage faisant intervenir les vétérinaires sanitaires, deux grands types de missions se distinguent : la police sanitaire lorsque le vétérinaire est mandaté, et les prophylaxies et les visites sanitaires pour les cas où le vétérinaire est habilité (voir Annexe 1). Les interventions de prophylaxie sont les visites et les actes effectués en vue du dépistage, de l'immunisation ou du traitement des animaux vis-à-vis des maladies réglementées (article R203-14 du CRPM). La police sanitaire est mise en place lorsqu'une maladie est avérée (foyers) avec un objectif offensif, à l'initiative du Préfet représenté par la DDecPP. En revanche, la prophylaxie, qui a un but défensif pour prévenir l'apparition des maladies, est à l'initiative du couple éleveur/vétérinaire.

En police sanitaire, l'Etat prend en charge la rémunération des vétérinaires sanitaires fixée par arrêtés ministériels sur la base de tarifs indexés sur l'acte médical vétérinaire (AMV). Alors que dans le cadre de la prophylaxie, ce sont les éleveurs qui rémunèrent les vétérinaires sanitaires en suivant les termes de la convention prévue à l'article L203-4 du CRPM. Ainsi la fixation des tarifs de prophylaxie est encadrée « *par des conventions conclues entre des représentants de la profession vétérinaire et des propriétaires ou détenteurs d'animaux* ». Le Préfet convoque la commission bipartite départementale où la partie éleveurs est constituée par des représentants désignés par la chambre d'agriculture et l'organisme à vocation sanitaire et la partie vétérinaire est constituée par des représentants désignés par le Préfet sur proposition du CROV et du syndicat de vétérinaires. En cas de désaccord sur les tarifs, ces derniers sont fixés par arrêté préfectoral. « *Cela donne lieu à des petites joutes* ». Du côté de la profession agricole, « *on considère que les vétérinaires sanitaires gagnent bien leur vie, et que les paysans… un peu moins* »[441].

L'inadéquation entre la rémunération et les missions confiées aux vétérinaires sanitaires a été pointée dans deux rapports du début des années 2000 (Risse[442] et Gerbaldi[443]. Ces éléments ont notamment été repris dans un rapport de mission de la SNGTV de 2015[444]. Au début des

---

[440] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[441] Entretien 15, ancien éleveur, représentant d'éleveurs au niveau départemental

[442] Risse J., *op. cit.*

[443] Gerbaldi P. La veille sanitaire. Rapport au Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, février 2004.

[444] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

grandes campagnes de prophylaxie, l'activité liée à l'habilitation sanitaire était très importante dans les clientèles rurales. En 1990, elle représentait encore 30% du chiffre d'affaire global. En 2004, elle ne représentait plus que 5%.[445] Au fur et à mesure de l'éradication des grandes maladies qui ont touché le cheptel français au XXème siècle et de l'allègement des prophylaxies, les interventions liées à l'habilitation sanitaire ont représenté une part de plus en plus faible de l'activité des cliniques vétérinaires. L'activité de prophylaxie est désormais considérée comme non rentable par les vétérinaires sanitaires[446]. Ceux interrogés dans notre panel sont unanimes sur ce point[447]. Le paradoxe réside dans le fait que la prophylaxie représente une fraction limitée du revenu des véto (1 à 5%) alors que la qualification sanitaire est un pré-requis à toute activité économique. Or les exportations annuelles d'animaux vivants, de denrées d'origine animale et de matériel génétique animal représentent 14,4 milliards d'euros.[448]

« *Le mandat sanitaire […] ça représentait une grande partie de l'activité et économiquement, ça pouvait représenter jusqu'à 30 % du chiffre d'affaires, voire plus. Ça a bien fonctionné, les grandes maladies ont été éradiquées, et donc il y a eu moins de prise de sangs, moins de prélèvements, moins de vaccinations, et les missions se sont amoindries. Dans ce contexte-là, l'activité liée au mandat sanitaire est tombée à 3 à 5 % [du chiffre d'affaires].* » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Une mission menée par le CGAAER en 2015 sur la fixation des tarifs de prophylaxie a montré un état des lieux complexe et conflictuel avec des conventions disparates où le terme de visite n'est pas défini dans 70% des cas et où les frais de déplacements ne sont pas explicitement prévus dans 46% des cas.[449] Selon les départements, le prix des actes peut aller d'un rapport un à huit et les actes connexes comme le transport des prélèvements ou la fourniture des tuberculines ne sont pas abordés. Ce rapport a mis en évidence que dans certains départements, la prophylaxie était effectuée à perte pour le vétérinaire sanitaire. Les différents entretiens menés durant notre étude viennent confirmer ce propos. Gerbaldi souligne la complexité des tarifs, fixés par département, pour les vétérinaires ayant une clientèle sur plusieurs départements limitrophes[450].

---

[445] Gerbaldi P., *op. cit.*

[446] Risse J., *op. cit.*

[447] Entretiens n°4, 8,14 – Des vétérinaires praticiens et représentant de la profession au niveau national et local

[448] Gibon C. & Parle L. Modalités de fixation des tarifs des prophylaxies animales. Rapport CGAAER n°15046, décembre 2015.

[449] Gibon C. & Parle L., *op. cit.*

[450] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien : « *Le tarif des prophylaxies départemental c'est le Moyen-Âge ! […] Ça n'a pas de justification pour moi.* »

Gerbaldi P., *op. cit.*

On observe que la problématique de la rentabilité des prophylaxies dépend en fait de l'étendue des clientèles et de la taille des élevages[451], et cela est d'autant plus accentué que le volume de prophylaxie diminue[452]. L'harmonisation des tarifs de prophylaxie au niveau national est en discussion[453] et l'expérience de l'ancienne région Rhône-Alpes, où les tarifs ont été harmonisés depuis quelques années, doit être prise en considération. En effet, dans une même région, il peut y avoir de grandes disparités de frais d'approches, selon l'étendue des clientèles et la topographie du terrain. Ainsi, il y a eu de nombreuses discussions, ces dernières années, lors des commissions bipartites. Les vétérinaires de l'Isère ont fait valoir que, pour eux, aller faire 10 ou 15 prises de sang sur des moutons à 30 kilomètres du cabinet, ce n'était pas rentable[454]. Dorénavant, les frais de déplacement ont été exclus de la convention de prophylaxie et sont devenus des tarifs fixés en libéral. « *Cela remet chacun devant sa responsabilité. Chaque vétérinaire peut les fixer au sein de sa clientèle. Cela leur a permis de sortir d'une situation de crise.* »[455]. Cela permet de laisser le choix d'appliquer des frais de tournée[456], des frais mutualisés ou des frais de déplacement individuels.

Recommandations

Revaloriser financièrement les actes réalisés dans le cadre de l'habilitation sanitaire, notamment la prophylaxie et harmoniser au niveau national la tarification en laissant la place aux particularismes locaux (par exemple : prise en compte de la géographie, des déplacements).

Concernant la prophylaxie, le discours n'est pas le même suivant que l'on se place du côté des éleveurs ou des vétérinaires. Un représentant des éleveurs pense que « *la part des missions de service public dans l'équilibre financier d'une clinique vétérinaire n'est pas*

---

[451] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local : « *La prophylaxie n'est jamais lucrative. Mais s'il s'agit de gros élevages [où la contention est satisfaisante], elle peut être rentable. Dans des petits élevages éloignés, elle peut coûter de l'argent au véto.* »

[452] *Idem* : « *Il y en a qui mangeaient de l'argent en allant faire les prophylaxies. Parce que le niveau d'activité a très fortement baissé. Ils ne font plus que les allaitants, les allaitants de plus de 24 mois, et pour les troupeaux ovins/caprins, plus qu'1/4 du troupeau tous les 5 ans. » et entretien 22. « « Comment facturer une demi-journée de prophylo pour faire 5 bovins ? Au temps passé, c'est difficile de rentabiliser. D'autant plus qu'on a diminué le nombre de prophylaxies.* »

[453] Gibon C. & Parle L., *op. cit.*

[454] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[455] *Idem.*

[456] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale « *Historiquement, les prophylaxies se font sur des tournées. L'acte et la visite sont facturés mais le déplacement n'est pas pris en compte. C'est un dogme qui est en train de changer dans d'autres départements.* »

négligeable », même s'il n'a pas « *d'idée précise là-dessus. Mais ce qui le conforte, c'est l'acharnement des syndicats de vétérinaires dans les commissions bipartites [qui fixent annuellement les tarifs de prophylaxie]* »[457]. Un autre représentant des éleveurs pointe le problème d'accéder à la requête des vétérinaires d'augmenter la rémunération des prophylaxies, car pour lui, il y a « *deux moyens d'augmenter le revenu : l'Etat et les détenteurs d'animaux [et] les éleveurs sentent bien vers qui on va se retourner* ».[458] Les éleveurs vont même jusqu'à mettre en balance la rémunération face à la qualité des actes. Ils proposent « *d'évaluer le coût en fonction du rendu de l'acte.* »[459]

La rémunération des missions confiées au vétérinaire mandaté ne fait donc pas consensus. D'après Gerbaldi, en cas de crise[460], les coûts de travail sont insuffisamment pris en compte, notamment pour la partie administrative[461]. Ce point de vue n'est pas partagé par tous les acteurs interrogés dans nos entretiens. Certains pensent que la police sanitaire est suffisamment rémunérée, d'autant qu'il ne s'agit pas du « *gros de l'activité* » du vétérinaire sanitaire.[462] Néanmoins, à plusieurs reprises, les vétérinaires ont reproché à l'administration de ne pas connaître le montant de la rémunération avant d'effectuer les actes (cas de la FCO de sérotype [463]) ou de changer les règles du jeu en cours d'exercice (cas des euthanasies en IAHP lors de la crise 2016-2017[464]), ce qui a entrainé des recours devant le tribunal administratif[465]. Cela est accentué par le fait que le délai de mise en paiement et les modalités de paiement sont insatisfaisants (virement et décompte de paiement illisible)[466].

---

[457] Entretien n°15 – Un représentant des éleveurs au niveau départemental. « *Quand il s'agit d'arracher 2 centimes de plus par acte, les représentants des syndicats vétérinaires ne lâchent pas facilement le morceau. C'est bien que cela doit représenter un certain enjeu. Ce sont des missions qui sont rentables pour eux, de façon suffisamment significative pour qu'ils en fassent un sujet de discussion âpre avec la profession agricole.* »

[458] Entretien n°5 – Un représentant des éleveurs

[459] *Idem* : « *Payer les vétérinaires sanitaires, quelle que soit la qualité de l'acte [et notamment la traçabilité et l'administratif], cela n'incite pas les vétos à bien faire.* »

[460] On est alors dans un contexte de police sanitaire où le vétérinaire est mandaté.

[461] Gerbaldi P., *op. cit.*

[462] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[463] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[464] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[465] *Idem.*

[466] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien : « *Le délai de paiement est très long depuis 20 ans et ne fournit pas le détail.* »

Recommandations

Fixer le tarif de l'ensemble des actes demandés aux vétérinaires sanitaires à l'avance ou au plus tard au moment de la commande, lorsqu'il s'agit de la gestion d'une crise sanitaire, et sans revenir sur les tarifs par la suite.

Améliorer la lisibilité, les décomptes et les délais des paiements.

Le mandatement peut aussi être mis en œuvre dans des missions plus spécifiques comme l'apiculture ou la certification à l'exportation dévolue au vétérinaire officiel privé (voir Encadré 2).

Encadré 2 : Qu'est-ce qu'un Vétérinaire Officiel Privé (VOP)[467]

Il s'agit d'un vétérinaire du secteur privé mandaté par le préfet (par l'intermédiaire de la DDecPP) pour la réalisation et la signature des certificats sanitaires accompagnant les lots d'animaux vivants destinés aux échanges intra-UE conformément au décret 2011-1115 du 16/09/2011 et de l'arrêté ministériel du 29/09/2011. Dans le système européen de certification des échanges, le VOP, en tant qu'organisation vétérinaire, a les droits pour la validation des certificats sanitaires qui lui ont été attribués par les opérateurs commerciaux pour lesquels il a mandat. La destination finale des animaux ou produits pour lesquels les VOP peuvent certifier est impérativement un Etat membre de l'UE ou la Norvège, l'Islande, la Suisse, Andorre, San Marin, ou encore les Iles Féroé. Tout autre certificat sanitaire intra-UE, établi dans le cas d'une exportation vers un pays tiers avec un transit par un(des) Etat(s) Membre(s) par exemple, ou toute disposition de pré-certification à l'export, est exclu de ce dispositif.

Le dispositif de certification par les VOP a été initié en janvier 2016. La DDecPP assure le mandatement des vétérinaires et la supervision nécessaire de leurs actes officiels. Le VOP est rémunéré pour l'acte de certification à l'aide d'une redevance. Le paiement de la visite préalable à la certification est convenu de gré à gré entre l'opérateur et le vétérinaire. Elle ne fait pas partie du champ du mandatement et reste un acte libéral. FranceAgriMer assure la collecte des redevances auprès des opérateurs et le paiement des vétérinaires.

Etant donné que le mandatement pour la certification est assez récent, nous avons peu de recul sur la rémunération, mais, selon les clientèles (niveau d'activité des exportateurs), les vétérinaires ne sont pas unanimes. Un vétérinaire praticien salarié nous a expliqué « *qu'en global sur l'année, cela paie quasiment [son] poste d'aide, c'est quand même non négligeable* »[468]. En revanche, des vétérinaires praticiens libéraux trouvent que c'est la « *plus grosse honte de la France : payer 10 euros par certificat alors qu'il faut être disponible à n'importe quelle heure* »[469], et que la responsabilité personnelle est engagée.

[467] Instruction technique DGAL/SDSPA/2015-818 du 28 septembre 2015.

[468] Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien

[469] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

Nous venons de voir que certaines missions sont insuffisamment rémunérées d'après les vétérinaires sanitaires. Mais il y a également la problématique des missions, historiquement non rémunérées. Par exemple, la non rémunération de la surveillance événementielle[470] effectuée par les vétérinaires sanitaires, 24h/24, 365 jours/an, est un reproche récurrent que l'on retrouve dans de nombreux entretiens, que ce soit par des vétérinaires praticiens ou d'autres acteurs. « *A partir du moment où on est au service de l'Etat en permanence, ce serait logique d'avoir une rémunération permanente.* »[471]. Cette mission n'a jamais été rémunérée, mais cela était compensé par la rémunération pour les prophylaxies. Il s'agissait d'un ensemble de missions que le vétérinaire acceptait de mener en échange d'une rémunération pour certaines d'entre elles, à savoir la prophylaxie. Ce choix a peut-être été fait parce que les actes de prophylaxie sont quantifiables contrairement à la présence du vétérinaire. Or, depuis une vingtaine d'années, les opérations traditionnelles de prophylaxie diminuent sans cesse, et la rémunération, liée aux prophylaxies, devient dérisoire. Mais l'Etat continue de demander une disponibilité permanente et non rémunérée aux vétérinaires sanitaires. « *Cela est une source de frustration.* »[472]

Lorsque l'Etat a besoin des vétérinaires parce qu'il y a une crise sanitaire, ces derniers doivent se mobiliser tout de suite et en urgence. Cela est mal perçu par les vétérinaires qui considèrent qu'on leur confie une activité de base très réduite, notamment en termes de rémunération, mais, sur le fond, on leur demande d'être toujours disponible pour, le cas échéant, intervenir très vite. « *En fait, le problème c'est que l'Etat se repose sur ses vétos sanitaires qu'il paye uniquement en temps de crise, et pas forcément très bien* »[473]. Cette situation est problématique, notamment dans l'organisation des cliniques[474], et l'absence de rémunération de base peut entrainer un manque de réactivité, car les vétérinaires se sont tournés vers d'autres activités qu'ils ne peuvent pas arrêter du jour au lendemain. « *C'est la différence entre un département où le mandat sanitaire a une réalité quotidienne pour les vétérinaires et les départements où c'est devenu un truc virtuel, où de temps en temps on vous demande quelque chose.* »[475]. Le rapport investissement/bénéfice faible et très irrégulier des missions du vétérinaires sanitaire, au regard des autres activités des entreprises vétérinaires, pourrait entrainer des arbitrages conduisant à délaisser ces missions. « *Entre le temps de déplacement,*

---

[470] Activité de surveillance reposant sur la déclaration spontanée des cas ou des suspicions d'une maladie par les acteurs impliqués dans sa surveillance, d'après le site l'Association pour l'Etude de l'Epidémiologie des Maladies Animales (AEEMA), http://aeema.vet-alfort.fr, consulté le 13/03/2018.

[471] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

[472] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration locale

[473] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[474] Entretien n°22 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national : « *On leur demande tout à coup de s'organiser pour faire des choses conséquentes, des chantiers conséquents, et bien c'est compliqué de s'organiser, de désorganiser la clinique pour organiser le chantier vaccination, prélèvements.* »

[475] Entretien n°22 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

la vacation, la PS… Je serais chez Leclerc, c'est bon hein… La comptabilité analytique est claire et nette. »[476]

De même, la non rémunération du temps de conseil et d'explications à l'éleveur ou au particulier, comme c'est par exemple le cas du vétérinaire sanitaire en canine lors d'un import illégal de carnivores domestiques est une incompréhension récurrente.[477] Il y a également des missions qui sont dévolues au vétérinaire de terrain, qui ne sont pas rémunérées mais qui sont un service rendu à l'Etat, comme la pharmacovigilance vétérinaire[478].

La question qui se pose alors est de savoir comment rémunérer l'activité de base des vétérinaires qui comprend le maintien de compétences et de disponibilité. A la suite des recommandations du rapport Risse[479], la visite sanitaire a été mise en place dans les élevages bovins, puis généralisée à tous les types de production. Mais cette visite n'a pas fait l'unanimité. On lui reproche notamment de ne pas correspondre à une mission réelle, de n'être là que pour remplacer les prophylaxies[480]. « *Si c'est pour toucher une rémunération d'entretien sans qu'il y ait un service derrière ce n'est pas souhaité non plus*. »[481]. Certains vétérinaires la perçoivent comme une « *charge lourde et peu rémunératrice* »[482], avec de l'argent gaspillé par l'Etat[483]. Néanmoins, d'autres vétérinaires, même s'ils conviennent que le dispositif est perfectible, sont plus enthousiastes. Cela permet de donner un rôle au vétérinaire sanitaire[484] et de lui apporter une certaine reconnaissance[485]. Il ressort de ces entretiens qu'il est important que les missions utilisées pour redonner de la rémunération ou du contenu au mandat sanitaire soient accompagnées d'un travail de pédagogie [486] pour expliquer exactement les tenants et aboutissants, afin qu'elles ne soient pas perçues « *comme des subventions déguisées* » [487] par les éleveurs ou leurs représentants, voire même par les vétérinaires sanitaires. Dans ce contexte,

---

[476] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien

[477] Entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale : « *Les vétos canins ne sont pas payés pour faire de la pédagogie sur les importations illégales, les vaccins rage...* »

[478] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[479] Risse J., *op. cit.*

[480] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale

[481] Entretien n°5 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[482] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration local.

[483] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien : « *Pour moi c'est de l'argent qui pourrait être utilisé de façon plus utile.* »

[484] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national.

[485] Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien « *Avant on n'avait pas de visites sanitaires. Ben c'est très bien qu'on en ait. On fait le même travail qu'avant mais au moins il est reconnu*. »

[486] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale : « *Maladresse de communication de la part de l'administration centrale vis-à-vis de la visite sanitaire bovine.* »

[487] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

la rémunération par l'Etat pour la formation continue peut être discutée.[488] La rémunération doit correspondre à une mission qui est correctement réalisée et qui est utile pour l'intérêt collectif. La rémunération de la surveillance événementielle répond parfaitement à ces conditions.

Recommandation

Rémunérer les vétérinaires sanitaires pour la surveillance événementielle. Réaliser une étude pour savoir comment mettre en œuvre cette action.

Cette recommandation devra faire l'objet d'une étude ultérieure pour déterminer concrètement comment la mettre en œuvre. Rémunération à l'animal, au cheptel, forfaitaire ? Il pourrait être utile de regarder ce qui a été fait dans le milieu médical en humaine.

Les missions de service public les plus courantes sont peu ou pas rémunératrices. Malgré tout, les vétérinaires sanitaires continuent de remplir leur rôle car l'aspect financier n'est pas le seul important à leurs yeux. « *On est bien content quand ça arrive, mais ce n'est pas le moteur.* »[489]. Nous analyserons dans la prochaine partie les motivations des vétérinaires sanitaires à exercer leurs missions, outre l'aspect financier.

2- *Il faut redonner du sens et de la motivation aux missions de service public*

La relation entre les vétérinaires et les missions de service public est historique. Le mandat sanitaire a toujours été important aux yeux des vétérinaires. Il est, pour ainsi dire, inscrit dans leurs gènes, la prophylaxie étant intimement liée à la pratique de la rurale.[490] Néanmoins, Risse pointe, dès le début des années 2000, qu'avec l'abandon progressif des prophylaxies, les missions des vétérinaires sanitaires ne sont pas des plus gratifiantes. Les vétérinaires sanitaires estiment qu'ils n'ont pas de vision claire des politiques publiques en santé animale. Ils ne souhaitent pas réaliser des missions qu'ils jugent plus ou moins contestables et éphémères. Ils souhaiteraient savoir ce que l'on attend d'eux, et dans quel cadre. La définition précise du rôle du vétérinaire sanitaire semble cruciale, ainsi que la fixation d'objectifs clairs[491]. L'ensemble

[488] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien : « *Après rémunérer un véto pour aller se former, ça se discute*. »

[489] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[490] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national.

[491] Risse J., *op. cit.*

de ces éléments sont repris dans un rapport de mission de la SNGTV datant de 2015[492], ce qui montre une certaine inertie de cette situation. A la lumière des différents entretiens, nous analyserons si les missions de service public ont un sens pour les vétérinaires sanitaires et quelles pourraient être les conséquences d'une perte de sens, puis nous nous interrogerons sur une éventuelle évolution du contenu des missions afin de permettre la remobilisation des troupes.

a. Être vétérinaire sanitaire : oui, mais dans quel but ?

La majorité des vétérinaires praticiens interrogés s'accordent pour dire que les maladies concernées par les missions confiées au vétérinaire sanitaire doivent avoir un sens. La notion de « *perte de sens de certaines missions* » a été évoquée à plusieurs reprises dans les entretiens avec les vétérinaires praticiens[493]. On peut alors se demander ce que ces derniers entendent par « *sens* » des missions. Les vétérinaires sanitaires pensent que leur rôle est de « *participer à l'amélioration de la santé humaine et animale.* »[494], c'est-à-dire que le vétérinaire sanitaire est le garant de la santé publique vétérinaire. C'est d'ailleurs de cette manière que le vétérinaire sanitaire est présenté durant la formation initiale : « *Quand on était à l'école, les grandes prophylaxies, on nous les avait vendues en nous disant : Vous êtes les protecteurs de la santé publique*. »[495]. Dans l'esprit des vétérinaires sanitaires, les missions ont un sens lorsqu'il s'agit de la lutte contre des maladies « *zoonotiques ou qui tuent beaucoup [ou] économiquement importantes comme la fièvre aphteuse* »[496].

A contrario, les maladies telles que « *l'IBR et la FCO [sérotype 8]* »[497] sont montrées du doigt car, pour les vétérinaires praticiens, elles ne répondent pas à la définition de maladies qui ont un intérêt prégnant pour la santé publique vétérinaire[498]. Et, en effet, le but de la lutte contre ses maladies est bien la facilitation du commerce (échanges et exportations) en premier lieu[499]. Or, dans la culture de l'immense majorité des vétérinaires, ce type de missions n'est pas inclus dans celles dévolues au vétérinaire sanitaire. Tout comme « *les maladies rares,*

---

[492] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[493] Entretiens n°6 – Un acteur de l'administration local et entretien n° 7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[494] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien.

[495] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien, représentant professionnel au niveau national.

[496] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[497] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien.

[498] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien : « *[La vaccination FCO], ce n'est plus vraiment des missions sanitaires [...] ça n'a pas toujours vraiment de sens ». [La lutte contre] certaines maladies auraient plus de sens [paratuberculose, BVD].* »

[499] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

asymptomatiques, économiques... »[500]. L'IBR est une maladie animale *sensu stricto* qui suscite de nombreuses questions : « *Est-ce que c'est une maladie qui doit rentrer dans le cadre du mandat sanitaire ? Est-ce que c'est une maladie qui méritait que l'Etat s'en occupe ? Il s'agit surtout d'intérêt économique des éleveurs pour avoir une certification*. »[501] La lutte contre ces maladies n'est pas remise en question. Ce qui est plus controversé, c'est de savoir si ce type de maladies entre dans le cadre de l'habilitation sanitaire. C'est là où se situe le nœud du problème qui entraîne des incompréhensions des vétérinaires de terrain. « *Les vétérinaires sont plutôt sensibles à des arguments scientifiques et ne comprennent pas forcément les décisions politiques. Prenons l'exemple de la FCO [sérotype 8], c'est typiquement une maladie où on mélange les enjeux sanitaires, économiques et commerciaux.* »[502]. Si le « *sens [des missions dévolues au vétérinaire sanitaire] est aujourd'hui commercial* » [503] , ce n'est pas obligatoirement un problème en soi mais il faut en convaincre les vétérinaires praticiens.

La question est de savoir s'il y a « *des recadrages à faire sur les priorités à donner* »[504], en se recentrant sur les maladies purement sanitaires, ou si l'on choisit de continuer à demander aux vétérinaires sanitaires des missions plus larges que la santé publique vétérinaire, mais dans ce cas, il faut assumer entièrement cette position et l'expliquer aux vétérinaires sanitaires. « *Cela fait partie des choses que les vétérinaires ont oubliées, mais le fait que l'on qualifie nos cheptels pour que nos animaux puissent être commercialisés, donc qu'on soit les garants de la valeur de la qualification, c'est un rôle majeur. Il faut rappeler aux confrères, le fait que même si une maladie ne tue pas, même si une maladie est, disons, devenue théorique, les garanties commerciales, le fait que nos élevages soient garantis et puissent échanger, c'est ce qui fait que les élevages tournent*. »[505]. Ce questionnement, qui est ressorti de nos entretiens, renforce l'idée selon laquelle le manque de lisibilité des politiques publiques sanitaires en santé animale entraine une perte de sens pour les vétérinaires. Une proposition d'un vétérinaire praticien est de trouver un nouveau terme « *préservation économique d'une filière* » [506], qui ne serait pas associé à la santé publique vétérinaire, pour parler de la lutte contre les maladies qui n'ont pas un retentissement fort et direct sur la santé publique vétérinaire.

En outre, cet intérêt pour les maladies qui n'ont pas un fort impact en santé publique vétérinaire, est d'autant plus mal vécu, qu'il « *existe d'autres maladies pour lesquelles, on ne met pas en œuvre des grandes prophylaxies, par exemple la fièvre Q, la salmonellose (bovine)*

---

[500] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

[501] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[502] *Idem.*

[503] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[504] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[505] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[506] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

ou ce genre de choses. »[507]. Une des conséquences de la perte de sens évoquée vis-à-vis des missions dévolues au vétérinaire sanitaire pourrait être une démotivation.

On peut se demander si une démotivation de cette sorte pourrait entrainer une moindre qualité d'exécution des actes. Il faut d'abord essayer d'objectiver si cette mauvaise qualité est une réalité du terrain. Dans nos entretiens avec les partenaires sanitaires des vétérinaires dans les prophylaxies à savoir les laboratoires départementaux, les services vétérinaires et les groupements de défense sanitaire nous avons abordé la question de la qualité d'exécution des actes. En temps de crise, les avis sont unanimes : les vétérinaires se rendent disponibles, sont réactifs[508] et ont la « *volonté de bien faire* »[509]. En temps de paix, tous s'accordent à dire que quels que soient les actes (remplissage des documents, identification des tubes de sang, conservation des prélèvements, lecture des tuberculinations), l'immense majorité des vétérinaires fait correctement le boulot : « *Les vétérinaires sanitaires sont globalement reconnus pour la qualité de leur travail* »[510]. Seule une minorité « *d'irréductibles, moins pointilleux* »[511] posent des problèmes. Un représentant d'éleveur au niveau national est moins positif et estime qu'il faudrait payer les actes en fonction de la qualité du rendu, sinon cela n'encourage pas les vétérinaires à faire un travail de qualité.[512] Les vétérinaires reconnaissent qu'ils pourraient, parfois, « *faire un peu mieux, notamment pour les explications à l'éleveur, mais [ils] manquent de temps* »[513], et d'argent, pour pouvoir y consacrer plus de temps[514]. La perte de sens des missions pour expliquer des actes « *un peu bâclés* »[515] a été évoquée par un ou deux vétérinaires pour les visites sanitaires, mais ce n'est pas une généralité.

Afin d'éviter une démotivation des vétérinaires sanitaires due à une incompréhension de leur rôle dans les missions de service public et à un contenu de missions d'intérêt et d'utilité limités aux yeux des vétérinaires, nous nous interrogerons sur un ensemble de nouvelles missions qui pourrait être dévolu au vétérinaire sanitaire afin d'étoffer le contenu de l'habilitation ou du mandat sanitaire.

---

[507] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[508] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale : « *Honnêtement à chaque fois qu'on a besoin en urgence des vétérinaires ils sont là, que ce soit en influenza aviaire, par exemple, pour des visites en urgence dans les élevages. Ils répondent présents* »

[509] Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien

[510] Entretien n°15 – Un représentant des éleveurs

[511] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration locale

[512] Entretien n°5 – Un représentant des éleveurs

[513] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

[514] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale : « *Si l'Etat payait mieux, on pourrait sans doute être plus exigeant, mais l'Etat ne pourra jamais payer mieux. Vous n'allez jamais mettre une tournée de prophylaxie au tarif d'une castration de chat.* »

[515] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

b. Quels domaines pourraient être exploités pour redonner du contenu à l'habilitation/mandatement sanitaire ?

Avec la fin des grandes prophylaxies, l'habilitation sanitaire s'est amenuisée en termes de contenu et de volume d'activité. Or, nous avons démontré qu'il était important que les vétérinaires sanitaires possèdent une activité de base, afin de pouvoir être disponibles et réactifs en cas de crise, sans désorganiser leurs entreprises vétérinaires. Les acteurs du sanitaire réfléchissent donc à redonner du contenu aux missions du vétérinaire sanitaire en explorant de nombreux domaines. De nouvelles missions sur les thèmes de la sécurité sanitaire des aliments, de la santé et de la protection animale ou de la surveillance des zoonoses pourraient être déployées.[516] A l'heure actuelle, une des seules options, qui a été concrètement appliquée, est l'implication des vétérinaires dans le mandatement sur la certification aux échanges d'animaux, où il y a une délégation de service public aux vétérinaires praticiens qui sont reconnus comme des vétérinaires officiels.[517]

En préambule, il est important de souligner que les personnes interrogées qui se sont exprimées sur les missions qui pourraient être confiées à un vétérinaire sanitaire ne sont pas des vétérinaires uniquement de terrain (à de rares exceptions près), mais des représentants de la profession vétérinaire ou des éleveurs, des laboratoires, de l'administration. Cela donne l'impression, qu'à l'heure actuelle, les vétérinaires sanitaires qui n'ont pas de fonctions dans des instances de réflexion ou de décision, ne se sont pas encore interrogés sur le rôle qu'ils pourraient jouer dans le futur au cœur de la santé publique, en anticipant les évolutions de leur mandatement.

Pourtant des espaces de concertation entre vétérinaires praticiens existent déjà, mais ils sont peu occupés, sans doute par « *manque de temps et d'énergie* »[518]. On peut se demander si les vétérinaires, en tant que vétérinaires sanitaires, sont prêts à s'ouvrir à de nouvelles missions, même si elles n'ont pas un impact en termes de santé publique vétérinaire.[519] Il est important de prendre ce questionnement en considération dès à présent afin d'adapter la communication qui sera faite au vétérinaire sanitaire dans le cas où leurs missions seraient élargies. Les vétérinaires sanitaires doivent prendre conscience que leur travail s'inscrit dans la chaîne alimentaire, avec une vision plus prospective. Leur travail est valorisé si, au final, l'éleveur arrive à mettre sur le marché un produit sûr et bon. Les missions du vétérinaire sanitaire doivent

---

[516] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[517] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[518] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[519] *Idem.*

s'inscrire « *dans un contexte plus global de l'alimentation* »[520], avec, par exemple, la prévention en termes de sécurité alimentaire.

Les représentants des vétérinaires parlent d'une seule voix concernant les missions qui pourraient redonner du contenu à l'habilitation et au mandatement sanitaire, que ce soit dans un rapport de mission du CNOV[521] ou celui de la SNGTV[522]. Des pistes de réflexion pouvant permettre de redonner du contenu et du sens aux missions réalisées par les vétérinaires sanitaires ont été évoquées dans différents rapports (Risse[523], Gerbaldi[524]). Historiquement, le cadre des missions du vétérinaire sanitaire est celui de l'action en santé animale. Mais, aujourd'hui, ce cadre ne suffit plus à maintenir un réseau de vétérinaires sanitaires motivés : « on comprend bien qu'on ne peut plus aller faire des prises de sang pour faire des prises de sang, mais par contre, il faut donner un rôle intelligent et de réflexion ».[525] Ce cadre peut être développé en approfondissant les missions de veille sanitaire avec, par exemple, une « *participation active à l'Observatoire de la Mortalité des Animaux de Rente*[526] *[OMAR]* »[527].

Nous avons mis en évidence que les vétérinaires sanitaires se sentaient investis dans leur rôle de garants de la santé publique vétérinaire. Ainsi, il semblerait logique qu'afin de redonner du contenu aux missions dévolues aux vétérinaires sanitaires, nous nous orientions, en premier lieu, dans le développement de l'ensemble des volets de la santé publique vétérinaire, que ce soit la gestion des zoonoses, l'utilisation des antibiotiques ou encore le contrôle des résidus[528].

Les vétérinaires sanitaires pourraient également jouer un rôle, dans un autre volet de la santé publique vétérinaire, à savoir la sécurité sanitaire des aliments. Cela pourrait même représenter un volet majeur. Avec la multiplication des transformations et ventes à la ferme et l'engouement pour les circuits courts, il y a un véritable besoin d'un partenariat éleveur/vétérinaire pour garantir la santé publique vétérinaire. « *Quand c'est du fromage de chèvres plombé de Listeria, ça devient un peu compliqué. Quand c'est du yaourt fait avec du lait de mammite, il va y avoir des catastrophes. Comme les vétérinaires ne sont pas impliqués sur ces productions, à mon avis, on va avoir des gaps. C'est dommage parce que ça pourrait*

---

[520] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration locale

[521] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[522] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[523] Risse J., *op. cit.*

[524] Gerbaldi P., *op. cit.*

[525] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[526] OMAR : L'objectif de cet Observatoire est d'exploiter les données de mortalité disponibles pour construire un outil susceptible d'aider les professionnels et l'administration à détecter certaines dégradations de l'état de santé du cheptel français. Dans un premier temps, le développement de cet observatoire concerne le cheptel bovin. D'après www.plateforme-esa.fr, consulté le 15 mars 2018

[527] Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[528] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

redonner du sens en repassant par la santé publique. »[529]. Outre les transformations à la ferme, le vétérinaire sanitaire pourrait intervenir en sécurité sanitaire des aliments en réalisant « *l'examen post-mortem lors d'abattage à la ferme ou sur les carcasses de venaison* »[530].

Dans l'organisation administrative, en DDecPP par exemple, la santé animale est souvent couplée avec la protection animale. Il semble donc assez évident de donner un rôle au vétérinaire sanitaire en protection animale, notamment en termes de bien-être animal, ce qui correspond à une « grande attente sociétale »[531]. La prise en compte de ce domaine comme mission de service public est devenue « *quasiment obligatoire, afin de répondre à de nouvelles attentes sociétales* »[532].

En s'inspirant de l'approche « *One health* »[533], le vétérinaire sanitaire pourrait intervenir dans les domaines de la faune sauvage et de la biodiversité. Les vétérinaires pourraient s'impliquer dans la surveillance sanitaire de la faune sauvage (« *peu de vétérinaires présents dans les parc nationaux et régionaux* »[534]), qu'elle soit libre ou captive. [535] La surveillance des conséquences de l'élevage ou des transformations à la ferme sur l'environnement est également une mission qui pourrait être confiée aux vétérinaires sanitaires.[536]

---

[529]Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[530] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[531] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[532] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration locale

[533] L'OIE (Organisation mondiale de la santé animale) envisage et met en œuvre ce concept comme une approche collaborative globale pour appréhender dans leur ensemble les risques pour la santé humaine, animale – qu'elle concerne les animaux domestiques ou sauvages – et des écosystèmes. D'après www.oie.int, consulté le 15 mars 2018.

[534] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[535] Rondeau C. & Baussier M., *op. cit.*

[536] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

Recommandation

Etudier la possibilité de faire évoluer les missions confiées aux vétérinaires sanitaires dans l'esprit du concept « *One health* », dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, la santé et protection animale, la préservation de la biodiversité et des services écosystémiques[537], la gestion de la faune sauvage et la surveillance des zoonoses. S'appuyer sur les vétérinaires sanitaires pour constituer un réseau sentinelle dans tous ces domaines, comme ils le sont pour la santé animale. Dans un second temps, au besoin, les mandater en tant qu'experts pour objectiver les problèmes relevés.

Tous les acteurs interrogés s'accordent à dire que ces nouvelles missions doivent faire l'objet de formations idoines. En effet, les vétérinaires sont compétents dans les différents domaines évoqués, moyennant une formation adaptée[538]. « *Les vétérinaires sanitaires sont déjà amenés à mener des expertises dans le domaine de l'alimentation [production fromagère par exemple] mais ce serait mieux s'ils étaient plus spécifiquement formés à ces aspects-là* »[539]. Le maintien de la compétence technique des vétérinaires sanitaires et leur implication dans les actions sanitaires doit être un sujet de formation privilégié.

Certaines missions envisagées paraissent, aux vétérinaires praticiens, difficilement conciliables avec leur activité libérale. Cela a été évoqué à de nombreuses reprises. En effet, en protection animale, un mandatement serait « *compliqué à mettre en place, le vétérinaire aurait l'impression de faire de la délation* »[540]. De plus, dans leur clientèle, les vétérinaires praticiens connaissent la situation familiale et le contexte de la maltraitance[541]. Il peut être difficile dans ce type de contexte de conserver l'objectivité nécessaire. Or, « *pour les cas de maltraitance animale, la DDecPP souhaite pouvoir s'appuyer sur un expert reconnu, pour objectiver la situation* »[542]. Néanmoins, s'empêcher de mandater un vétérinaire dans les exploitations qu'il suit en tant que vétérinaire traitant est également problématique, car cela

---

[537] « *Les services écosystémiques sont définis comme étant les biens et services que les hommes peuvent tirer des écosystèmes, directement ou indirectement, pour assurer leur bien-être (nourriture, qualité de l'eau, paysages…). L'agroécologie mobilise fortement les services écosystémiques, que ce soit ceux qui contribuent à la production agricole (pollinisation, fertilité des sols), permettant ainsi de diminuer le recours aux intrants chimiques, ou ceux qui sont fournis par l'agriculture à la société (paysages, qualité de l'eau).* » D'après https://dicoagroecologie.fr/ consulté le 19 mars 2018. Le projet agro-écologique pour la France, présenté en 2012 par Stéphane Le Foll, Ministre en charge de l'agriculture, se décline en 12 points parmi lesquels la diminution du recours aux antibiotiques vétérinaires (Plan Ecoantibio).

[538] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[539] Entretien n°16 – Un acteur de l'administration locale

[540] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[541] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[542] Entretien n°11 – Un représentant des éleveurs

empêche la prévention et la détection précoce, à ne pas négliger, d'un éleveur et/ou animaux en détresse.[543]

Ce « *patchwork de [nouvelles] missions* »[544], en redonnant du contenu à l'habilitation et au mandatement sanitaire, pourrait permettre aux vétérinaires sanitaires de retrouver de la reconnaissance, qu'elle soit financière ou humaine.

3- *Sans oublier la reconnaissance humaine*

Le rapport de mission de la SNGTV[545] a identifié que la mobilisation des vétérinaires sanitaires était freinée par le manque de reconnaissance du travail accompli, le manque de communication entre l'administration et ses vétérinaires ainsi que par un manque de consultation et d'information des vétérinaires sanitaires sur les orientations choisies. Cela avait déjà été mis en évidence il y a de nombreuses années par Risse[546] ou encore Gerbaldi[547]. Ce manque de reconnaissance peut également être ressenti par les vétérinaires sanitaires vis-à-vis des éleveurs ou de leurs représentants, avec la représentation du vétérinaire qui s'enrichit sur le dos du « *pauvre éleveur* »[548].

Ce ressenti de manque de reconnaissance de l'administration s'appuie, par exemple, sur l'éloignement progressif entre les vétérinaires sanitaires et les directeurs de DDecPP. Afin d'amoindrir ce type de ressenti, un représentant de l'administration centrale préconise que « *chaque vétérinaire rencontre le directeur départemental au moins une fois* »[549] et précise que, « *avant la DDPP rencontrait tous les vétérinaires sanitaires au moment de la demande de l'habilitation sanitaire.* »[550]. Les vétérinaires ont, en effet, régulièrement le sentiment de ne pas être écoutés.

Néanmoins, certains vétérinaires sanitaires pensent que leur DDecPP est consciente des difficultés du terrain. Par exemple, dans le cas de la vaccination FCO et des quotas, certaines DDecPP ont consulté les vétérinaires et les éleveurs pour savoir comment utiliser le stock vaccinal départemental. Cette concertation a été très appréciée. On s'aperçoit que pour

---

[543] Entretien n°11 – Un représentant des éleveurs

[544] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[545] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[546] Risse J., *op. cit.*

[547]Gerbaldi P., *op. cit.*

[548] Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local : « *Beaucoup d'éleveurs ont l'a priori que ce sont de pauvres éleveurs, et que les vétos, on s'en met plein les poches* »

[549] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration locale

[550] *Idem.*

mobiliser les gens, il faut de la considération et du respect[551]. Les vétérinaires sanitaires insistent sur le fait que les relations sont « *d'autant meilleures qu'il y a de la communication. La considération du directeur de la DDPP pour le sujet est importante.* »[552]. Les vétérinaires ont demandé à avoir les informations en amont, « *avant le grand public et les éleveurs* »[553], car ils ont besoin de se préparer pour répondre aux éventuelles questions.

Un manque de reconnaissance des vétérinaires sanitaires peut également être ressenti vis-à-vis des éleveurs. Pour certains vétérinaires, les jeunes éleveurs, qui n'ont pas connu la réalité des maladies telles que la leucose par exemple, ne comprennent pas le sens de la prophylaxie, contrairement aux anciens. Ils sont donc moins enclins à faciliter le travail du vétérinaire en se pliant à l'organisation des tournées de prophylaxie, par exemple.[554] Un vétérinaire praticien a le sentiment qu'il n'y a « pas de remerciements de la part des éleveurs »[555]. Ce sentiment n'est pas partagé par tous les vétérinaires praticiens interrogés. En effet, pour d'autres vétérinaires, les éleveurs sont parfaitement conscients de la difficulté du métier. Ils sont moins exigeants qu'il y a une vingtaine d'année. « C'est un métier difficile, mais les éleveurs ont parfaitement conscience de la chance de trouver un vétérinaire motivé qui les écoute. »[556].

Les vétérinaires sanitaires souffrent également de leur réputation à « *facilement dégainer le facturier* »[557] qu'ils peuvent avoir auprès de certains acteurs. Un représentant d'éleveurs nous a affirmé que « *chez les vétérinaires, l'appât du gain est très présent.* » Un peu plus tard, dans le même entretien, il a reconnu que « *les représentants des agriculteurs peuvent avoir des salaires quasi similaires aux vétérinaires* », mais que ce qui compte, c'est « *la représentation qu'ils ont les uns des autres.* »[558].

Dans cette partie, nous avons mis en évidence que les missions de l'habilitation et du mandat sanitaires doivent être rémunératrices, motivantes, et valorisantes pour garantir la mobilisation du réseau de vétérinaires sanitaires sur l'ensemble du territoire. La valorisation des missions doit, notamment, passer par la reconnaissance du travail accompli par

---

[551] Entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local : « *C'est peut-être de là que vient le malaise [manque de concertation, de décentralisation des politiques sanitaires]. Nous, on aurait besoin d'un peu plus de considération*. »

[552] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[553] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[554] Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local : « *Les vieux éleveurs en sont conscients mais les jeunes ne se rendent pas compte de l'intérêt des prophylaxies. Pour eux, c'est des contraintes financières.* »

[555] *Idem.*

[556] Entretien 17 – Un vétérinaire praticien.

[557] Entretien n°15 – Un représentant des éleveurs

[558] *Idem.*

l'administration. Or, cette dernière est actuellement démunie pour mettre en œuvre la reconnaissance attendue par les vétérinaires sanitaires et cela se traduit par des problèmes relationnels, que nous développerons dans les paragraphes suivants.

C- UN BON RELATIONNEL ET UNE COMMUNICATION EFFICACE ENTRE VETERINAIRES SANITAIRES ET ADMINISTRATION SEMBLENT PRIMORDIAUX

Le maillage vétérinaire est potentiellement déficient (voir introduction du rapport) avec une problématique de désertification de certains territoires par les vétérinaires[559]. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de maintenir un solide trépied Etat-vétérinaire-éleveur[560] avec un relationnel dynamique et efficace. Il semblerait utile de conserver un lien entre tous ces acteurs, ce qui implique des relations humaines, des échanges fréquents et fluides ainsi qu'une communication régulière et de qualité. A travers nos entretiens, nous avons observé que ce sont des facteurs qui participent entièrement aux motivations et aux freins des vétérinaires à s'impliquer dans les missions sanitaires. Nous nous intéresserons ici uniquement au lien reliant l'administration et les vétérinaires sanitaires, sujet de notre étude. Cependant, nous pouvons également nous questionner, en filigrane, sur l'influence des relations entretenues entre vétérinaires et éleveurs quant aux motivations des vétérinaires à maintenir un maillage sanitaire, cette variable ne nous semblant pas négligeable.

Nous verrons tout d'abord que le lien entre les vétérinaires sanitaires et l'administration est distendu[561], phénomène qui s'est ressenti également à travers nos différents entretiens réalisés. En effet plusieurs causes ont émergé, celle des différentes réformes de l'Etat avec notamment la RGPP, un nombre de missions sanitaires de moins en moins important, une modification de la sociologie vétérinaire[562] et enfin une administration qui, à travers nos entretiens réalisés, n'apparaît du point de vue des vétérinaires sanitaires pas toujours consciente de la réalité du terrain. Ce sont des facteurs qui peuvent créer peu à peu de la distance entre ces différents acteurs. A travers notre enquête, nous avons remarqué que les différents acteurs en sont conscients et qu'il est actuellement difficile de renouer ou de maintenir ce lien entre eux.

---

[559] Gouttenoire L. et al., *op. cit.*

[560] Gilli-Dunoyer P., Nau M., Fourgeaud P. & Mialot J.-P. Les visites sanitaires en élevage. Rapport CGAAER, n°15055, mai 2016. p. 27.

[561] *Ibid.,* p. 55.

[562] *Ibid.*, p. 27.

Dans une seconde partie, nous aborderons l'importance des relations qu'entretiennent les vétérinaires sanitaires avec l'administration, ces relations n'étant d'ailleurs pas les mêmes selon l'échelle administrative considérée (bonnes, dégradées voire absentes).

Enfin, dans une dernière partie nous verrons que la communication est un facteur influant sur les motivations des vétérinaires à participer aux missions sanitaires, mais que celle-ci n'est pas toujours fluide et parfois source de tensions.

1- *Un lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires qui se distend*

La distension du lien entre les vétérinaires sanitaires et l'administration n'est pas récente et a déjà été objectivée à travers différents travaux. Jaques Risse en 2001 pointe du doigt un désintéressement progressif de la part des vétérinaires sanitaires pour les missions liées au mandat sanitaire avec des relations insuffisantes entre les vétérinaires sanitaires et les services déconcentrés du ministère[563]. La SNGTV dans un rapport en 2015 rapporte que « *le lien entre DDI[564] et vétérinaires tend à se distendre, voire à s'éteindre* »[565], observation également rapportée en 2016 dans un rapport émis par le CGAAER[566]. Cet éloignement s'est déroulé au fur et à mesure des années et le lien est mis à mal par certaines réformes de l'Etat (RGPP), par la diminution des missions sanitaires et de leurs délégations partielles aux OVS et enfin par la modification de la sociologie des vétérinaires, avec une nouvelle génération qui semblerait plus individualiste[567]. Les vétérinaires, à travers nos entretiens, ont parfois souligné l'impression qu'ils avaient d'une administration peu consciente et loin des réalités du terrain, ce qui participe à la sensation d'éloignement et parfois d'incompréhension. Les entretiens ont également mis en lumière la difficulté de maintenir, voire même concernant certains acteurs (les vétérinaires canins et équins), d'établir un lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires.

a. D'une part à cause de la Révision Générale des Politiques Publiques ?

Au cours de la révision générale des politiques publiques en 2010, de nombreux services déconcentrés ont fusionné dans un souci de réduction des dépenses publiques et de

[563] Risse J., *op. cit.*

[564] Directions Départementales Interministérielles

[565] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[566] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

[567] *Idem.*

renforcement de l'efficacité et de la qualité de l'action publique. Cette fusion à l'échelle régionale et départementale a entrainé la disparition de plusieurs directions sous leur ancienne dénomination et l'apparition de nouvelles. Ainsi, à l'échelle régionale, les Directions Régionales des Services Vétérinaires (DRSV) ont fusionné avec les Services Régionaux de la Protection des Végétaux (SRPV) et les Directions Régionales de l'Agriculture et de la Forêt (DRAF) pour former de nouvelles (DRAAF). A l'échelle départementale, les DSV ont fusionné avec les unités départementales de la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF) en Directions Départementales de la Protection des Populations (DDPP) ou encore dans certains départements en Directions Départementales de la Cohésion Sociale et de la Protection de Populations (DDCSPP)[568]. En effet, chaque département comporte entre autres une DDCS, responsable de l'animation de l'Etat dans les domaines de la cohésion sociale, de la jeunesse, des sports et de la vie associative et de l'éducation populaire ainsi qu'une DDPP en charge des fonctions d'information, de prévention et de contrôle dans le domaine de la protection des populations. Cependant, dans les départements de moins de 400 000 habitants, les compétences des DDCS et des DDPP sont fusionnées au sein de la DDCSPP qui est alors compétente dans les domaines inhérents aux DDCS et aux DDPP[569].

Malgré que les services soient les mêmes et n'aient pas disparu, cette fusion a généré une certaine déstabilisation du trépied sanitaire. En effet, l'architecture des DDecPP ainsi que leurs relations avec les vétérinaires ont été modifiées ce qui participe à une distension du lien reliant les vétérinaires sanitaires à l'administration[570].

La disparition du mot « *vétérinaire* » lors du passage de la DSV à la DDecPP a conduit à une « *coupure des relations* » de la part des vétérinaires[571], avec une perte de reconnaissance du service vétérinaire comme tel du fait de la disparition du libellé[572]. De la part des vétérinaires ce changement n'a pas forcément été compris[573] et symboliquement cela représente une perte d'identité. Au cours de nos entretiens, la dénomination DSV pour DDecPP a été encore été utilisé par près de la moitié des vétérinaires sanitaires entretenus mais également par certains personnels de l'administration, laissant suggérer que cette dénomination est encore utilisée dans leurs échanges avec les vétérinaires.

---

568 http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/rgpp/revision-generale-politiques-publiques-coup-accelerateur-pour-reforme-etat.htm, consulté le 13 mars 2018.

569 http://www.senat.fr/rap/r10-666-1/r10-666-137.html, consulté le 13 mars 2018.

570 Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 53

571 Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

572 Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

573 Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

Cette rupture et cette perte d'identité sont d'autant plus marquées par le fait que dans certaines DDecPP les interlocuteurs vétérinaires ont disparu et que le directeur peut lui-même ne pas être vétérinaire. Dans ce dernier cas, une compétence disparaît dans l'organigramme, l'interlocuteur privilégié devient le chef de service santé animale et il y a une perte de poids, une perte de légitimité, une perte de représentation de l'autorité supérieure[574] ainsi qu'un éloignement du directeur de « *ses troupes* »[575].

« Avant le directeur avait une reconnaissance en tant que directeur des services vétérinaires, il avait un poids, c'est lui qui intervenait dans les réunions avec les vétos, il avait quand même une certaine légitimité, une reconnaissance par la profession et ça, ça a complètement disparu […]. On ne se tourne plus vers le directeur ou le directeur adjoint mais vers le chef de service, il y a un déséquilibre qui s'est créé au sein des DDecPP. » Entretien n°2 – un acteur de l'administration centrale.

Pour certains vétérinaires entretenus le fait que la direction ne soit pas assurée par un vétérinaire relève de la surprise, voire même de l'inquiétude et cela devient choquant dans le cas où cela concerne le chef de service santé animale. Enfin cette situation participe grandement aux difficultés relationnelles rencontrées, notamment par l'existence d'une culture jugée différente [576].

« La très grande majorité des relations se passe plutôt bien quand ce sont des vétérinaires interlocuteurs, ils comprennent la problématique des praticiens. » Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Ce lien distendu entre les vétérinaires sanitaires et l'administration peut être le résultat mais également l'une des causes de la méconnaissance encore présente de certains vétérinaires sanitaires de la nouvelle gouvernance sanitaire, méconnaissance que nous avons pu observer à travers nos entretiens. Même si la nouvelle gouvernance sanitaire est bien connue par certains des vétérinaires interrogés[577] notamment concernant la répartition des tâches entre tous les acteurs, il apparaît encore parfois une méconnaissance et l'absence de maîtrise de cette nouvelle gouvernance par ces derniers avec une certaine confusion sur le terrain[578].

---

[574] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[575] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[576] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

[577] Entretien n°18 – Un représentant des éleveurs, entretiens n°26 et 28 – Des vétérinaires praticiens, entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[578] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local, entretien n°18 – Un représentant des éleveurs et entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale.

« Un véto qui appelle le LVD au lieu du GDS pour avoir les feuilles de prophylaxie et de sa secrétaire qui n'a jamais entendu parler de DAP[579] et du GDS. » Entretien n°33 – Un acteur de l'administration locale.

Recommandations

Créer un portail informatique, associé à des outils informatiques modernes, dédié aux vétérinaires sanitaires et à l'administration (avec des passerelles vers les logiciels métiers de la DGAL) dans l'objectif de fluidifier les échanges et d'améliorer leur rapidité. Celui-ci pourrait :

- **Etre le support de la dématérialisation de certaines démarches telles que la demande d'habilitation sanitaire.**
- **Permettre des échanges d'information ascendante et descendante entre les vétérinaires sanitaires et les différents niveaux administratifs (DDecPP, SRAL et DGAL). En temps de crise la DGAL devrait par exemple être en mesure de diffuser l'information directement aux vétérinaires sanitaires et aux DDecPP.**
- **Etre le support de forums regroupant les vétérinaires sanitaires et les agents des services en charge de la santé animale dans les DDecPP et les SRAL. Ces forums seraient modérés par un agent de la DDecPP (référent vétérinaire sanitaire) et/ou de l'OVVT. Ils permettraient aux vétérinaires de poser leurs questions dont les réponses seraient visibles par l'ensemble des membres abonnés aux forums.**

Cependant, la présence d'un lien distendu entre les vétérinaires sanitaires et l'administration ne s'explique pas seulement par les différentes réformes de l'Etat et une "perte d'identité" des vétérinaires sanitaires. En effet, d'autres facteurs entrent en jeu et participent à l'éloignement des vétérinaires sanitaires et de l'administration telle que la diminution des contacts par une réduction du nombre de missions sanitaires ou encore une modification de la sociologie vétérinaire avec une nouvelle génération jugée plus individualiste par certains auteurs[580].

[579] Document d'Accompagnement des Prélèvements.

[580] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

b. Une diminution des missions sanitaires et une modification de la sociologie vétérinaire

Comme nous l'avons déjà abordé au cours de l'introduction, le nombre de missions sanitaires depuis quelques années est en cours de diminution. En effet, le nombre d'élevages dans la filière bovine diminue[581], les éleveurs sont plus performants techniquement[582] et l'état sanitaire des cheptels bovins s'est nettement amélioré. De plus, certaines missions sanitaires ont été déléguées à l'issue des EGS en 2010 à des organismes tiers, ce qui réduit le nombre de missions effectuées avec le mandat sanitaire[583].

A cela s'ajoute une modification de la sociologie vétérinaires, avec des jeunes générations qui semblent présenter un fort individualisme[584], qui peuvent posséder des préoccupations sanitaires amoindries et qui parfois semblent moins motivés à participer aux missions sanitaires[585].

Ces deux phénomènes participent à la perte de la relation privilégiée entre l'administration et les vétérinaires sanitaires qui se distend et menace de disparaître.

Recommandation

Institutionaliser des rencontres régulières entre les vétérinaires sanitaires et l'administration :

- **Organiser la rencontre entre la DDecPP et tout nouveau vétérinaire qui demande son habilitation sanitaire : par exemple sous la forme d'une réunion d'accueil invitant les nouveaux arrivants. Dans le cas où l'habilitation concernerait plusieurs départements, la rencontre pourrait se réaliser avec la DDecPP du département du domicile professionnel.**

Ainsi, les missions moins nombreuses et leurs délégations pour certaines auprès des OVS conduisent à une diminution des contacts et des relations entre l'administration et les vétérinaires sanitaires. De plus, la nouvelle génération plus individualiste avec peut-être moins d'intérêt pour les missions sanitaires accentue l'éloignement et la distension de ce lien. Dans

---

[581] Bovins 2017, productions lait et viande. Les chiffres clés du GEB. Publication de l'institut de l'élevage et de la CNE. 2017. http://idele.fr/presse/publication/idelesolr/recommends/chiffres-cles-bovins-lait-et-viande-2017.html.

[582] Moquay V., *op. cit.*, p. 6.

[583] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

[584] *Idem.*

[585] Entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

notre étude nous nous sommes également posé la question de la présence et de la réactivité de l'administration auprès des vétérinaires sanitaires, ainsi que de sa conscience des réalités du terrain, du moins tels que les vétérinaires la perçoivent. En effet, nous avons émis l'hypothèse que ce sont deux facteurs qui peuvent participer également à cet éloignement.

c. Une administration pas toujours considéré comme présente et consciente des réalités du terrain ?

« *Une méconnaissance réciproque des conditions d'exercice est présente entre l'administration et les vétérinaires sanitaires […] les réformes des directions départementales interministérielles ont rendu flou la perception de l'activité vétérinaire au sein de ces dernières.* »[586] Nous avons considéré que ces deux aspects pouvaient influencer dans la perte de motivation de la part des vétérinaires à participer aux missions sanitaires et nous avons voulu le vérifier sur le terrain. Les vétérinaires peuvent avoir le sentiment que la perception de l'administration du terrain est décalée et qu'il y a une perte de conscience des difficultés pouvant être rencontrées. Nous avons également émis l'hypothèse que l'administration peut être ressentie comme peu présente et peu réactive par les vétérinaires sanitaires ce qui peut participer à une démotivation.

Une perception décalée de l'administration de la réalité du terrain ressentie par certains vétérinaires praticiens ?

Au cours de nos entretiens, des discours ambivalents ont été émis sur la conscience que l'administration a des réalités des conditions sur le terrain selon que les acteurs entretenus soient des personnes travaillant au sein de l'administration ou bien que ce soit des vétérinaires sanitaires.

Les entretiens réalisés auprès des personnes travaillant au sein de l'administration (CGAAER, DRAAF, DDecPP) ont mis en évidence que l'administration est plutôt consciente de la réalité du terrain et des difficultés pouvant être rencontrées par les vétérinaires sanitaire[587]. En effet, ils sont conscients que les vétérinaires sont mal rémunérés pour leur travail [588], que le territoire peut représenter une difficulté avec notamment la prise en compte de ce facteur dans les tarifications des prophylaxies et que la mobilisation en temps de crise peut être difficile[589]. Il est très important de la part de l'administration de montrer qu'elle est consciente de l'effort

[586] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[587] Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale.

[588] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale.

[589] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration locale.

que les vétérinaires sanitaires font mais il est également primordial que les vétérinaires sanitaires aient également la conscience de ce que fait l'administration avec une importance majeure du dialogue et de la communication[590].

« *Parfois on a l'image d'un bureaucrate derrière son ordinateur alors qu'en fait là on a vu sur les crises qu'on était mobilisé à fond, dès qu'un véto appelait on répondait tout de suite.* » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Cependant, les entretiens réalisés auprès des vétérinaires sanitaires ont pour la plupart mis en évidence un manque de conscience de la réalité du terrain de la part de l'administration. Pour certains, cela représente un danger[591] et pour d'autres une difficulté dans l'organisation des missions, notamment celles concernant la certification[592]. En effet, les vétérinaires doivent être présents au moment du départ des animaux pour l'exportation et ceci à des horaires contraignants liées aux professionnel (entre 17h et 23h d'après une vétérinaire entretenue[593]). Un exemple qui a été de nombreuses fois repris est celui des campagnes de vaccination obligatoires lors des crises de FCO. Cette campagne de vaccination a été très difficile à mettre en place sur le terrain par les vétérinaires (réticence des éleveurs, quantité de vaccins pas assez importante[594], perturbation très importante du fonctionnement du cabinet avec nécessité de recruter du personnel [595] …). Ces deniers rapportent qu'ils n'ont pas le sentiment que l'administration, du moins centrale, en ait conscience[596]. Enfin, un autre exemple soulevé par un interlocuteur vétérinaire concerne la dangerosité des missions sanitaires, notamment celles concernant la réalisation des prophylaxies[597]. Il reproche à l'administration de ne pas en tenir assez compte, et considère que ce manque de conscience ou cette méconnaissance du terrain est un des facteurs responsables du problème de maillage sanitaire :

[Le problème du maillage est dû à une] « *méconnaissance de l'administration du temps passé sur la route, peu ou pas rémunéré, fatiguant […].* » Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

On remarque bien ici à travers les différents entretiens qu'il existe réellement une méconnaissance des conditions d'exercice de chacun et/ou un défaut majeur de communication

[590] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale.

[591] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[592] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien.

[593] Entretien n°3 – Un vétérinaire praticien.

[594] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[595] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[596] Entretiens n°7, 8 et 29 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local.

[597] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien.

et de considération entre ces deux acteurs. C'est un facteur susceptible d'entrainer un risque de démobilisation des vétérinaires.

Recommandations

Institutionaliser des rencontres régulières entre les vétérinaires sanitaires et l'administration :

- **Organiser une rencontre entre la DDecPP et tout nouveau vétérinaire qui demande son habilitation sanitaire : par exemple sous la forme d'une réunion d'accueil invitant les nouveaux arrivants. Dans le cas où l'habilitation concernerait plusieurs départements, la rencontre pourrait se réaliser avec la DDecPP du département du domicile professionnel.**
- **Prévoir a minima deux réunions annuelles entre les vétérinaires sanitaires et la DDecPP (pouvant également prendre en compte l'OVS et le laboratoire départemental). Lors de ces réunions, des représentants des vétérinaires sanitaires devraient systématiquement réaliser une présentation pour s'exprimer sur des problématiques ou des enjeux sanitaires.**
- **Promouvoir les missions conjointes de terrain entre l'administration locale et les vétérinaires sanitaires (vaccination, intradermo-tuberculination, visite sanitaire obligatoire…).**
- **Favoriser la participation des agents de la DDecPP et des SRAL travaillant dans le domaine de la santé animale aux formations proposées aux vétérinaires sanitaires.**

Un manque parfois de disponibilité et/ou de réactivité de l'administration ?

L'hypothèse que nous avions envisagée dans cette sous-partie est que la distension du lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires est en partie due à un manque de disponibilité et/ou de réactivité de l'administration lorsque les vétérinaires en ressentent le besoin.

Les entretiens des différents acteurs, hormis deux d'entre eux, réfutent cette hypothèse ; la bonne disponibilité de l'administration[598] se révèle même être un facteur de motivation pour

[598] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien et entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

les vétérinaires, qui parlent ainsi d'un échange de confiance[599], d'un allié[600] et de réponses et d'équipes efficaces[601].

« *Quand j'appelle à la DDPP, j'ai toujours quelqu'un ou je suis rappelé peu de temps après [...]. J'ai demandé de l'aide, ben, je l'ai eu.* » Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien.

Les personnes interrogées en DDecPP considèrent également que l'administration interlocutrice des vétérinaires sanitaires est disponible et investie[602].

« *L'administration s'adapte à la bonne volonté du vétérinaire ?* » Entretien n°22 – Un acteur de l'administration locale.

« *Il faut être hyper disponible, ils ont tous mon numéro de téléphone portable et celui de mon adjointe, on a toujours répondu présent [...] c'est important qu'ils puissent appeler poser une question avec leurs horaires à eux.* » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale.

Cependant, certains vétérinaires sanitaires ont tout de même pointé du doigt le fait que la DDecPP possède une réactivité hétérogène selon les personnes interlocutrices[603] et selon certaines périodes. En effet, un exemple soulevé par l'un d'entre eux concerne la difficulté de joindre la DDPP lors de la crise de FCO[604]. Pour quelques vétérinaires entretenus la DDecPP reste globalement peu présente[605].

[L'administration] « *On la sent peu présente, c'est une évidence [...] elle n'est pas notre interlocutrice principale pour le sanitaire, ça c'est clair [...] Ils ne sont pas assez nombreux [...] Il faut que l'Etat soit un peu présent d'une manière ou d'une autre.* » Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

Les résultats des différents entretiens réalisés ont appuyé certaines études auparavant effectuées[606] sur le fait qu'il existe une méconnaissance mutuelle des conditions de travail de chacun des acteurs. En effet, les vétérinaires sanitaires ont le sentiment que l'administration est éloignée du terrain, entrainant entre autres une difficulté dans la réalisation des missions qui leur sont confiées. Les personnes au sein de l'administration indiquent au contraire qu'elles en

---

[599] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[600] Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[601] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

[602] Entretiens n°6, 22 et 25 – Des acteurs de l'administration locale

[603] Entretien n°31- Un vétérinaires praticien

[604] Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

[605] Entretien n°24 – Un vétérinaire praticien et entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

[606] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

sont conscientes. Cependant, la disponibilité et la réactivité de l'administration est apparue satisfaisante et représente une source de motivation pour les vétérinaires dans la réalisation de missions sanitaires.

Nous avons ainsi abordé les différents facteurs responsables de l'affaiblissement du lien entre les vétérinaires sanitaires et l'administration, nous allons dans une dernière sous-partie aborder la difficulté pour maintenir, renforcer, établir voire rétablir ce lien ; difficulté que les différents entretiens réalisés ont laissé paraître.

d. Difficulté pour maintenir, établir ou rétablir ce lien

Dans un contexte ou la gestion des crises sanitaires est de plus en plus politique et où l'écoute des différentes catégories d'acteurs semble importante[607], il apparait nécessaire qu'un lien fort, stable et souple soit présent entre les différents acteurs du trépied sanitaire (éleveurs, vétérinaires et administration, notamment locale).

Ce lien doit être animé[608] et entretenu non seulement mais surtout en « temps de paix ». En effet, c'est ce qui conditionne une meilleure réactivité et efficacité lors de crises sanitaires[609]. Les vétérinaires praticiens tolèrent de plus en plus mal d'être appelés en pompier et d'intervenir seulement en situation d'urgence[610].

Les acteurs entretenus travaillant au sein de l'administration sont conscients de l'importance du maintien voire parfois de l'établissement de ce lien entre eux et les vétérinaires sanitaires. Les différentes missions sanitaires en sont un des moyens[611] et elles doivent être sujettes à des échanges[612]. Les rencontres physiques sont jugées primordiales avec une mobilisation le plus souvent possible de la part des personnes de l'administration locale rencontrées au cours des formations continues, des visites sanitaires, lors de la demande d'habilitation sanitaire ainsi que lors des réunions de prophylaxie[613].

Cependant, de nombreuses difficultés ont été soulevées, avec des vétérinaires sanitaires qui, selon cet acteur de l'administration, n'auraient pas forcément le temps ni l'envie de se

---

[607] Gilbert C. & Raphaël L. Vers une gestion politique des crises sanitaires ? *Les Tribunes de la santé*, 32, 55-60, 2011.

[608] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

[609] Entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale

[610] Risse J., *op. cit.*

[611] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

[612] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[613] Entretiens n°6 et 25 – Des acteurs de l'administration locale

mobiliser[614]. L'exemple apparu le plus souvent à travers les différents entretiens concerne le taux de présence aux formations continues obligatoires. Celui-ci est parfois faible[615] avec des problématiques de vétérinaires non à jour dans le nombre minimal de formations à suivre[616]. Les vétérinaires semblent faire le minimum obligatoire mais ne montrent pas d'intérêt pour développer cet aspect. Une personne de l'administration nous a indiqué que le levier des formations continues obligatoire a eu un impact mais qu'il ne semble pas très efficace[617].

« Deux formations obligatoires sur 5 ans, c'est normal qu'on soit payé, on fait ce qu'on nous demande mais pas plus » Entretien n°27 – Un vétérinaire praticien.

« Il y en a qui viennent pour le système de points plus que pour un réel intérêt. Mais ça commence à venir, il y a un peu plus d'offres sur des sujets nouveaux, un peu différents. […] Il y en a certains qui viennent à plus de deux formations par an, ce qui signifie un certain intérêt. Mais cela reste encore pour eux une obligation » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale.

A travers nos entretiens, il a été difficile d'objectiver la raison réelle de ce manque de participation. Est-ce un manque d'intérêt ? Un manque de temps ? Un manque de sens ? Le constat apparaît en effet contradictoire. Les vétérinaires sanitaires jugent, pour la majorité d'entre eux, que le contenu et la forme des formations sont satisfaisants[618] et semblent trouver de l'intérêt dans ces formations[619]. Mais ils viendraient en « *trainant la patte* »[620].

« Pourquoi, je ne sais pas vraiment, les vétos sont rémunérés, ils sont contents quand ils ont assisté à la formation mais ils viennent très clairement en trainant les pieds. » Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale.

Certaines critiques ont cependant été émises concernant le contenu des formations qui ne prend pas toujours en compte les besoins du terrain ou les problèmes sanitaires rencontrés[621]

---

[614] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[615] Entretien n°6, 22 et 25 – Des acteurs de l'administration locale

[616] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

[617] Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

[618] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local, entretien n°30 – un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national et entretiens n°26 et 28 – Des vétérinaires praticiens

[619] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national et entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

[620] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[621] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local et entretien n°27 – Un vétérinaire praticien

et le financement des formations continues obligatoires est un aspect important pour leur mobilisation :

« Les formations du mandat sanitaire sont très bien maintenant, depuis cinq ans […]. Même si c'est mal payé mais au moins c'est payé. Il faut insister là-dessus car ça peut être un levier de motivation. » Entretien n°21 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Ce qui a été reproché de la part des différents acteurs vétérinaires et de l'administration, c'est l'absence de financement des formations pour les vétérinaires canins ainsi que le manque actuel de sujets d'intérêt à leur soumettre, les formations étant plus destinés aux vétérinaires ayant une activité rurale[622].

« Les canins qui viennent ne se retrouvent pas dans l'offre de formation vis-à-vis de leur activité » Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien.

Ceci est d'autant plus important que le lien est encore plus étroit, ténu[623] et que les occasions de rencontres avec l'administration sont beaucoup moins nombreuses que pour les vétérinaires ayant une activité rurale[624].

« On ne les connaît pas assez à part quelques cabinets […] Ce n'est pas un problème de maillage, mais ils ne nous connaissent pas et/ou ne veulent pas embêter leurs clients, les perdre […] on est très loin d'eux et ils font ce qu'ils veulent. » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale.

Enfin, en ce qui concerne les vétérinaires équins (n'ayant pas ou très peu d'activité rurale), à travers nos entretiens, le lien ne paraît pas exister ou alors être très faiblement présent. Actuellement, les occasions de rencontre ont lieu majoritairement dans le cadre des problèmes de protection animale[625]. Des formations obligatoires sont en cours de mise en place[626] ce qui permettra notamment d'augmenter la fréquence des relations entre vétérinaires et administration.

« Pour les équins, ce n'est même pas la peine… lors des premiers contrôles pharmacie, ils ne savaient même pas qui nous étions. Ils n'ont aucun lien avec nous, lorsque la West Nile va arriver on ne sait pas comment on va faire. On rame pour leur faire comprendre la problématique médicament véto, les

---

[622] Entretiens n° 22 et 25 – Un acteur de l'administration locale, entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale, entretien n°26 – Un vétérinaire praticien et entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[623] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.,* p. 27.

[624] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[625] *Idem.*

[626] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

quelques maladies réglementaires […] ils ne vont pas avoir le réflexe de nous prévenir, j'en suis quasiment certaine, de nous appeler en cas de suspicion de maladies règlementées, sauf ceux qui font de la rurale aussi. » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

Recommandation

Maintenir du lien avec les vétérinaires canins et équins notamment par le biais des formations continues liées à l'habilitation sanitaire en les prenant en charge financièrement et en adaptant les thématiques à leurs préoccupations.

Ainsi, au fil des années, les vétérinaires sanitaires et l'administration se sont peu à peu éloignés, le lien les reliant s'est distendu, fragilisé et il devient un objet de mobilisation et d'action de la part d'un grand nombre d'acteurs afin de le préserver.

Les entretiens réalisés ainsi que les références bibliographiques ont révélé plusieurs pistes d'explication de cette situation actuelle : une réforme de l'Etat, la RGPP, qui a participé à l'éloignement des vétérinaires de l'administration, un nombre de missions sanitaires moins élevé diminuant les occasions de relations, une administration qui, même si elle est présente, semble du point de vue des vétérinaires, parfois décalée de la réalité du terrain et qui n'a pas assez conscience des difficultés rencontrées par les vétérinaires sanitaires. Le risque encouru est une perte d'efficacité de ce partenariat[627].

Un autre facteur n'ayant pas été abordé dans cette partie s'est avéré être, de la part des personnes entretenues, également responsable de la distension du lien : les missions d'inspection des pharmacies vétérinaires par l'administration. Le positionnement relatif devient alors ambigu, l'administration et les vétérinaires ne sont plus dans une relation de « *partenaires* », mais dans une situation de « *contrôleur/contrôlé* »[628].

Les acteurs, notamment administratifs, entretenus sont conscients de l'importance du maintien et du renforcement de ce lien, surtout dans les moments « de paix ». Ils sont impliqués pour le développement d'actions allant dans ce sens mais il existe une difficulté réelle pour mobiliser les vétérinaires et entretenir des contacts réguliers, ceci d'autant plus en ce qui concerne les vétérinaires canins et équins. C'est une problématique d'autant plus importante que les vétérinaires canins sont amenés à être en contact de plus en plus fréquemment avec des

[627] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[628] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

animaux de rentes que certains urbains possèdent par loisir ou pour leur propre consommation (volailles de basse-cour, moutons…)[629].

Les formations continues, les réunions annuelles de prophylaxie, les visites sanitaires, les échanges d'informations par téléphone, par mails ou de visu sont entre autres des moyens pour préserver ce lien et participent aux bonnes relations entre l'administration et les vétérinaires sanitaires. Ces dernières apparaissent primordiales dans le maintien d'une motivation des vétérinaires à s'impliquer dans les missions de services sanitaires.

2- *Un relationnel variable selon l'échelle administrative…pas toujours suffisant ?*

Les relations (type, fréquence et qualités) entretenues entre les vétérinaires sanitaires et l'administration représentent un des facteurs majeurs dans le maintien d'un lien mutuel[630]. C'est un aspect qui a été mis en évidence à travers nos entretiens par les acteurs qu'ils soient dans l'administration ou bien qu'ils soient des vétérinaires sanitaires. Cependant, les relations ne sont pas similaires lorsque l'on considère l'échelle administrative départementale (DDecPP), régionale (DRAAF) ou centrale (DGAL). Les acteurs n'entretiennent pas le même type de relation de même que la fréquence et la qualité des échanges sont variables.

a. L'échelle départementale : Fluctuation des relations interpersonnelles mais sentiment global d'être « *dans le même bateau* »

A travers nos entretiens réalisés, c'est avec l'échelle départementale, les DDecPP, que les vétérinaires sanitaires entretiennent le plus de relations. Les sujets d'échanges et de rencontres ont principalement lieu lors de la veille sanitaire mais également lors de crises sanitaires, en situation de mandatement et dans le cadre de problèmes de bien-être animal. Enfin, il existe également une quatrième situation particulière qu'est le contrôle de l'activité vétérinaire par l'administration tel que les pharmacies vétérinaires, les tuberculinisations ou encore la certification.

Relations lors de la veille sanitaire

Lors de la veille sanitaire, les relations interviennent au cours de différentes situations. Un premier contexte d'échange se fait au cours de la veille réglementaire avec une communication d'informations, notamment de la part de l'administration vers les vétérinaires.

---

[629] Entretien n°1 – Un acteur de l'administration centrale

[630] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

Un second contexte relationnel est celui des réunions annuelles de prophylaxie, ou généralement une rencontre de visu est réalisée entre la DDecPP et les vétérinaires sanitaires. Des échanges peuvent être également réalisés lors de la certification à l'export, les demandes d'habilitation sanitaire dans certains départements et lors de suspicions, déclarations et gestions des maladies réglementées, telles que les déclarations d'animaux importés (voir Annexe 1). Dans certains départements, les premières visites sanitaires sont réalisées conjointement entre DDecPP et vétérinaires sanitaires, ce qui est très apprécié de la part des vétérinaires[631]. Enfin, les formations continues peuvent également être des moments de rencontre et d'échange entre les vétérinaires et la DDecPP[632].

A travers les différents entretiens réalisés, les relations entre les vétérinaires sanitaires et la DDecPP se sont avérées globalement bonnes mais elles restent hétérogènes selon les départements[633]. Tout d'abord, la proximité géographique semble favorable au maintien de bonnes relations[634] et une rencontre physique, régulière et fréquente apparaît un facteur primordial[635], avec un besoin de se connaître pour mieux travailler ensemble[636].

« *Le relationnel est très important, c'est ça qui fait tout. Il faut de la réciprocité. Et si on ne se connaît pas c'est plus compliqué.* » Entretien n°12- Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

« *Chaque vétérinaire sanitaire doit avoir touché au moins une fois le directeur.* » Entretien n°2- Administration centrale

Les vétérinaires sanitaires doivent se sentir considérés par la DDecPP[637] et compris, il apparaît également important que la DDecPP fasse preuve de plus de pédagogie auprès des éleveurs et des vétérinaires sanitaires, notamment concernant les décisions prises et les actions entreprises[638]. La disponibilité de l'administration est apparue également comme un facteur essentiel dans la qualité des relations entretenues[639].

---

[631] Entretien n°8- Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[632] Entretien n°25 – Des acteurs de l'administration centrale et locale

[633] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[634] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[635] Entretiens n°7 et 10 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local

[636] Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien et entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[637] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[638] Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

[639] Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien

Cependant, les relations entre les vétérinaires sanitaires et l'administration se sont révélées être très interpersonnelles, facilitées par des affinités techniques et par l'appartenance à un même parcours professionnel[640]. Certains acteurs vétérinaires soulèvent le fait que les relations sont plus difficiles lorsque l'interlocuteur administratif n'est pas un vétérinaire[641].

« Il y a une diminution des relations [avec les DDPP] au fur et à mesure, la relation de proximité s'est un peu étiolée. On pense que d'avoir moins d'interlocuteurs vétérinaires a été un élément expliquant le phénomène […]. Cela peut créer quelques difficultés de communication parfois, et surtout on n'a pas l'impression de parler la même culture quand les interlocuteurs n'ont pas nécessairement une formation clinique. » Entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Un interlocuteur a également fait part des efforts importants sont des deux côtés et a le sentiment que cela ne va pas durer[642]. Cela appuie la perception de l'existence d'un lien fragile entre l'administration et les vétérinaires sanitaires.

Concernant les vétérinaires ayant une activité uniquement canine, à travers les entretiens réalisés, les relations apparaissent beaucoup moins nombreuses et encore plus fragiles[643]. Les vétérinaires entretenus ont montré une certaine motivation dans le maintien d'un lien avec l'administration, ils aimeraient que des rendez-vous plus réguliers soient instaurés avec la DDecPP, avec des rencontres plus nombreuses[644]et une meilleure disponibilité[645].

Relations lors des crises sanitaires

Un second contexte d'échange entre les DDecPP et les vétérinaires a lieu lors des crises sanitaires, dans un cadre de mandatement et de police sanitaire. Dans ce cadre-là, les vétérinaires entretenus ont pour la majorité mis en avant le fait que les relations avec la DDecPP sont plus compliquées. En effet, les missions ne sont pas programmables[646] et perturbent le fonctionnement du cabinet ou de la clinique vétérinaire. Le travail peut être conséquent[647], avec parfois un besoin de recrutement de personnels[648] et les vétérinaires doivent se rendre

[640] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale, entretien n°26 – Un vétérinaire praticien et entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[641] Entretien n°4 et 8 – Des vétérinaires praticiens et représentant de la profession au niveau national et local

[642] Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale

[643] Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant professionnel national

[644] Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien

[645] Entretien n°24 – Un vétérinaire praticien

[646] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[647] Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

[648] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

disponibles à tout moment, ce qui s'avère être contraignant [649]. Aucun entretien n'a cependant révélé une dégradation des relations directes avec la DDecPP au cours des crises sanitaires.

Ce que certains entretiens ont laissé paraître, notamment lors des crises sanitaires, c'est un positionnement similaire de la DDecPP et des vétérinaires. Dans un discours, un vétérinaire assemble la DDecPP et les vétérinaires sanitaires dans le même mot : les « *troupes* » de la DGAL [650], tandis qu'un autre considère l'administration départementale dans le « *même bateau* » qu'eux :

« *La DDPP ne sont que le relais et ils se sont trouvés dans le même bateau que nous* ». Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

Ce sont des propos intéressants qui laissent paraître une cohésion et un réel partenariat entre l'administration départementale et les vétérinaires en temps de crise. Cependant, cela peut laisser sous-entendre également un relationnel routinier avec l'administration centrale qui serait de moins bonne qualité.

Relations dans le cadre des problèmes de bien-être animal

Les vétérinaires sanitaires et l'administration sont amenés à échanger au cours d'un autre sujet que le sanitaire, celui concernant les problèmes de bien-être animal. Nous pouvons penser que malgré que ce ne soit pas une problématique sanitaire, ces relations sont importantes car elles contribuent au maintien de relations entre ces deux acteurs. En effet, les relations avec les vétérinaires équins, selon un interlocuteur, n'ont lieu que dans ce cadre-là [651]. Les vétérinaires sanitaires entretenus rapportent également que ce sont des sujets de contact et d'échange avec la DDecPP[652, 653]. Dans ce cadre-là ils agissent en tant que sentinelles et experts et un mandatement est en cours de mise en place[654]. Cependant certains vétérinaires entretenus indiquent que ce n'est pas forcément une mission pour laquelle ils demanderaient un mandatement[655], et se pose le problème du positionnement ambigu qu'ils devraient adopter, celui de médecin traitant qui devient contrôleur[656]

[649] Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[650] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[651] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[652] Entretien n°3 et 31 – Des vétérinaire praticien

[653] Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

[654] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

[655] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[656] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Relations dans le cadre des contrôles : exemple les inspections des pharmacies vétérinaires

Le dernier contexte relationnel majeur entre les vétérinaires sanitaires et la DDecPP se déroule au cours des contrôles de l'administration sur l'activité vétérinaire (pharmacies vétérinaires, certifications, prophylaxie…). A travers les entretiens réalisés, la situation qui est apparue problématique et difficilement vécue par les vétérinaires est celle du contrôle des pharmacies vétérinaires. Nous avons le sentiment que ceci est d'autant plus difficile à comprendre pour les vétérinaires praticiens car l'inspecteur est lui-même vétérinaire. En effet, dans ce contexte le positionnement est ambigu, entre une position de « *confrères* » en position de parité et une position de dépendance du type « *contrôleurs/contrôlés* ».

Certains vétérinaires entretenus perçoivent de manière générale l'administration plus comme un contrôleur, ce qui ne favorise alors pas de bonnes relations[657].

« *Ça a changé la donne dans les relations avec les vétérinaires.* » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale.

« *C'est des gens qui leur donnent des directives, qui changent très rapidement parfois en cas de crise par exemple et puis qui viennent les contrôler […] sur ce qu'ils font, sur leur exercice de la pharmacie… C'est logique qu'il y ait des contrôles, mais ça ne participe pas à avoir un cadre de relations entre professionnels forcément simple.* » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national.

Recommandation

Sensibiliser les agents des DDecPP aux problématiques des vétérinaires sanitaires et à la nécessité d'être disponibles et réactifs lorsqu'ils sont sollicités par des vétérinaires confrontés à des situations difficiles sur le terrain.

Nous avons vu, à travers les différents entretiens réalisés, que les relations entre les DDecPP et les vétérinaires sanitaires sont de manière générale plutôt bonnes mais qu'elles restent très dépendantes des liens interpersonnels et peuvent être dégradées par le positionnement « contrôleur/contrôlé » de l'administration et des vétérinaires sanitaires au cours des inspections des pharmacies vétérinaires. Lors des périodes de crise sanitaire, les relations ne paraissent pas dégradées, la DDecPP est même parfois considérée par certains vétérinaires comme étant « *dans le même bateau* » qu'eux. Le maintien de bonnes relations se révèle donc être un facteur primordial dans la motivation des vétérinaires à participer aux

[657] Entretien n°10 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

missions sanitaires. Cependant, quelques discours ont laissé paraître que les relations avec l'administration semblent, ces derniers temps, moins fréquentes et de moins bonne qualité.

b. Des relations avec l'échelle centrale de moins bonne qualité

Les relations entre les vétérinaires sanitaires et l'administration centrale sont des relations qui apparaissent à travers nos entretiens comme étant distantes et peu fréquentes. Les points de frictions sont nombreux.

Tout d'abord, les vétérinaires sanitaires ont le sentiment de ne pas être assez sollicités et pris en considération dans les décisions politiques[658]. A travers les discours de certains vétérinaires sanitaires, l'expression des « *bons petits soldats* » est revenue à plusieurs reprises[659]. L'emploi de ce terme est lourd de sens, il indique en effet d'une part la bonne coopération des vétérinaires mais également la connotation de « *simple exécutant* ». Un rapport du CGAAER indique ainsi que les vétérinaires ont le sentiment de n'être sollicités que pour réaliser des actes réglementaires ou des actions en temps de crise, mais qu'ils ne sont pas assez associés aux réflexions conduites localement[660]. Ce sont des aspects qui ont également été mis en évidence à travers les entretiens que nous avons réalisés.

« On est mandaté par la DDPP et on peut avoir l'impression d'être les opérants. On fait les choses parce qu'on nous a demandé de les faire. Mais on manque certainement de concertation, de réunions. Aujourd'hui, on subit la pression administrative et on est plutôt dans une relation de contrôleurs à contrôlés. On devrait être dans un rapport de construction de protocoles sanitaires. » Entretien n° 27 – Un vétérinaire praticien

Les vétérinaires ont également indiqué la présence d'un manque de considération et de reconnaissance de la part de l'administration centrale[661] :

« Quand il y a des crises sanitaires, ça vous pouvez le dire à la DGAL, il faut au moins un merci […]. La DGAL doit réaliser qu'on est là et qu'on est leur bras armé, en collaboration avec les DDPP ! » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Les vétérinaires entretenus jugent également que la communication de l'administration centrale est défaillante avec un manque de transparence et une rétention d'informations[662]. Ils

---

[658] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.*, p. 55.

[659] Entretien n°8 et 29 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local

[660] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.*, p. 55.

[661] Entretien n°7 et 8 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local

[662] Entretien n°4, 7 et 8 – Des vétérinaires praticiens et représentant de la profession au niveau national et local

déplorent une vitesse de communication trop lente par rapport à celle des réseaux professionnels, ce qui les met dans des positions de porte-à-faux très inconfortables notamment lorsqu'ils apprennent certaines informations par les éleveurs et avant même la DDecPP.

« *Parfois ces deniers [vétérinaires sanitaires et DDecPP] sont informés plus tard que le grand public. Ceci met en porte à faux ses soldats qui pourraient temporiser, expliquer et se retrouvent pris de cours par des appels de personnes avec aucunes informations à donner.* » Entretien n° 8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Enfin, certaines crises sanitaires ont été mal vécues par certains vétérinaires et ont fortement contribué à une dégradation de leurs relations avec l'administration. Au cours de la dernière crise sanitaire de la FCO, les vétérinaires sanitaires déplorent « des changements de cap »[663], une perte de crédibilité de l'administration, des décisions prises sans concertation avec les OVVT et les praticiens[664] et une crise gérée trop dans l'urgence[665] avec un manque de communication. Les maladresses de paiements lors de la crise IAHP ont également participé à un éloignement de certains vétérinaires sanitaires vis-à-vis de l'administration[666].

« *Je ne me suis pas senti soutenu dans cette crise [grippe aviaire]. Le problème c'est que si l'État ne tient pas sa parole, ne va pas jusqu'au bout, il aura du mal à se faire entendre lors de la crise suivante. Je ne me suis pas senti soutenu non plus lors de la crise FCO […] l'État ne nous a absolument pas soutenu.* » Entretien n° 26 – Un vétérinaire praticien

« *La FCO a été une grosse fumisterie, gérée n'importe comment, politiquement et pas sanitairement.* » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Les défaillances de communication et le sentiment d'absence de prise en considération dans les décisions semblent à travers les entretiens réalisés détériorer les relations entre les vétérinaires et l'administration. Ce sont également, d'après les propos d'un vétérinaire sanitaire, des causes de démotivations pour les vétérinaires :

« *Cela lasse régulièrement et de plus en plus.* » Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[663] Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[664] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[665] Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[666] Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

c. L'échelle régionale, absente dans les relations

Comme nous l'avons abordé au cours de le la partie I.A de notre rapport, l'échelon régional ne possède pas encore à l'heure actuelle suffisamment de légitimité pour qu'il puisse assumer son rôle d'animateur d'une politique sanitaire territoriale. Cet échelon n'a pas encore un rôle très bien défini ni très affirmé. A travers nos entretiens, très peu d'interlocuteurs ont abordé leurs relations avec l'échelle régionale. L'un d'entre eux a déclaré que :

« Cet échelon est insuffisamment mobilisé […]. L'échelon Régional n'a pas trouvé sa place dans le dispositif et devrait la trouver » Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale.

Les relations paraissent peu nombreuses et floues, avec des OVVT qui pourraient jouer un rôle de médiateur, mais qui éprouvent certaines difficultés à s'imposer[667] notamment dans la diffusion d'informations, en particulier en temps de crise. Les relations entre OVVT et SRAL que l'on a pu objectiver à travers nos entretiens concernent le financement d'un certain nombre d'actions de l'OVVT par des conventions techniques et financières[668] ainsi qu'un appui du SRAL pour valoriser l'OVVT auprès des vétérinaires afin qu'il puisse jouer son rôle moteur dans l'animation du réseau des vétérinaires[669].

Les relations (fréquences, type, qualité) sont essentielles dans le maintien du lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires. A travers les entretiens réalisés, nous avons pu distinguer que les relations étaient différentes selon les échelles administratives. Les relations les plus nombreuses et de meilleure qualité se réalisent au niveau départemental, avec la DDecPP. Même si ces relations sont dépendantes des relations interpersonnelles et peuvent être plus compliquées en cas de crise, les vétérinaires sanitaires se considèrent embarqués dans le « *même bateau* » face à la DGAL. Avec cette dernière, les relations sont moins bonnes, les vétérinaires se sentent essentiellement considérés comme de simples « *exécutants* », de simple « *soldats* » sans une vraie considération et concertation dans un contexte de crises sanitaires qui ont été très mal vécues. Enfin, concernant l'échelle régionale, les relations sont très peu nombreuses voire inexistantes, cet échelon au sein de la gouvernance sanitaire n'étant pas encore vraiment fonctionnel.

Cependant les relations sont quasiment indissociables de la communication qui participe largement au maintien du lien entre les vétérinaires sanitaires et l'administration. En effet, une communication plus ou moins efficace, claire et rapide influence la qualité des relations et la motivation des vétérinaires à participer aux missions sanitaires.

---

[667] Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale.

[668] Note de service DGAL/SDSPA/2016-894. Rôles et financement d'un animateur au sein de chaque OVVT afin de répondre aux missions de formation et d'encadrement technique des vétérinaires sanitaires. 16 novembre 2016.

[669] Entretien n°34 – Un acteur de l'administration locale.

3- *Une communication efficace ?*

« *Les vétérinaires ont régulièrement l'impression de ne pas être écoutés* », « *les vétérinaires sanitaires ne perçoivent pas toujours les objectifs des missions qui leur sont confiées* ». Ces deux extraits issus d'un rapport de mission sur l'animation du réseau de vétérinaires sanitaires réalisé par la SNGTV soulèvent l'interrogation suivante : est-ce que la communication entre l'administration et les vétérinaires sanitaires est-elle efficace ? Il semble également que la méconnaissance réciproque des conditions d'exercices augmente que ce soit du côté de l'administration ou du côté des vétérinaires sanitaires[670] ce qui laisse penser également à la présence d'un dysfonctionnement dans la communication des informations.

Les moyens de communications sont pourtant variés et les échanges se réalisent à diverses occasions. Les sessions de formations continues, les réunions de pré campagne de prophylaxie et les bilans de campagne forment un socle important pour permettre de développer la communication entre les DDecPP et les vétérinaires sanitaires[671]. La communication par mail et téléphoniques sont les moyens les plus usités mais la communication de visu reste primordial pour certains acteurs afin de créer du lien [672].

Les entretiens réalisés ont révélé que la communication était relativement bonne mais que des dysfonctionnements étaient présents. Certains vétérinaires déclarent être noyés par les informations lorsqu'ils possèdent le mandat sanitaire sur plusieurs départements. Ils reçoivent alors des informations de chacun d'entre eux, qui se croisent, entrainant une difficulté pour réaliser un tri[673]. D'autres regrettent l'inexistence d'une remontée fluide d'informations à la DGAL notamment en temps de crise mis à part une remontée d'information par les vétérinaires de terrain via la DDecPP.

L'OVVT possède un rôle dans cette transmission d'information, cependant il n'est pas toujours impliqué lors des crises[674].

Une des préconisations émises par certains vétérinaires entretenus est la réalisation du tri des informations envoyées par les DDecPP, avec la rédaction d'une synthèse et un travail d'interprétation réglementaire qui seraient faits en amont afin de leur « faciliter la tâche ». Ils déclarent notamment de pas avoir assez temps et apprécient et jugent nécessaire ce travail

---

[670] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[671] Brard C. *et al.*, *op. cit.*

[672] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale et entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[673] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[674] Entretien n°8 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

préalable de la part de l'administration[675]. Enfin, en tant de crise, la communication a été jugée parfois compliquée avec des informations trop nombreuses, mal dirigées et pas assez rapides[676].

« *Pour la FCO quand on reçoit trois mails par jour avec des indications différentes… Quand ça devient plus compliqué à suivre* qu'à *mettre en place on ne sait plus trop comment gérer.* » Entretien n°12 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local.

Un dysfonctionnement, considéré comme majeur de la part de différents acteurs issus de l'administration ou bien des vétérinaires sanitaires, concerne la rapidité de la circulation du flux d'informations entre l'administration centrale et les vétérinaires, avec des vétérinaires parfois informés par les éleveurs avant l'administration[677]. En effet, ce point, déjà abordé au préalable, constitue une faille importante dans le réseau de communication et participe à la distension du lien administration/vétérinaires.

[Ce sont des situations que les vétérinaires] « *Craignent terriblement et n'apprécient pas. Mais on ne peut pas communiquer officiellement avant la position officielle de la DGAL. C'est un problème, on perd un temps fou par rapport aux opérateurs privés qui sont plus libres. Ce décalage n'est pas toujours évident à gérer.* » Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

Enfin, certains vétérinaires sanitaires entretenus déplorent la rétention d'information qu'ils considèrent parfois réalisée par l'administration centrale, et le manque de communication de sa part sur les raisons et les décisions des actions entreprises. Ils rapportent également un manque de communication au cours des crises sanitaires, avec des décisions ou des revirements de décisions non comprises[678] comme ce fut le cas concernant la campagne de vaccination obligatoires pour la FCO en 2008. Un interlocuteur vétérinaire a émis l'appréciation et l'intérêt qu'il y aurait à une meilleure communication de la DGAL auprès d'eux lors des bilans des crises afin notamment d'avoir une meilleure compréhension de la gestion de la crise de la part de tous les acteurs impliqués notamment les vétérinaires et les éleveurs :

« *Quand on a un bilan à faire, il faut le faire descendre parce que la gestion de la crise elle n'est comprise que si on a un résultat.* » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

---

[675] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien et entretien n°4 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

[676] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[677] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale et entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[678] Entretien n°18 – Un représentant des éleveurs et entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

Pour terminer, les deux vétérinaires entretenues ayant une activité uniquement canine, ont jugé une communication auprès des vétérinaires canins insuffisante.

« La canine on est un peu les parents pauvres, il y a beaucoup moins d'actualité que les animaux de rente. » Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien

Concernant les modes de communications employés, à travers un rapport du CGAAER[679] et différents entretiens que nous avons réalisés [680], il apparaît nécessaire de moderniser et de développer des outils informatiques qui permettraient une amélioration de la qualité et de la vitesse de la circulation du flux d'informations. Cela nous apparaît en effet nécessaire à une communication fluide, rapide et efficace entre les différents acteurs. Une personne de l'administration centrale déclare qu'il faut des systèmes de communication « *plus sexy* » et que « *l'Etat est en retrait sur ce point* »[681]. Les outils existants apparaissent en effet difficiles à utiliser et non opérationnels :

« Alors vous leur direz de me fournir une loupe, une 2ème paire de lunettes. Puisque maintenant nous remplissons les certificats dans TRACES[682], mais je ne sais pas comment on fait pour lire un certificat dans ce logiciel, tout est écrit trop petit, on fait des erreurs…. Je ne sais pas comment faire remonter l'info de ce truc qui n'est pas opérationnel. » Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien.

Nous sommes actuellement dans l'ère des réseaux sociaux et des outils de communication informatique, qui sont d'après nous des outils indispensables pour l'animation d'un réseau. Nous pourrions envisager par exemple le développement d'une plateforme informatique, d'un portail vétérinaire, mêlant administration et vétérinaires afin de faciliter leur communication, de mutualiser des informations, d'effectuer des retours d'expérience… Les vétérinaires sous la forme d'un forum pourraient communiquer, poser des questions, échanger de manière pérenne avec des personnes compétentes. Ainsi une remontée d'information plus rapide des vétérinaires auprès de la DGAL pourrait avoir lieu ; une communication directe de la DGAL auprès des vétérinaires sanitaires pourrait également se réaliser. La création d'une section dédiée à la veille sanitaire permettrait aux vétérinaires d'obtenir plus aisément certaines informations et différents bilans (retour de crise, prophylaxies, visites sanitaires…).

---

[679] Gilli-Dunoyer P. *et al.*, *op. cit.*, p. 27.

[680] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale et entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

[681] Entretien n°2 – Un acteur de l'administration centrale

[682] L'outil de gestion communautaire centralisant les mouvements d'animaux et les flux de produits d'origine animale est la téléprocédure TRACES (TRAde Control and Expert System). Utilisé à son origine pour gérer les mouvements d'animaux et de produits d'origine animale tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'en provenance de l'extérieur, TRACES contient maintenant des informations sur la certification sanitaire à l'exportation vers les pays tiers pour plusieurs couples pays/produits, notamment ceux concernés par des accords de libre échanges. D'après www.franceagrimer.fr/ consulté le 18 mars 2018.

A ce sujet, la SNGTV travaille actuellement sur une application smartphone qui permettrait de fournir des informations « *dirigées* » en fonction des intérêts de chaque vétérinaire. Il y aurait également une possibilité de retour afin de préciser que l'information a bien été lue[683].

La distension du lien reliant deux des acteurs du trépied sanitaire, administration et vétérinaires sanitaires, met en danger l'efficacité et le maintien du maillage sanitaire. Différents aspects nous sont apparus, aux travers de nos entretiens, comme influents dans le maintien par les vétérinaires sanitaires de ce partenariat « privé-public ». D'une part le levier financier, mais également le maintien du sens des missions et une reconnaissance de la part de l'administration. D'autre part, le relationnel et la communication sont également deux aspects primordiaux dans le maintien des échanges, de la connaissance mutuelle, du contact entre vétérinaires sanitaires et administration. Ils limitent ainsi l'affaiblissement et le risque de rupture de ce lien. Nous allons maintenant nous intéresser à la place du vétérinaire au sein de ce trépied. Nous aborderons cet aspect à travers l'histoire de la profession et les changements récents qu'elle a traversés ainsi qu'à travers les positions des vétérinaires vis-à-vis des éleveurs, de l'administration et d'autres acteurs.

D- LE VETERINAIRE SANITAIRE UN « ACTEUR-SECANT » ENTRE ELEVEURS ET ADMINISTRATION

Dans cette partie nous allons nous attacher à décrire le positionnement complexe des vétérinaires sanitaires, à la confluence des multiples acteurs et enjeux de la gouvernance sanitaire. Tout d'abord, nous mettrons en lien l'évolution du profil des vétérinaires au cours de l'histoire avec les récentes évolutions sociétales, ce qui nous amènera à essayer d'appréhender la désaffection des vétérinaires pour de la médecine des animaux de rente. Ensuite, nous verrons comment les attentes des éleveurs placent le vétérinaire dans une position d'acteur captif, du fait des liens de clientélisme teintés d'empathie qui le lient à ce dernier. De même l'administration, consciente de l'importance que revêt la profession vétérinaire dans la réalisation des missions sanitaire devient à son tour dépendante du vétérinaire et doit alors composer avec les besoins et attente de la profession. Ensuite nous verrons que le rôle crucial que revêt le vétérinaire dans le relai de l'information sanitaire et économique le place en position d'acteur facilitateur, il est ainsi le pivot entre le monde de l'élevage et l'administration. Enfin, nous verrons que l'effectivité de la nouvelle gouvernance sanitaire a rebattu les cartes du

[683] Entretien n°7 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

positionnement des vétérinaires sanitaires, ces derniers cherchant/disputant encore leur place au sein de ce système de représentation professionnelle.

1- *Un positionnement changeant des vétérinaires au cours de l'histoire de la profession.*

La profession vétérinaire est une création étatique, ce qui constitue une particularité intéressante en sociologie des professions. Historiquement, le vétérinaire était un partenaire indispensable et indissociable de l'économie agricole, la majorité des praticiens exerçant auprès des animaux de rente. Récemment sa position a changé, une partie des praticiens est tournée vers les animaux de loisir et de compagnie, délaissant les animaux des champs. Ce virage progressif, accompagnant le changement sociétal de la place de l'animal de compagnie dans notre société s'est réalisé concomitamment à un changement du profil de recrutement et des attentes des élèves des Écoles Nationales Vétérinaires. Nous verrons les implications de ces changements sociétaux.

Les vétérinaires exerceront longtemps leur art dans les armées et, même s'ils se rattacheront très vite aux professions libérales, ce lien avec l'État aujourd'hui encore très présent parait indéfectible.

La profession vétérinaire a fêté il y a peu ses 250 ans. En effet, l'École Vétérinaire de Lyon ouvre ainsi ses portes en janvier 1762 suivie quatre ans plus tard par l'École Vétérinaire d'Alfort. A ses débuts, la grande difficulté pour les vétérinaires issus de ces nouvelles écoles sera de s'imposer dans les campagnes. La formation étant principalement axée sur la médecine et les soins aux chevaux, la réputation des vétérinaires dans l'armée était assurée d'emblée mais il en sera tout autrement en zone rurale, où la reconnaissance et l'expérience des anciens est difficile à concurrencer. L'enseignement vétérinaire porte également sur la lutte contre les maladies du bétail car de nombreuses épizooties causent régulièrement des pertes économiques considérables.

Les activités des vétérinaires apparaissent concentrées sur l'anatomie, l'alimentation, les soins aux équidés, notamment les techniques de ferrage. A cette époque, une des principales faiblesses de la profession était liée à un recrutement sans grande sélection, d'élèves parfois peu motivés, mais actifs sur les terrains ruraux.

Consciente de l'intérêt de favoriser l'implantation des vétérinaires, l'administration centrale prend en 1811 une décision inédite : il est demandé à chaque préfecture d'établir une liste « d'artistes vétérinaires » dûment habilités à exercer.

Nous voyons que l'État est de longue date, conscient de l'intérêt du maillage sanitaire. En effet, ces vétérinaires peuvent alors être sollicités pour mettre en place ou relayer une

indispensable politique sanitaire dans les campagnes, cette légitimité favorisant parallèlement leur implantation.

A cette époque, L'exercice de la médecine vétérinaire n'est pas efficacement encadré au niveau législatif : c'est pourquoi Napoléon, souhaitant promouvoir la profession prend des mesures visant à améliorer la compétence des praticiens avec une meilleure sélection des étudiants.

Avec le décret de Moscou en 1813, malgré la déroute de la campagne de Russie, Napoléon prend le temps d'imaginer une réforme profonde de l'enseignement vétérinaire. Ce ne sont pas les pertes dramatiques des effectifs de chevaux de l'armée qui le motivent mais bien davantage l'intérêt pour le développement rural. Notons que cette problématique est récurrente au cours de l'histoire : en effet, aujourd'hui encore, nombreux sont les vétérinaires qui considèrent que les limites à l'installation en milieu rural sont étroitement liées à l'aménagement du territoire.

Le recrutement et l'enseignement dans les écoles vétérinaires sont organisés par l'ordonnance royale du 1er septembre 1825 et nul ne peut être admis dans les écoles, « *s'il est âgé de plus de vingt-cinq ans et de moins de seize, s'il n'est muni d'un certificat de vaccine, s'il ne connaît pas l'orthographe, s'il ne sait forger un fer pour un pied de cheval ou de bœuf, enfin s'il n'a de constitution convenable pour l'exercice de l'art vétérinaire* ».

Les compétences des vétérinaires diplômés sont donc parfaitement reconnues par l'administration impériale.

Il est intéressant de se pencher sur la démarche de Napoléon pour promouvoir la profession vétérinaire. Nous retrouvons des mesures visant à améliorer la compétence des praticiens : meilleure sélection des étudiants, allongement des études, adaptation de l'enseignement aux enjeux économiques et sanitaires de l'époque. La profession s'organise administrativement avec un recensement des vétérinaires sous la forme d'un tableau d'exercice de type ordinal. Un encadrement juridique adapté est mis en place. Enfin apparaît une ébauche de monopole qui certes ne s'applique pour le moment qu'aux autorités civiles et militaires mais le souci de lutter contre les non-vétérinaires incompétents apparaît alors clairement[684].

Ensuite, les sciences expérimentales se développent et le « *Savant* » devient, à partir du début du milieu du XIXe siècle, le nouvel acteur légitimé au sein des politiques publiques. Pour Weber, un acteur, une communauté (comme le serait ici la communauté scientifique) est légitime en fonction de la validité que lui accorde les agents. Cette domination n'est donc pas imposée à la collectivité par la violence, et c'est en cela que réside toute sa

[684] Lamure J.-C. Quand Napoléon 1er s'intéressait aux vétérinaires. Février 2011. https://www.veterinaire.fr/fileadmin/user_upload/documents/profession/295_Napoleon_et_les_Veterinaires_-_Dr_J.C._Lamure.pdf

force[685]. Désormais, le recrutement des vétérinaires se fait par concours : c'est une sélection exigeante à l'issue d'un cursus d'un enseignement en classe préparatoire. Ce mode de sélection sociale semble privilégier des élèves issus de milieux aisés et plutôt citadins[686].

Dans les années 1990, la voie majoritaire d'accès aux ENV se fait via les classes préparatoires alors qu'une voie secondaire est réservée aux titulaires d'un BTSA, d'un DUT ou de certains BTS. Ce n'est qu'ensuite qu'une filière universitaire ouvrira.

Puis le rapport Guené[687] (2008) souligne la baisse de la démographie vétérinaire en milieu rural. Il soulève la question de la préservation d'un réseau vétérinaire en milieu rural et propose ainsi que les étudiants qui bénéficieraient de bourses devraient s'engager à exercer un certain nombre d'années dans des zones rurales où règne un déficit en vétérinaires. Il suggère également d'encourager les collectivités locales à aider financièrement l'installation des vétérinaires dans les zones à faible maillage vétérinaire et de défiscaliser les heures supplémentaires des assistants vétérinaires effectuant des gardes dans ces zones.

Ensuite, le rapport Vallat[688] sur la formation initiale des vétérinaires postule que le défi de la profession vétérinaire est de « *savoir s'adapter à la diversité des nouvelles demandes sociétales et à tous les nouveaux débouchés potentiels* ».

Contrairement à certaines attentes, les étudiants intégrant les ENV via les concours B et C ne seraient pas plus susceptibles de s'orienter vers la pratique rurale que ceux qui intègrent via le concours A. C'est ce qu'affirme l'auteur sur la base du ressenti au niveau des écoles. Mais il n'y a pas eu d'enquête permettant d'obtenir des résultats chiffrés à ce sujet.

Ce rapport soulève également la question de la durée des études : celle-ci, défendue au titre de l'excellence de la formation est souvent remise en cause par des nombreux acteurs. Certains avancent qu'elle conditionnerait pour partie les choix de vie : plus l'âge de sortie d'école serait retardé, plus la vie personnelle risquerait d'être avancée. Il apparaîtrait alors plus difficile d'envisager s'installer en campagne, notamment avec la difficulté supplémentaire de trouver un emploi pour le conjoint, souvent "qualifié" ou diplômé au terme de hautes études également. En outre les jeunes vétérinaires aspirent à des loisirs, sont habitués à une vie culturelle proche de leur lieu de vie, une vie sociale riche et variée[689].

---

[685] Weber M. *Le savant et le politique* (1919). Bibliothèques, Paris, 2000.

[686] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien ; Voir partie II.D.2 « que cherchent les jeunes vétérinaires »

Bourdieu P. La noblesse d'Etat – grandes écoles et esprit de corps. Editions de Minuit - Le sens commun, Paris, 1989.

[687] Guené C., *op. cit.*

[688] Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, *op. cit.*

[689] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

A la suite de ces constats, s'enchaîneront ensuite différentes réformes relatives aux concours B et C, toujours dans le but de varier les profils de recrutement. Plus récemment, fut évoquée l'idée créer un diplôme annexe de vétérinaires qui porterait uniquement sur la médecine relative aux animaux de rente, et qui aurait été dispensé en quatre années d'études[690]. Cette idée fait également écho au passé. En effet, dans un souci de développement des territoires, le décret de 1813 instaura deux niveaux de compétence professionnelle pour les vétérinaires. L'école Impériale Vétérinaire de Lyon ainsi que trois écoles nouvellement créées (Aix-La-Chapelle, Turin et Zutphen) deviennent ainsi des Écoles Vétérinaires de Seconde Classe délivrant en trois ans un diplôme de Maréchal-Vétérinaire. Seule école de Première Classe, Maisons-Alfort permet aux meilleurs étudiants de poursuivre une scolarité de deux ans supplémentaires et délivre alors un diplôme de Médecin-Vétérinaire.

D'abord issus du milieu rural, les vétérinaires se considéraient pleinement et à juste titre, comme des acteurs incontournables de l'économie agricole et de la vie sociale.

« Avant dans le village il y avait le curé l'instituteur et le véto, ce n'est plus du tout le cas. »
Entretien n°35 – Un représentant des éleveurs

Ils étaient prêts à reléguer au second plan leur vie personnelle afin de rester disponibles pour leurs clients. Ils trouvaient un sens à leurs missions, la reconnaissance et le respect que leur portait leur clientèle les emplissaient de satisfaction.

Comme le souligne Viviane Moquay[691]: « Aujourd'hui la désaffection des vétérinaires pour l'activité rurale s'amplifie ; elle a des causes sociologiquement explicables par le nouveau profil des étudiants : souvent très attentifs à la bien traitance animale et à la mouvance végétarienne, à l'attractivité des territoires comme lieu de vie, en lien sans doute, avec leur origine urbaine ».

[690] Gouttenoire L. *et al.*, *op. cit.*

[691] Moquay V., *op. cit.*

Recommandation

Varier l'origine sociale et les profils de recrutement des étudiants entrant dans les ENV.

Il s'avérerait utile de préciser ce profil social en recueillant des données comme la catégorie socio-professionnelle des parents, l'âge, le sexe, le département de naissance des étudiants, les lieux d'habitation et d'étude propres à leur parcours, la trajectoire sociale de ces futurs vétérinaires (expérience de vie en milieu urbain, rural ou péri-urbain ; connaissance préalable ou non de l'élevage et du monde agricole avant entrée dans l'école ...).

Une enquête ethnographique, de sociologie professionnelle, menée à plus grande échelle que notre enquête pourrait également être envisagée sur un panel représentatif de vétérinaires en exercice afin de cerner plus finement leurs représentations et leurs attentes concernant la pratique de la « rurale », les ressorts de leur vocation, ainsi que les évolutions, les perspectives et les menaces éventuelles affectant ce métier.

Le fait que la société considère les vétérinaires comme remplissant un simple service, un dû, accentuerait peut-être leur malaise ? La multiplication des intervenants dans les exploitations agricoles leur rend la tâche plus difficile : le savoir du vétérinaire est mis en concurrence. Alors qu'il est resté dans de nombreuses exploitations agricoles, LE seul sachant durant des décennies, voir sa parole remise en question par d'autres acteurs qu'il considère comme ayant uniquement des intérêts commerciaux lui est aujourd'hui difficile à accepter. De plus, les vétérinaires se rémunèrent sur la vente de médicaments mais aussi et surtout en facturant les actes : c'est leur cœur de métier, ce qui les caractérise. Selon les dires des vétérinaires praticiens interrogés, ils ne se considèrent pas comme pharmaciens, la vente de médicaments ne prend sens que dans la réalité économique de rentabilité de leurs structures. Or la tendance actuelle n'est plus à facturer le temps passé : les coopératives fournissent conseils et services à leurs adhérents et ces prestations peuvent prendre la forme d'une intervention du vétérinaire salarié de la structure. La facturation du vétérinaire libéral peut se voir contestée dans certains cas ce qui accentuerait l'incompréhension, le sentiment d'injustice de ne pas être reconnus alors qu'ils exercent un métier exigeant, qui demande disponibilité, compétences techniques et humaine, un lourd investissement personnel et financier (équipement, stock de pharmacie...).

Avec une telle évolution historique des profils recrutés, mise en parallèle avec les changements sociétaux, il n'est pas étonnant de constater que les attentes, le positionnement et la pratique des vétérinaires soit en constant remaniement. La profession a peut-être plus de mal qu'auparavant à trouver sa place.

2- *Un vétérinaire sanitaire capturé par le monde des éleveurs, une administration intégrant les contraintes des vétérinaires sanitaires*

« Je trouve que ça c'est un point fort de la profession, même quand ils râlent ils font les choses, ils se sont malgré tout mobilisés, on a toujours pu compter sur eux. » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Voilà qui reflète l'état d'esprit des vétérinaires sur le terrain. Même s'ils ne s'y retrouvent pas toujours à titre personnel, si le sens ne leur apparaît pas clairement, les vétérinaires assurent les missions de service public aussi bien dans l'intérêt de l'éleveur que pour respecter leur contrat, leur engagement vis-à-vis de l'administration.

La notion d'effet de capture[692], définie en économie nous paraît pertinente et nous proposons d'en faire un parallèle dans notre sujet car elle suppose une intériorisation des priorités économiques et des intérêts propres à une profession de la part d'un acteur investi dans les politiques publiques.

Nous allons développer les injonctions contradictoires auxquelles vétérinaires et l'administration sont confrontés. Les vétérinaires sont pris en sandwich entre mission de service public et préservation de leur clientèle. Quant à l'administration, dans le cadre de ses missions régaliennes de contrôle, de veille ou de gestion veille à intégrer la réalité économique qui pèse sur la profession économique tout en évaluant la pression possible du monde agricole, habitué à se mobiliser et à conquérir l'espace des revendications sociales.

a. Un vétérinaire captif du monde des éleveurs

Les vétérinaires praticiens, qu'ils exercent une médecine mixte ou exclusivement rurale choisissent souvent de vivre en campagne et de s'implanter dans les villages. Ils sont donc impliqués au long cours dans la ruralité et sont particulièrement conscients de la difficulté économique des agriculteurs[693]. Comme le décrit parfaitement Viviane Moquay, « si certaines petites clientèles mixtes à prédominance canine installées en zone péri-urbaine, trouvent dans la prescription hors examen clinique, les visites sanitaires, les prophylaxies collectives une incitation à maintenir une activité rurale au sein de leur clientèle, pour les cabinets spécialisés

[692] Voir note de bas de page n°299 sur l'acteur captif et l'effet de capture en économie.

[693] Entretien n°27 – vétérinaire praticien

en clientèle bovine, la qualité du maillage territorial reste étroitement dépendante du nombre de bovins par clientèle »[694].

Au-delà de la simple recherche de leur intérêt personnel, ces vétérinaires intègrent les contraintes qui incombent aux éleveurs. Nous pouvons parler d'une profession empathique envers sa clientèle. Cette capacité d'empathie se définit comme une capacité à se montrer humain, compréhensif et à prendre en compte les intérêts d'autres acteurs dans la poursuite de son intérêt et la réalisation de son rôle institutionnel[695]. Ainsi les difficultés économiques relatives à certaines filières freinent la mise en place d'une tarification vétérinaire pour des missions annexes telles que le conseil (en biosécurité, en alimentation, en conception…) ou l'application d'un supplément tarifaire pour les urgences. Cette réticence est majorée en cas de crise sanitaire puisque les répercussions de celle-ci risquent de mettre en péril économique l'exploitation touchée. Ces constats laissent à penser que le vétérinaire est au centre d'un effet de capture. Cette théorie de la capture tente d'expliquer la capacité de certains publics cibles à peser sur la décision[696].

L'habilitation sanitaire confère au vétérinaire la délicate responsabilité de la surveillance des maladies réglementées et le devoir de déclaration auprès des autorités sanitaires. Devant les lourdes conséquences qu'amène la mise sous APMS[697] d'une exploitation, le vétérinaire sanitaire peut se voir hésitant à déclarer, c'est ce qu'il appelle la « crainte des conséquences de l'APMS »[698]. En effet, c'est pour lui une pression quotidienne que d'être vigilant à chaque instant pour ne pas passer à côté d'un danger sanitaire de première catégorie sans toutefois faire de déclarations erronées, c'est une question de responsabilité et il doit faire face à une pression administrative[699]. Souvent, ce type de maladie fait partie du diagnostic différentiel sans être l'hypothèse diagnostique première. Alors comment faire ? Ne pas alerter les autorités sanitaires administratives précocement et patienter raisonnablement pour observer l'évolution de la maladie ? Cette attitude a l'avantage de protéger l'éleveur, son client. Client pour lequel l'équilibre économique de l'exploitation est souvent fragile. Mais attendre, au risque de laisser se propager une maladie infectieuse et mettre en cause sa propre responsabilité professionnelle ? Voilà le dilemme quotidien auquel le vétérinaire libéral, détenteur de

---

[694] Moquay V., *op. cit.*

[695] Dupuy F. & Thoening J.-C., *op. cit.*

Thoenig J.-C. La gestion systémique de la sécurité publique. *Revue française de sociologie*, 35, 357-392, 1994.

[696] Angeon V. & Pecqueur B. Proximité et capture de la réglementation : le cas de la banane martiniquaise. *Economie rurale*, 280, 59-75, 2004.

[697] Arrêté Préfectoral de Mise sous Surveillance

[698] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

[699] Entretien n°5 – Un représentant des éleveurs et entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

l'habilitation sanitaire est confronté. Le vétérinaire devient ainsi acteur captif au sens où, dans son fonctionnement quotidien il intègre les contraintes de ses clients.

Avoir une telle responsabilité sur les troupeaux et les exploitations n'est peut-être pas si confortable ? C'est une vigilance de chaque instant. Nous pouvons faire un parallèle avec la notion de biopouvoir. L'hypothèse d'un biopouvoir, c'est-à-dire d'un certain rapport entre le pouvoir et la vie, a été initialement formulée par Foucault[700]. Il propose ainsi une nouvelle approche du pouvoir en identifiant un mode spécifique d'exercice du pouvoir lorsque la vie entre dans ses préoccupations. Les vétérinaires ont initialement choisi une discipline technique, et se destinent à soigner. Cette position devient ambivalente dans le cadre des missions relatives à l'habilitation sanitaire, avec notamment leur rôle dans la surveillance et la déclaration des maladies réglementées qui peuvent aboutir à un abattage total ou partiel. On comprend aisément que ces situations extrêmes peuvent être difficiles à appréhender, comme ce fut le cas dernièrement lors des « chantiers d'abattage » suite aux épizooties d'IAHP dans le sud-ouest de la France.

b. Quand l'administration devient acteur dépendant des contraintes et des attentes de la profession vétérinaire

En parallèle avec l'effet de capture que nous venons de décrire que l'administration peut être considérée comme un acteur sous influence de la profession vétérinaire. En effet, cette dernière a besoin des vétérinaires pour la relayer. L'État, conscient de l'importance des vétérinaires dans la réalisation des missions sanitaires, mais aussi par leur rôle de sentinelles, est attentif aux besoins de la profession et instaure des mesures visant à préserver leurs liens. Afin de fournir aux vétérinaires une meilleur visibilité et pour conforter leur légitimé sur le territoire, nous allons prendre exemple de deux actions mises en place récemment. Ainsi l'instauration de la Visite Sanitaire Obligatoire (VSO) l'illustre parfaitement. En effet, à une période où le revenu des cabinets vétérinaires relatif aux prophylaxies diminue, l'Etat choisi de mettre en place une VSO effectuée par les vétérinaires dans le but de sensibiliser les éleveurs sur certains sujets, et de faire un recueil de données sanitaires. Mais cette VSO sera considérée tout autrement par la profession :

« Je dirais même que moi, j'ai l'impression, que les VSO ont été faites en partie pour garder le maillage sur le terrain, pour donner un petit bonus pour les vétérinaires quand il y avait moins de tracas urgents. » Entretien n°26 – Un vétérinaire praticien

[700] Foucault M. *La volonté de savoir*. Gallimard, 1976.

Foucault M. Il faut défendre la société. Cours au Collège de France, 1976.

Ce ne sera pas le seul acteur à partager ce point de vue :

« En plus ces derniers temps il y a eu pas mal de faux pas du national notamment pour les visites sanitaires bovines. [Les VSO] sont une manière aussi de conserver la venue du véto dans l'élevage afin de conserver le maillage. Et là en début d'année on leur a dit sans aucune concertation nationale « vous n'irez que dans la moitié des élevages. » Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale

Ces propos tendent à mettre en évidence également que l'administration prend en compte les intérêts des vétérinaires et son activité finit par être influencée par les attentes de la profession : C'est bien ce que l'on appelle un effet d'influence, effet que l'on peut aussi reconnaître dans le sujet qui fait régulièrement polémique : le couplage prescription-délivrance du médicament vétérinaire.

« Si les éleveurs ne jouent pas le jeu de l'achat de médicaments, il n'y aura plus personne. » Entretien n°20 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« La question en rurale c'est comment faire payer le conseil ? On se rattrape sur le médicament, mais c'est un peu malsain. » Entretien n°23 – Un vétérinaire praticien

En France, trois ayant-droits (les pharmaciens, les vétérinaires libéraux et les groupements d'éleveurs agréés) se partagent la délivrance du médicament vétérinaire, les vétérinaires occupant une place centrale car ils sont à la fois prescripteurs et ont la possibilité de délivrer. En 2010, avec la mise à l'agenda de l'urgence de lutter contre le développement de l'Antibiorésistance, le couplage prescription/délivrance par le vétérinaire sera une fois de plus remis en cause : certains acteurs accusent la profession de prescrire abusivement dans le but d'augmenter les ventes de médicaments. Ce conflit d'intérêt est régulièrement avancé.

À l'échelle internationale, Pierre Brouillet[701] souligne que l'OIE défend la délivrance par le vétérinaire, « *un système qui offre les meilleures garanties en termes de maîtrise des maladies animales, de contrôle de l'utilisation du médicament et du maillage de proximité* ».

Les avis sont plus divisés au sein de l'UE, notamment avec les pays où le découplage prescription/délivrance est la règle.

Un rapport[702] sur le couplage prescription délivrance du médicament vétérinaire affirme : « *La France s'appuie depuis longtemps sur le réseau des vétérinaires pour obtenir sur l'ensemble du territoire une expertise sanitaire permettant de garantir le dépistage des*

[701] La Semaine Vétérinaire. L'Ordre sensibilise les étudiants nantais à la prescription-délivrance. N°1529 du 1er mars 2013.

[702] Dahan M., Hanotaux P., Durand F. & Liebert F. Encadrement des pratiques commerciales pouvant influencer la prescription des antibiotiques vétérinaires. Rapport N°RM2013-078P/IGF2013-M-006-02/CGAAER N°13014, mai 2013.

maladies contagieuses et la mise en œuvre des mesures de prévention adaptées, indispensables à la protection de la santé publique. Le maintien d'un maillage suffisant de vétérinaires impose de bien peser les bénéfices attendus face aux risques sanitaires liés à une désorganisation de ce réseau. De nombreux cabinets en milieu rural, seraient menacés par le découplage alors même que le nombre actuel de vétérinaires pour animaux de rente répond déjà difficilement aux besoins. »

« *Le découplage aura un impact financier majeur pour l'économie agricole et sur le revenu des vétérinaires et donc sur la survie de nombreux cabinets, notamment en milieu rural où le nombre actuel de vétérinaires pour animaux de rente répond déjà très difficilement aux besoins. Le maintien d'un maillage suffisant de vétérinaires impose de bien peser les bénéfices attendus au regard des risques sanitaires liés à une désorganisation de ce réseau.* »

A travers ces deux paragraphes, nous constatons que l'administration, consciente de la réalité économique inhérente aux structures vétérinaires est prudente quant à la prise de décision relative au découplage. Le maillage vétérinaire est intégré dans l'équation. En effet, l'État craignant une baisse significative du nombre de cabinets ruraux et par conséquence, un délitement du maillage territorial, sans oublier les risque potentiels sur la santé publique, préfère objectiver la situation et invite à anticiper : « *Dès à présent il serait nécessaire de réfléchir à des mesures compensatoires pour pallier les impacts négatifs du découplage qui ont été évoqués si l'État veut garder un maillage suffisant de vétérinaires sur lesquels s'appuyer pour prévenir et réagir en cas de crise sanitaire.* »[703]

Recommandation

Rendre accessible aux vétérinaires sanitaires un appui (déplacement, échanges téléphoniques) par la DDecPP dans les cas suivants :

- **Interprétation de tests diagnostiques (cas de la tuberculose),**
- **Jugement sur pertinence lors de la suspicion d'une maladie réglementée en fonction du diagnostic différentiel établi, afin de faciliter le positionnement du vétérinaire face à l'éleveur et l'évaluation de l'impact face à une déclaration éventuelle.**

[703] *Idem.*

Le vétérinaire, acteur tantôt captif du monde agricole, tantôt acteur amenant l'administration à intégrer ses attentes, occupe un rôle essentiel et intervient souvent en médiateur entre ces deux acteurs. Grâce aux relations privilégiées qu'il entretient avec les différents acteurs dont il tire des satisfactions personnelles, le vétérinaire joue un rôle clé dans la surveillance en santé publique vétérinaire, et nous allons voir que les bénéfices de ce partenariat dépassent amplement son seul intérêt personnel.

3- *Un vétérinaire sanitaire accommodateur/ sécant / sachant entre éleveur et administration*

Le vétérinaire est véritablement à l'interface de deux mondes, celui des éleveurs et celui de l'administration. Cette place bien que contraignante est également valorisante puisqu'elle place le vétérinaire dans le rôle de sachant auprès des éleveurs et de courroie de transmission indispensable auprès de l'administration.

M. Crozier[704] considère que l'organisation ne contraint jamais totalement un acteur, celui-ci garde toujours une marge de liberté et de négociation. Nous allons voir dans quelle mesure les vétérinaires sanitaires, acteurs majeurs dans la surveillance sanitaire par une appropriation des cadres formels permettent la coopération entre acteurs de mondes sociaux différents. Nous verrons, en reprenant des concepts de sociologie sur les acteurs intermédiaires, que nous pouvons qualifier les vétérinaires de « *médiateurs de la surveillance* »[705] concourant à la fluidité de fonctionnement entre les différents acteurs et s'appuyant sur les relations de confiance qu'ils ont su établir dans le temps, notamment par leur compétence technique et leur capacité d'empathie.

Giovanni Prete[706] précise que : « *ces* « *médiateurs de la surveillance* » *acceptent, dans une certaine mesure et non sans tension, d'ajuster les règles formelles de la surveillance sanitaire pour travailler à une solution de dépassement des blocages qu'elles induisent*. » Nous retrouvons cette attitude propre à l'acteur accommodateur chez les vétérinaires habilités rencontrés. En effet, les « accommodements » que prennent les vétérinaires dans le cadre de leurs missions sanitaire ne sont pas une volonté de les détourner de l'ordre juridique mais plutôt de les inscrire dans une relation pédagogique avec l'éleveur.

Grace aux entretiens effectués sur le terrain, nous avons mis en évidence que leur comportement répond à une capacité d'empathie et c'est ce que Donald Chilshom a appelé des

---

[704] Crozier M. & Friedberg E., *op. cit.*

[705] Prete G., *art. cit.*

[706] *Idem.*

« *attitudes cosmopolitaines, [...] favorables à l'idée de la coordination entre organisations multiples* »[707].

Pour Prete[708], il existe des « *personnes ou services qui, au sein d'une organisation, ont l'importante fonction de canaliser les échanges d'information et de servir de médiateurs entre l'organisation et son environnement* ». Prete nous rappelle que « *Michel Crozier et Erhard Friedberg ont – en s'inspirant du travail de Haroun Jamous – développé le concept de « marginal-sécant » pour décrire les personnes qui « par leurs appartenances multiples* » et « *leur capital de relation* » mettent en relation les uns avec les autres plusieurs systèmes d'action et jouent ainsi « *le rôle indispensable d'intermédiaire et d'interprète entre des logiques d'actions différentes, voire contradictoires* »[709]. Et il conclut : « *Dans cette perspective, le* « *marginal-sécant* » *est considéré comme un acteur stratégique qui est partie prenante dans plusieurs systèmes d'actions en relation les uns avec les autres et qui tire profit de sa position pour obtenir des gains personnels et pour renforcer sa position au sein de son organisation d'appartenance* »[710].

Les résultats de l'évaluation du premier plan Ecoantibio[711] illustrent ce concept de « *marginal-sécant* » dans la profession vétérinaire en montrant que la réduction obtenue de consommation des antibiotiques, enjeu de santé publique, l'a été grâce à une bonne coopération sur le terrain du binôme vétérinaire-éleveur. Cette politique publique, menée à bien principalement par la mobilisation des vétérinaires, met en exergue le rôle central que joue la profession dans la pédagogie et la transmission des messages d'ordre sanitaire aux éleveurs. Le vétérinaire est l'interlocuteur privilégié, et se fait le relai des informations des politiques publiques, alors-même qu'elles sont contraires à ses intérêts. En effet, la baisse des ventes d'antibiotiques ainsi que la suppression des marges commerciales sur ces produits a fait significativement baisser leurs revenus[712]. La santé publique est donc au cœur des préoccupations des vétérinaires et ces résultats plaident en faveur d'un partenariat bénéfique.

---

[707] Chisholm D. *Coordination Without Hierarchy*. University of California Press, Berkeley. 1989. In : Prete G. Surveiller en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

[708] Prete G., *art. cit.*

[709] Crozier M. & Friedberg E., *op. cit.*

[710] Prete G., *art. cit.*

[711] Briand P., Dupuy C. & Parle L. Le plan écoantibio 2012-2016. Evaluation. Recommandations pour le suivant. Rapport CGAAER, n° 16041, décembre 2016.

[712] Entretien n°28 – Un vétérinaire praticien

Dahan M. *et al.*, *op. cit.*

Les vétérinaires aiment à se reconnaître dans un rôle de sachant, aiment transmettre les informations. Ils regrettent la « *lourdeur* »[713] et la « *pression administrative* »[714], et souffrent de l'impact du manque de temps car ils considèrent que c'est au détriment du temps passé à délivrer un message d'explication, de la qualité de d'information[715].

Le vétérinaire sanitaire est donc en position de sachant technique dans les élevages mais aussi face à la DDecPP car c'est lui qui a la connaissance du terrain, des éleveurs et leurs particularismes. Au-delà de ses missions sanitaires, le vétérinaire se sent investi d'un rôle social, d'une certaine bienveillance à l'égard de ses clients. Un vétérinaire sanitaire déclare :

« Avec l'administration et les autres organismes, en temps de crise ? J'ai eu la chance ou malchance de déclarer les deux foyers d'IA du département en 2016 et ça s'est très bien passé. La crise a été très bien gérée de manière humaine, efficace, on a eu beaucoup de chance. On a pu interpeller le DD adjoint sur les critères économiques et humains, il a pu mettre en relation l'éleveur (avec abattoir et 7 salariés) et les instances administratives autres pour une prise en charge rapide. » Entretien 28 – Un vétérinaire praticien

Aussi, comme le décrit Prete[716], cette remontée d'information s'avère d'autant plus difficile si aucune indemnisation n'est prévue pour les éleveurs touchés par une maladie réglementée. Ces derniers sont alors tentés d'étouffer le problème, de ne pas transmettre l'information pour ne pas risquer de lourdes pertes économiques lors d'un abattage total ou partiel. En revanche, si une compensation financière est accordée, elle peut inciter à la déclaration comme dans le cas de l'épidémie de Schmallenberg.

« On les [les éleveurs] a poussé à déclarer, parce que, entre autres, si les éleveurs voulaient une prise en charge financière des pertes, il fallait une suspicion / déclaration et confirmation par examen de labo. Lors de réunion annuelle, la DSV nous a laissé entendre que ces prélèvements étaient des prélèvements de bonne entente. On leur a gentiment expliqué que, habituellement il y a sous déclaration. » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[713] Entretien n°6 – Un acteur de l'administration locale

[714] Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien et entretien n°32 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

[715] Entretien n°26 – Un acteur de l'administration locale

[716] Prete G., *art. cit.*

Recommandation

Continuer de favoriser les actions qui permettent aux vétérinaires sanitaires de maintenir une activité régulière au sein des élevages, à l'image de la visite sanitaire obligatoire, tout en adaptant la fréquence et le contenu de celles-ci pour qu'elles aient du sens.

Les vétérinaires s'approprient ainsi les cadres formels de la surveillance et conseillent les éleveurs, se font relais de l'information. Leur rôle dépasse le conseil technique, et prend presque des allures de médiateur social, il est le « soigneur bienveillant »[717] . Mais ont-ils trouvé leur place dans cette nouvelle gouvernance sanitaire ? La définition des rôles de chacun est-elle respectée et acceptée par les différents acteurs ?

4- *GDS – vétérinaires : Des relations parfois conflictuelles ?*

La première partie de notre mémoire s'est attachée à présenter la gouvernance sanitaire au concret. Nous avons vu que cette gouvernance qui peut être qualifiée de multi-niveaux implique la collaboration de nombreux acteurs. Cette manière collaborative est un élément pivot de ce concept où la mise en œuvre des politiques, des actions et des stratégies se veut plus efficace. Dans notre étude, à l'heure où cette nouvelle approche de gouvernance est en train de trouver ses repères, le positionnement de certains acteurs n'est pas totalement défini, ce manque de clarté semble être un frein à une participation constructive de l'ensemble des acteurs concernés.

Comme l'expose Didier Guériaux[718], en 2010, « *lors des EGS, les professionnels, les administrations et les scientifiques se sont interrogés sur le système Français de sécurité sanitaire, et ont proposé la mise en place de dispositifs opérationnels et de concertation* ».

Cette nouvelle gouvernance sanitaire a permis de clarifier notamment dans quelles conditions l'État délègue à ses partenaires notamment avec les OVS et OVVT qui sont les acteurs opérationnels de chaque région. Cette nouvelle gouvernance sanitaire a voulu consolider techniquement et juridiquement les actions de l'Etat avec les partenaires privés, et mettre au clair le contrat historique entre l'Etat, le monde de l'élevage et les vétérinaires qu'ils soient habilités ou mandatés.

---

[717] Entretien n° 15 – Un représentant des éleveurs

[718] http://agriculture.gouv.fr/la-nouvelle-gouvernance-sanitaire-didier-gueriaux, vidéo consultée le 14 mars 2018.

Les EGS ont donc posé les fondements d'une nouvelle organisation visant à optimiser la gouvernance et le financement de la politique sanitaire des domaines animal et végétal et à l'adapter à son environnement mondialisé et à ses enjeux économiques et sociétaux.

Ainsi, dans ce dispositif réformé, l'État a souhaité réaffirmer son rôle de pilote en matière de lutte et de surveillance contre les dangers sanitaires dans le domaine animal et végétal, tout en impliquant et en responsabilisant davantage les professionnels pour la gestion de ces dangers.

Les GDS sont des organismes professionnels agricoles dont la fonction principale est la gestion sanitaire des cheptels. En 2014, les structures régionales des GDS ont été reconnues en tant qu'OVS dans la plupart des régions françaises[719], renforçant leur position d'acteur incontournable de la gouvernance sanitaire ainsi que leur position de en tant que délégataire de l'Etat. Ainsi, le 15 avril 2015, lors de l'assemblée générale annuelle de GDS France, son président affirmait « *nous ne devons pas avoir la prétention de jouer dans l'orchestre, mais d'être le Chef d'Orchestre »*[720].

Dans ce contexte, nous nous sommes interrogés sur les relations au niveau opérationnel entre les vétérinaires sanitaires et les GDS.

Parfois ces relations peuvent être compliquées…

En effet, les vétérinaires sanitaires sont mal à l'aise vis-à-vis des délégations de missions aux OVS. Traditionnellement leur donneur d'ordre est l'Etat et aujourd'hui, même si le donneur d'ordre reste le même, le fait que pour certaines missions sanitaires ils ne soient plus en relation avec la DDecPP mais le GDS cause un trouble. Ils peuvent avoir l'impression d'un déséquilibre entre eux et les GDS au sein du trépied sanitaire.

« *Les vétérinaires ont l'impression d'être de simples exécutants et finalement avec comme maître d'œuvre, non plus l'Etat, mais finalement le GDS.* » Entretien n°4 – Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« *Les vétérinaires praticiens nous font des réflexions récurrentes sur les délégations importantes aux GDS. Ça fait tiquer certains.* » Entretien n°6 – Vétérinaire d'une administration locale

Cette relation se complique par l'impératif qu'ont les GDS de mettre en œuvre une démarche qualité aboutissant à une accréditation par le COFRAC. Ils se voient dans l'obligation

[719] Arrêté du 31 mars 2014 portant reconnaissance des organismes à vocation sanitaire dans le domaine animal ou végétal

[720] La Semaine Vétérinaire. GDS France affiche ses ambitions. N°1671-1672 du 22 et 29 avril 2016. Propos de Michel Combes, président de GDS France.

de tracer les anomalies de leur système de gestion en vue d'appliquer des actions correctives[721]. C'est un système exigeant en termes de gestion dont n'ont peut-être pas conscience les vétérinaires sanitaires.

Un autre sujet de tensions concerne la fixation des tarifs des prophylaxies. En effet, ceux-ci sont fixés annuellement via une convention bipartite signée entre des représentants des détenteurs des animaux et des représentants des vétérinaires. En cas de carences ou de tarifs qui n'ont pu aboutir à un accord, ils sont fixés par l'autorité administrative[722]. Cette négociation annuelle tend les relations des deux côtés : les vétérinaires militent pour des tarifs qui leur soient le plus favorable possible tandis que les éleveurs font de même.

« Pour les opérations de prophylaxie, c'est ce qu'on appelle la fameuse commission bipartite où une fois par an, on se met sur la gueule gentiment. C'est-à-dire que les vétos demandent X, les éleveurs disent zéro. » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien représentant national

« On se met d'accord ou on ne se met pas d'accord. A ce moment-là, c'est le Préfet qui tranche. Cela donne lieu à des petites joutes. Du côté de la profession agricole : on considère que les VS gagnent bien leur vie, et que les paysans… un peu moins ». Entretien n°15 – Un représentant des éleveurs

Cette négociation est d'autant plus mal perçue par les vétérinaires qu'ils considèrent être dans une position plus faible que les éleveurs dans le cas où un accord n'est pas trouvé et où le Préfet doit trancher.

« A la fin, ça va chez le préfet qui dit « Combien de divisions les vétos ? Vous êtes 40 ? Les éleveurs ils sont 6000 ? Et bien c'est la position des éleveurs qu'on prend ou alors on refait une cotte mal taillée. » Et ça, c'est quelque chose qui est très très mal vécu ! Cette discussion de marchand de tapis, tout à l'heure on parlait de reconnaissance, c'est très très mal vécu. » Entretien n°14 – Un vétérinaire praticien représentant national

Du côté des GDS certains acteurs reconnaissent que les vétérinaires ne sont peut-être pas rémunérés à la hauteur du travail demandé, notamment car un travail bien fait demande du temps. Ils pointent cependant qu'une augmentation des tarifs serait répercutée directement sur les éleveurs.

Un autre facteur de tension entre les vétérinaires sanitaires et les GDS, c'est la relation de concurrence qui peut exister, plus ou moins présente en fonction des départements. Les GDS peuvent en effet salarier du personnel pour réaliser des prestations, de conseil notamment,

[721] Entretien n°5 – Un représentant des éleveurs

[722] Article L203-4 du CRPM

auprès des éleveurs. Activités qui peuvent venir en concurrence avec celles des vétérinaires d'autant plus que les tarifs pratiqués par les GDS peuvent être attractifs.

« Avec les GDS, on n'a pas trop de relations. Elles sont tout de même un peu tendues. […] Dans notre situation particulière, on est un peu en concurrence aussi parce qu'on fait des coproscopies. Peut-être que ça joue aussi. » Entretien n°31 – Un vétérinaire praticien

Les vétérinaires sanitaires notent aussi que leur discours et celui des personnels des GDS divergent régulièrement, ce qui est préjudiciable à une bonne gestion sanitaire des troupeaux[723].

Mais il existe également une volonté commune de travailler ensemble en bonne intelligence.

Nous avons interrogé des vétérinaires qui évoluent dans des contextes très différents. Certains exercent dans des départements où les échanges avec le GDS sont sous le signe de relations de proximité et où règne un esprit d'équipe[724].

« On parle au téléphone, on envoie des mails et on discute, nous avons des relations cordiales. » Entretien n°17 – Un vétérinaire praticien

Ces vétérinaires rapportent également :

« On a un GDS qui a toujours dit qu'il voulait travailler avec nous et vice-versa. » Entretien n°29 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local

« Si la cohésion [entre la DDPP, les GTV et le GDS] est bonne, les choses fonctionnent. » Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

« C'est une question de personnes. » Entretien n°26 - Un vétérinaire praticien

Le GDS du département en question se considère également satisfait des relations avec les vétérinaires sanitaires. Il faut souligner que ce GDS adopte une attitude pro-active, illustrée par des actions mises en place à l'égard des vétérinaires :

« Tous les jeudis un agent du GDS fait la tournée des cabinets du département (et limitrophe) pour ramener les échantillons (prises de sang / avortons) au laboratoire. Ce passage permet de créer du lien,

[723] Entretien n°12 et 26 – Des vétérinaires praticiens.

[724] Entretien n°25 – Un acteur de l'administration locale, entretiens n°26, 27 et 28 – Des vétérinaires praticiens et entretiens n°20 et 29 – Des vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau national et local.

déposer les DAP, cela fait progresser les relations. » Entretien n°30 – Un vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national

Cette visite hebdomadaire dans tous les cabinets du département permet une prise en charge optimale de la logistique concernant les prélèvements à destination du laboratoire d'analyse départemental, des documents administratifs gérés par le GDS mais aussi et surtout permet un moment d'échange, un contact avec les vétérinaires et, comme nous le signale le directeur du GDS de ce département, avec les auxiliaires vétérinaires de chacun des cabinets. Ce GDS départemental souhaiterait les convier aux réunions d'information, considérant qu'elles sont un lien important, un relais de l'information entre leur structure et les vétérinaires. Notons également que dans les cabinets ruraux, elles ont souvent la charge de remplir ou de préparer une partie des documents administratifs. Ce GDS ne manque pas d'être conscient des contraintes du quotidien des vétérinaires :

« *Pour nous la répartition des tâches est claire, pour les vétos il faut leur répéter qui fait quoi et comment. C'est normal ils sont dans leur boulot, les problématiques administratives leurs passent au-dessus du museau.* » Entretien n° 35 – Un représentant des éleveurs

Dans des situations extrêmes, le soutien des acteurs avec lesquels les vétérinaires ont l'habitude de travailler est précieux, comme le GDS qui affirme :

« *On est vraiment en secours, pour aider sur les chantiers d'abattage [d'IAHP] par exemple, ou la désinfection des élevages atteints. C'est un travail d'équipe sur le département.* » Entretien n° 35 – Un représentant des éleveurs

Les propos recueillis sur ce territoire permettent de cibler les attentes des vétérinaires quant à l'action du GDS. Ces derniers apprécient un appui logistique ainsi qu'une aide à la réalisation des missions.

Comme nous l'observons, ces partenariats publics/privés et les relations décentralisées se présentent là aussi, comme le véritable objet d'une étude supplémentaire. Cette politique est régulée sur tous les plans, avec tous les acteurs sociaux et avec un pilotage multi-niveaux des politiques publiques.

Cette gouvernance est essentielle : c'est un enjeu de démocratie. C'est aussi un moyen d'échapper à la crise de gouvernabilité traditionnelle. Les répercussions sont considérables : il en découle une adaptation continuelle des normes, du droit au besoin en pragmatisme de la gouvernance.[725]

[725] Gaudin J.-P. *Pourquoi la gouvernance*. Presses de Science Po, Paris, 2002.

Cette gouvernance multi-niveaux doit continuer à s'ancrer dans le mode de fonctionnement de chacun des acteurs, mais comme le déclare Jean-Pierre Gaudin[726], elle est un appel au réalisme dans un cadre fixé par le marché et ses règles, elle est également un appel à la responsabilité pour garantir l'efficacité. Alors que la santé publique est aujourd'hui considérée comme un bien public mondial[727] reste à savoir si l'on veut considérer que la santé publique vétérinaire soit un bien qui doit répondre aux règles de marché habituelles.

[726] *Idem.*

[727] Figuié M., *op. cit.*

CONCLUSION

Les sujets sanitaires impliquant une collaboration entre l'Etat et les vétérinaires sont nombreux et font l'objet de missions organisées autour d'un partenariat public-privé. Au sein de ce partenariat, les vétérinaires jouent un rôle essentiel et assurent un maillage territorial nécessaire à la protection de la santé publique. En ce début de XXIème siècle, des évolutions socio-économiques viennent perturber l'organisation sanitaire basée sur le traditionnel trépied Etat-vétérinaire-éleveur on note ainsi l'apparition tendancielle de « *déserts vétérinaires* » et une difficulté croissante pour mobiliser les vétérinaires dans la réalisation de missions sanitaires. Le trépied Etat-vétérinaire-éleveur est donc mis à mal mais il est nécessaire pour l'Etat de le renforcer compte-tenu des nombreux enjeux qu'ils soient sanitaires, économiques ou sociétaux en particulier lors de l'apparition de maladies infectieuses émergentes et réémergentes (maladie de Schmallenberg, influenza aviaire, fièvre catarrhale ovine, tuberculose…).

Au cours de notre travail, nous nous sommes penchés sur les motivations et les freins des vétérinaires habilités/mandatés à s'impliquer dans leurs missions de service public, à partir d'une enquête sur différents contextes locaux. Nous nous sommes attachés dans un premier temps à mettre en lumière le fonctionnement de la gouvernance telle qu'elle nous a été décrite sur le terrain et à analyser les interactions entre les acteurs de cette gouvernance. Nous avons également tenu à décrire les particularismes locaux des différents terrains de cette étude (Lot, Alpes-Maritimes et Auvergne-Rhône-Alpes) et leurs conséquences sur le fonctionnement de l'organisation sanitaire. Ce travail nous a permis de mieux appréhender les relations qui sous-tendent la gestion du sanitaire et les problématiques inhérentes à l'interaction de réseaux d'acteurs n'ayant pas toujours les mêmes référentiels. Cette analyse axée sur les rapports entre institutions a ensuite été complétée par une étude centrée sur le vétérinaire sanitaire, ses attentes et représentations face à l'administration, sa perception du risque et des enjeux agricoles ; cette étude a mis en exergue l'importance du territoire (dans une acception large et globale, faisant référence à la fois aux modalités d'organisation sanitaire, à l'échelle d'intervention publique, au relief et à l'accessibilité, et à histoire des coopérations locales entre acteurs sanitaires) et du sens donné aux actions sanitaires pour comprendre le délitement actuel du maillage sanitaire. Située à la confluence des problématiques d'ancrage territorial de cette profession libérale, de changement générationnel, de recherche de reconnaissance et d'un positionnement fort dans la nouvelle gouvernance, la profession vétérinaire, en partenariat avec l'administration, s'interroge sur les moyens et leviers d'actions à mettre en œuvre pour assurer le maillage sanitaire et remplir la fonction de premier gardien du sanitaire qui lui incombe.

Face aux nombreux défis du XXIème siècle au sein d'un environnement mondialisé, les Etats généraux du sanitaire de 2010, ont posé les fondements d'une nouvelle organisation dans le but d'optimiser la gouvernance et le financement de la politique sanitaire dans les domaines

animal et végétal. A travers la réalisation d'entretiens semi-directifs et d'une analyse bibliographique, nous nous sommes penchés sur la gouvernance sanitaire dans le domaine animal « *au concret* ».

Nous avons ainsi mis en évidence que la politique sanitaire en santé animale repose sur un processus de gouvernance au sein duquel évoluent principalement trois types d'acteurs : les vétérinaires, les éleveurs et l'administration. Le terme de « *trépied sanitaire* » est habituellement employé pour qualifier ce trio. Ces trois catégories d'acteurs constituent trois mondes sociaux différents, au sein desquels les individus partagent des activités et expériences communes et un univers de discours commun, suscitant un sens de l'appartenance et des interrelations formelles et informelles pour défendre des objectifs partagés, bien que des réalités hétérogènes puissent se cacher derrière ces différentes catégories d'acteurs. Ce processus de gouvernance complexe polycentrique et multiscalaire, est dit « *multi-niveaux* ». Il s'enracine notamment dans la volonté de régionalisation de la politique sanitaire, qui devrait permettre une meilleure prise en compte du local. Les treize grandes Régions instituées au 1er janvier 2016 sont cependant très étendues et ne peuvent pas constituer le niveau opérationnel du sanitaire. Se pose alors la question de savoir sur quelles antennes de proximité s'appuyer à l'échelle infra-territoriale. Nous avons vu que si l'échelon départemental semble aujourd'hui en capacité d'assumer ce rôle pour la filière bovine, il peut être remis en question pour les filières aviaire et porcine en fonction de la densité d'élevage au niveau départemental, une organisation à l'échelle nationale pourrait être envisagée pour ces filières lorsque la densité d'élevage n'est pas suffisante pour justifier une organisation départementale.

Ce système de gouvernance multi-niveaux complexe est encore en cours de mise en place, huit ans après les Etats généraux du sanitaire. Si un réseau d'action publique national autour du CNOPSAV semble aujourd'hui bien institué et jouant un rôle de « *parlement sanitaire* » au sein duquel ses différents membres co-construisent la politique sanitaire française, il n'en est pas de même au niveau régional. Le CROPSAV est une instance de dialogue et de concertation qui semble pour l'instant assez « *floue* » pour les acteurs opérationnels au niveau local. Par ailleurs, les ASR n'ont pas encore été constituées et reconnues par l'autorité administrative et les Schémas Régionaux de Maîtrise des Dangers Sanitaires qui doivent en découler ne constituent donc pas encore des outils opérationnels de pilotage d'un politique sanitaire régionale. De la même manière en ce qui concerne les vétérinaires sanitaires, les OVVT ont mis du temps à s'instituer mais devraient maintenant gagner en puissance pour l'appui aux DRAAF en ce qui concerne la formation et l'encadrement technique des vétérinaires sanitaires. Leur rôle nous semble primordial, notamment en ce qui concerne l'animation du réseau des vétérinaires sanitaires au niveau opérationnel et pour donner un rôle plus actif aux vétérinaires sanitaires dans la définition de la politique sanitaire territoriale, permettant alors de rééquilibrer les rôles et responsabilités des acteurs au sein du trépied sanitaire. Pour motiver les vétérinaires sanitaires il nous semble nécessaire que ces

derniers ne soient pas de simples *« exécutants »* mais bien des acteurs pleinement engagés et concertés dans le processus d'action publique, en amont comme en aval, afin de pouvoir exercer leur position de responsabilité.

Enfin, la loi NOTRe adoptée en 2015 apporte également son lot actuel d'incertitudes. En effet, les départements qui financent souvent une partie des politiques sanitaires départementales en santé animale, sont impactés par la suppression de la clause de compétence générale et la suppression de leur compétence en développement économique. Se pose alors la question de la légalité de leurs financements en faveur de l'agriculture et de la santé animale dans un contexte où les régions ne semblent pas vouloir s'emparer prioritairement de cette problématique.

Ce nouveau schéma de la gouvernance sanitaire française est particulièrement délicat à déchiffrer, d'autant plus qu'il n'est pas encore totalement opérationnel. Il ne paraît pas clair à l'ensemble des vétérinaires sanitaires qui peuvent s'interroger à propos de la manière dont les décisions sont prises et sur la pertinence des choix de lutte contre les dangers sanitaires, entre enjeux de santé animale et de santé publique, qui leur semblent prioritaires, et enjeux économiques et commerciaux, qui leur semblent être mis au premier plan aujourd'hui par les décideurs politiques. Les vétérinaires sanitaires sont cependant des acteurs sensibles aux arguments économiques, ils ont un « *pragmatisme économique, reflet de leur activité de vétérinaire praticien* »[728] qui leur permet d'intégrer cette composante. Un effort particulier d'explication et de retour sur les résultats et finalités des actions engagées semble important pour que ces vétérinaires sanitaires soient en mesure de comprendre et d'expliquer aux éleveurs les choix de lutte sanitaire réalisés.

Nous avons également étudié l'organisation particulière des filières porcine et aviaire. Cette organisation basée sur l'intégration de ces filières pose des défis et amène des questionnements : comment organiser le réseau des vétérinaires sanitaires pour assurer une réactivité en cas de crise sanitaire ? Faut-il - et si oui comment - lever les freins à l'exercice de l'habilitation sanitaire pour les vétérinaires exerçant au sein de ces productions (nombre maximum de cinq départements d'intervention en tant que vétérinaire sanitaire, double statut salarié et libéral) ? Comment co-construire la politique sanitaire de ces filières au niveau local? Ces questionnements nous amènent à penser que, comme pour la filière bovine, la création d'un échelon régional, comme intermédiaire entre le niveau national et le niveau infrarégional, est indispensable. Pour cela chaque acteur, vétérinaires sanitaires via la FRGTV, éleveurs via un OVS reconnu au sein de la filière concernée (porcs ou volaille) et l'administration via le SRAL, doit être en capacité de se structurer pour représenter le monde social auquel il appartient au sein des instances régionales de coopération et de concertation (ASR, CROPSAV). C'est

[728] Ollivier B. Quand les vétérinaires et les animaux font l'Europe – L'action publique européenne en santé animale, une institutionnalisation fragmentée. *op. cit.*, p. 205.

ensuite en fonction des caractéristiques de l'élevage au sein de la région, sur la base d'un diagnostic territorial partagé, que pourra être décidée la structuration, ou pas en fonction des départements, de niveaux infrarégionaux de gestion opérationnelle de la politique sanitaire. La question du double statut, salarié et libéral, des vétérinaires sanitaires de ces filières devrait faire l'objet d'une réflexion engageant l'ensemble des acteurs concernés. Concernant l'organisation du réseau et la réactivité en cas de crise sanitaire il semble nécessaire de construire des données fiables sur lesquelles il sera possible d'établir un diagnostic à l'échelle nationale et locale. Ces données permettront d'objectiver des points de faiblesse. Les OVVT, en relation avec l'administration, pourront alors proposer un plan d'action. Des exercices de gestion de crise dans ce domaine pourraient être intéressants.

Enfin nous avons abordé la question de la place des vétérinaires sanitaires canins au sein de la gouvernance sanitaire en santé animale. Nous avons mis en évidence que s'il apparaîtrait assez logique à priori que le vétérinaire sanitaire canin fasse partie du maillage vétérinaire au même titre que le vétérinaire sanitaire rural, il existe cependant des freins : manque de compétence associé à un manque de pratique et d'intérêt, rémunération qui ne serait pas à la hauteur de leur activité canine, concurrence avec des cabinets ruraux qui ne voient pas d'un bon œil ces vétérinaires qui pourraient leur prendre une part de leur activité. Notre propos est cependant à moduler. Nous nous sommes appuyés sur un nombre limité d'entretiens et ne nous sommes intéressés qu'à trois territoires particuliers. Des solutions, adaptées à certaines situations locales, ne sont donc toutefois pas à exclure, notamment par exemple en zone péri-urbaine avec le développement de particuliers adoptant des animaux d'élevage tels que des poules ou des petits ruminants.

Dans une deuxième partie, à travers l'étude de trois dynamiques locales, nous avons montré que les acteurs ont établi des modèles particuliers d'organisation sanitaire. En effet, nous avons tout d'abord présenté le département du Lot comme étant un modèle pertinent de l'organisation sanitaire en raison de la façon dont les différentes crises sanitaires ont pu être gérées et de la bonne répartition des vétérinaires sur ce territoire. Puis, le développement des groupes vétérinaires conventionnés en Auvergne-Rhône-Alpes nous a permis d'appréhender une nouvelle conception de l'exercice vétérinaire en zone rurale en renforçant la confiance entre les éleveurs et les vétérinaires. Cette relation apparaît comme un élément clé de la conservation du maillage sanitaire. Ce modèle des groupes vétérinaires conventionnés peine toutefois à se généraliser sur l'ensemble du territoire. Enfin, nous avons abordé l'importance de l'intervention de l'Etat dans un département où apparaît le risque de désertion des vétérinaires sanitaires. En effet, le Conseil départemental des Alpes-Maritimes a conventionné quatre vétérinaires pour les inciter à maintenir une activité de soins en zone de montagne ; il intervient également financièrement dans le cadre des opérations de prophylaxie. Cependant, la DDPP est parfois contrainte d'intervenir par l'intermédiaire de ses techniciens car les aides financières du département peuvent être insuffisantes pour maintenir un nombre assez élevé de vétérinaires

sanitaires. Tous ces acteurs locaux ont ainsi créé des situations particulières de l'organisation sanitaire afin de prévenir ou répondre au problème de délitement du maillage des vétérinaires sanitaires.

Nous avons mis en évidence précédemment le contexte et les grandes dynamiques, à un niveau « *macro* » au sein desquelles les vétérinaires évoluent. Nous allons maintenant nous attacher à décrire et analyser, à un niveau « *micro* », les facteurs qui peuvent constituer des freins et/ou influencer la motivation des vétérinaires sanitaires à s'engager dans les missions de service public qui leur sont confiées.

En premier lieu nous avons analysé l'influence du territoire rural sur l'exercice vétérinaire. La désaffection supposée des vétérinaires pour l'activité rurale n'est pas sans conséquences pour le maillage sanitaire, avec entre autres une difficulté de mobilisation des vétérinaires par l'administration pour la réalisation de missions relatives à la santé publique vétérinaire, en particulier en cas de crises sanitaires. En effet, le partenariat public-privé repose sur le maillage des structures privées d'exercice vétérinaire sur le territoire, le délitement du tissu des structures privées amène donc à une réflexion sur les facteurs d'attractivité du territoire, le renouvellement des générations et la pérennité économique des structures existantes.

Nous nous sommes d'abord interrogés sur le moindre attrait pour l'exercice rural de la part vétérinaires sortant des Ecoles Nationales Vétérinaires. L'installation en territoire rural est perçue comme un projet de vie pour les vétérinaires rencontrés et ils sont conscients des enjeux liés à l'attractivité du territoire : le cadre de vie, la proximité d'une ville et l'aménagement du territoire apparaissent primordiaux pour ancrer durablement les nouvelles générations de vétérinaires dans le territoire. Le changement générationnel et la féminisation de la profession sont marqués par de nouvelles attentes des praticiens ; on peut remarquer l'attention portée à l'équilibre vie privée - vie professionnelle, à la possibilité pour le conjoint de trouver un emploi et aux infrastructures pour les enfants. Les étudiants recrutés sont plutôt d'origine aisée et citadine malgré les voies d'accès variées aux ENV. Le cursus de formation prévoit la réalisation de stages en milieu rural ce qui permet aux étudiants d'acquérir des compétences et des connaissances dans le domaine des animaux d'élevage et de découvrir ce milieu, ses contraintes et ses avantages. Ces stages, comme le dispositif de tutorat en cinquième année d'école sont décrits comme primordiaux mais insuffisants pour faire naître des vocations, soit parce qu'ils concernent un public déjà convaincu, soit parce qu'ils ne permettent pas une appréhension de toutes les facettes et attraits de l'exercice en milieu rural. La jeune génération serait moins impliquée dans les enjeux sanitaires que leurs ainés, peut-être du fait qu'elle n'a pas été confrontées aux grandes campagnes de lutte ou de prophylaxie contre les dangers sanitaires de première catégorie même si le rôle de la formation initiale est également interrogé. Enfin, le lien entre la bonne santé économique de l'élevage et l'implantation ou la pérennisation de

vétérinaires ruraux est mis en avant. Le vétérinaire prestataire de services multiples auprès des éleveurs est dépendant de l'existence d'une clientèle suffisante pour assurer la santé économique des cabinets.

En second lieu, nous nous sommes penchés sur d'autres leviers éventuels de motivation pour les vétérinaires sanitaires : que sont la rémunération des services rendus, le sens des missions de service public et la reconnaissance du rôle de la profession dans ce domaine. Afin de conserver un maillage territorial réactif, les missions confiées aux vétérinaires sanitaires doivent être rémunératrices, motivantes et reconnues, notamment par l'administration. L'inadéquation entre la rémunération et certaines missions sanitaires est reconnue par l'ensemble des acteurs. Outre des tarifs de prophylaxie peu rémunérateurs, des missions comme la veille épidémiologique ne sont absolument pas rémunérées. Cette situation historiquement acceptable est aujourd'hui critique aux yeux de certains vétérinaires avec la diminution de la part des prophylaxies dans l'activité des entreprises vétérinaires qui a chuté d'environ 30% du chiffre d'affaires à moins de 5% entre 1990 et 2004. Les vétérinaires sanitaires estiment qu'il leur est difficile à l'heure actuelle de désorganiser le fonctionnement de leur entreprise pour répondre à une demande urgente de l'Etat, lors d'une crise sanitaire par exemple, étant donné que leur activité de vétérinaire sanitaire de base est extrêmement réduite. Bien que les missions de service public les plus courantes soient peu ou pas rémunératrices, les vétérinaires sanitaires continuent de remplir leur rôle car le levier financier n'est pas le seul aspect important à leurs yeux. En effet, le contenu des missions confiées est un vecteur majeur de motivation. Les vétérinaires sanitaires souhaitent s'investir dans des missions qui ont un sens pour eux, c'est-à-dire dans la lutte contre des maladies qui ont un intérêt fort en santé publique. Ils sont moins enclins à lutter contre des maladies qu'ils désignent comme « *commerciales* », car elles ont moins de sens en termes de santé publique. Dans le but de redonner du contenu à l'habilitation et au mandatement sanitaire, afin de disposer d'un maillage vétérinaire dynamique, de nouvelles missions pourraient être dévolues aux vétérinaires sanitaires, notamment sur les thèmes de la sécurité sanitaire des aliments, de la santé et de la protection animale, de la préservation de l'environnement, ou de la surveillance des zoonoses, moyennant une formation adaptée. Nous avons enfin mis en évidence qu'un des freins principaux à la mobilisation des vétérinaires sanitaires était le manque de reconnaissance du travail accompli, le manque de communication avec l'administration ainsi que le manque de consultation et d'information des vétérinaires sanitaires sur les orientations sanitaires choisies. Mais à l'heure actuelle, l'administration se trouve démunie pour répondre à cette quête de reconnaissance et cela participe à la distension des liens entre l'administration et ses vétérinaires sanitaires.

Dans un troisième temps, nous nous sommes interrogés sur les relations et la communication entre l'administration et les vétérinaires sanitaires. En effet, afin que le trépied Etat-vétérinaire-éleveur soit solide, il nous a paru nécessaire que le relationnel soit dynamique et efficace avec une communication fluide entre les différents acteurs. De nombreuses causes

ayant affaiblis le lien entre les vétérinaires sanitaires et l'administration ont été soulevées au cours de notre étude. Tout d'abord, les différentes réformes de l'Etat, avec notamment la Révision Générale des Politiques Publiques, ont causé la disparition du mot « *vétérinaire* » et certaines DDecPP n'ont pas de vétérinaire interlocuteur auprès des vétérinaires sanitaires. Cela symbolise pour ces derniers une perte d'identité et une difficulté dans les échanges et les relations avec une « *culture* » jugée différente et un éloignement de l'administration. Ensuite, le nombre de missions sanitaires de moins en moins important, une modification de la sociologie vétérinaire de plus en plus individualiste et enfin une administration qui n'apparaît, du point de vue des vétérinaires sanitaires, pas toujours consciente de la réalité du terrain ont également été des facteurs participant à cet éloignement. Le lien parait difficile à maintenir et à renouer, avec une difficulté de la part de l'administration à mobiliser les vétérinaires dans les occasions de rencontre, notamment au cours des formations continues obligatoires.

Les relations entretenues entre l'administration et les vétérinaires sanitaires se sont toutefois révélées différentes selon l'échelle administrative considérée. En effet, c'est avec l'échelon départemental que les vétérinaires entretiennent le plus de relations que ce soit au cours de la veille sanitaire, en temps de crise ainsi que lorsque surviennent des problèmes de bien-être animal. Même si les relations restent très dépendantes des liens interpersonnels, si elles peuvent être plus compliquées en tant de crises et plus conflictuelles lors des inspections des pharmacies vétérinaires, les vétérinaires sanitaires entretiennent globalement des relations de bonne qualité avec la DDecPP. Inversement, les relations entretenues avec l'administration centrale se sont révélées plus distantes, peu fréquentes avec la présence de plusieurs points de frictions. Les vétérinaires considèrent qu'ils ne sont pas assez sollicités dans les prises de décision politique, qu'il y a un manque de considération et de reconnaissance de la part de la DGAL avec une communication défaillante et pas assez transparente. Concernant l'échelon régional, les relations avec les vétérinaires se sont révélées très peu nombreuses, voire inexistantes, cet échelon dans de la gouvernance sanitaire n'étant pas encore vraiment fonctionnel.

Quant à la communication entre l'administration et les vétérinaires, elle semble relativement bonne mais présente quelques défaillances. Il a été mis en évidence l'absence d'une remontée fluide d'informations des vétérinaires sanitaires auprès de l'administration centrale ainsi que des dysfonctionnements concernant la rapidité de la circulation du flux d'informations entre l'administration centrale et les vétérinaires, avec parfois un sentiment de manque de transparence ressentit par les vétérinaires sanitaires et un manque de communication lors des crises sanitaires. Enfin, il apparait nécessaire de moderniser et de développer des outils informatiques qui permettraient une amélioration de la qualité et de la vitesse de la circulation du flux d'informations.

Enfin, dans un dernier temps, nous avons étudié le positionnement social des vétérinaires qui est en constante évolution. En effet en observant l'histoire de la profession, la succession des différentes politiques de recrutement au sein des ENV mises en parallèle avec les changements sociétaux, force est de constater que les vétérinaires d'aujourd'hui ont du mal à trouver leur place. Nous avons mis en évidence l'ambiguïté de leur positionnement, notamment dans le cadre des missions sanitaires où le vétérinaire intervient en tant qu'agent habilité par et pour le compte de l'Etat auprès de sa clientèle. Le vétérinaire, montrant empathie envers ses clients, devient acteur captif du monde agricole tout en devant remplir son rôle d'agent habilité. Cette position tout à fait particulière met le vétérinaire au centre du trépied Etat-vétérinaire-éleveur et lui confère un rôle essentiel: c'est grâce à sa relation de proximité, sa connaissance du terrain mais aussi et surtout des deux autres acteurs avec lesquels il a développé des liens forts et durables, que le vétérinaire est l'interlocuteur privilégié et qu'il réussit, en s'appropriant les cadres formels de la surveillance, à devenir facilitateur dans la mise en place des politiques publiques. L'administration quant à elle, peut s'appuyer sur ce réseau de sentinelles pour faire la surveillance et transmettre les informations. L'Etat a conscience que ce réseau est précieux et qu'il a tout intérêt à le conserver.

Avec la mise en place de la nouvelle gouvernance sanitaire, les différents acteurs que sont l'Etat, le monde agricole et la profession vétérinaire sont impliqués dans le sanitaire, avec une répartition des attributions de chacun qui a été définie clairement et bien cadrée. Reste à chacun des acteurs à trouver sa place au sein de cette nouvelle organisation du sanitaire, à ce que cette gouvernance, qui se veut participative et collaborative monte en puissance et prenne alors tout son sens.

Les résultats obtenus au cours de notre étude peuvent cependant être critiqués par l'existence de limites et de biais. Tout d'abord, le temps accordé pour ce travail (25 jours entièrement dédiés) a été réparti entre les mois de décembre et mars 2018, sur les deux semestres de formation statutaire. Nous ne disposions que de peu de semaines entièrement dédiées à l'exercice, ce qui a représenté un obstacle aux observations de terrain et à la maturation de l'analyse.

Les contraintes temporelles et financières nous ont amené à cibler seulement 3 territoires, nous aurions trouvé constructif d'interroger d'autres profils de vétérinaires sanitaires et notamment des praticiens des filières porcine et aviaire du grand Ouest de la France. Leurs visions des problématiques concernant le maillage sanitaire et territorial auraient sans doute été pertinentes. Le format limité en temps, moyen et latitude d'organisation nous a amené à conduire bon nombre d'entretiens téléphoniques, la qualité de ces entretiens n'étant pas comparable aux entretiens en présentiel. Ayant réalisé 35 entretiens sur 3 terrains d'enquête, nous pouvons discuter le fait que l'on puisse inférer des conclusions au niveau national à partir de nos observations locales.

Au fil de notre avancée dans l'enquête et dans l'analyse, nous avions toujours plus envie d'approfondir les thématiques abordées. Le format contraint de cet exercice ne nous a pas permis d'affiner notre questionnement et de parachever certaines de nos propositions. Ainsi, nous aurions aimé avoir plus de temps pour débattre et échanger sur notre sujet, que ce soit entre nous ou avec nos encadrants et commanditaires.

Une fois notre terrain d'étude délimité en fonction de la commande (pour réussir à comparer des territoires variés mais ayant fait face à de récentes crises sanitaires), nous ne pouvons pas nier nous être laissés guider par les contacts suggérés par les premiers acteurs rencontrés, nous pouvons rapprocher notre panel de personnes entretenues du panel d'experts décrit dans la méthode réputationnelle[729]. Cette limite pourrait également constituer un biais, puisque l'orientation des personnes interrogées influe nécessairement sur les contacts qu'ils nous ont proposés.

S'agissant de notre premier travail en analyse des politiques publiques, nous n'avons pas forcément le recul et la maitrise nécessaire pour analyser et interpréter, dans un cadre d'analyse de science politique, les propos qui nous ont été tenus. Par ailleurs, la méthodologie utilisée lors des entretiens nous questionne, avons-nous laissé suffisamment d'espaces aux personnes entretenues ? Les avons-nous poussés dans certaines directions ?

Contrairement aux autres groupes GEPP, notre équipe ne comprenait pas d'étudiant issu du cursus de sciences politiques, leur culture et leurs capacités d'analyse nous auront certainement manqués.

Aux limites avancées préalablement, plusieurs biais potentiels de notre étude peuvent également être présents.

En premier lieu, nous identifions un éventuel parti pris pour les vétérinaires praticiens du fait de notre parcours professionnel et culture commune. En second lieu, notre choix de devenir des fonctionnaires en charge de la conception et de l'application des politiques publiques relevant du ministère de l'agriculture peut également avoir eu un impact sur notre sensibilité quant à certains sujets ou positionnements, une posture qui a pu également involontairement influencer ou freiner les discours recueillis.

Notre panel d'enquête est également sujet à plusieurs biais. En effet, nous n'avons pas eu la possibilité d'y intégrer suffisamment de témoignages de jeunes vétérinaires sortis d'école depuis moins de 5 ans, nos conclusions sont plutôt le reflet de la perception de vétérinaires plus expérimentés. De plus les vétérinaires praticiens interrogés ont pour la plupart un rôle de

[729] La méthode réputationnelle (Hunter, 1953) repose sur le repérage des acteurs qui sont susceptibles, plus que d'autres, en raison de leur magistère social, d'influencer le sens de la décision ou encore d'imposer leurs intérêts. Elle mobilise la technique de l'entretien directif et le recours à un panel d'experts. D'après Genieys W. & Hassenteufel P. Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites. *Gouvernement et action publique*, 2, 89-115, 2012.

représentant de la profession, qu'ils soient conseillers de l'Ordre, actifs dans les GTV ou représentants syndicaux, leur discours est probablement influencé par les instances qu'ils représentent.

Face à tous les constats avancés dans notre étude, nous pouvons nous interroger sur l'organisation de la surveillance sanitaire présente dans d'autres pays. La structure de la surveillance sanitaire du territoire a été en partie étudiée et comparée à la situation dans d'autres pays de statut économique équivalent à la France dans un rapport du CGAAER traitant d'un parangonnage sur les moyens affectés par différents pays aux missions du domaine de compétence de la Direction Générale de l'Alimentation[730]. L'étude a comparé, avec les données disponibles dans différents pays, le nombre de vétérinaires publics, vétérinaires et paravétérinaires rapporté à la population animale. La mission en a déduit que si le nombre de vétérinaires publics est moins important en France que dans d'autres pays, globalement le nombre d'acteurs vétérinaires et paravétérinaires disponibles pour la surveillance sanitaire des élevages est en France plutôt satisfaisant, soulignant le fait que les vétérinaires du secteur privé jouent en France un rôle actif dans la surveillance sanitaire du territoire. Le faible nombre de vétérinaires publics rapporté au cheptel français laisse toutefois craindre que cette ressource ne soit pas suffisante pour la gestion des crises sanitaires. Dans la même optique si le maillage vétérinaire se délite, le nombre de vétérinaires ruraux mobilisables en cas de crise se réduira accentuant la crainte sur les capacités de réponse à une crise sanitaire en France. Ce rapport ne mentionne pas l'organisation de la gouvernance de la politique sanitaire dans les autres pays. En Suisse[731], la profession vétérinaire fait face à des enjeux similaires, la place et le mode d'exercice du vétérinaire travaillant sur les animaux de rente est en quête de légitimité et peine à créer des vocations. En Grande-Bretagne, le rapport Lowe[732] a présenté une réflexion sur l'avenir et la recomposition de la profession vétérinaire rurale : il propose une analyse du renouvellement de l'offre de services vétérinaires et des transformations du marché de la santé animale, ainsi que de l'évolution des liens entre la profession et le gouvernement. Les autres pays européens semblent donc également concernés par le délitement du maillage territorial. Cependant, la place du vétérinaire privé dans l'organisation sanitaire n'est peut-être pas comparable à la place centrale du vétérinaire en France. Les projets Vetfuturs France[733],

[730] Liebert F., Gault J., Lessirard J. & Paulin F. Parangonnage sur les moyens affectés par différents pays aux missions du domaine de compétence de la Direction Générale de l'Alimentation (Programme 206). Rapport CGAAER, n°14072, 2016.

[731] Surdez M., *art. cit.*

[732] Lowe. Unlocking potential. A report on veterinary expertise in food animal production, Report to the vets and the veterinary services steering group, DEFRA, London, 2009.

[733] http://vetfutursfrance.fr/, consulté le 15 mars 2018

Vetfutures UK[734], l'initiation d'un projet d'un Vetfuture Switzerland[735] montrent la saillance des sujets de réorganisation de la profession, indépendamment de l'organisation sanitaire du pays. Dans une optique d'amélioration, il serait intéressant, à la manière du parangonnage, de se pencher sur la gouvernance sanitaire et les politiques de communication mises en place dans des pays voisins.

Si aucunes actions n'étaient entreprises en France qu'elles évolutions probables pourrait-on envisager ? Nous pouvons imaginer que cette disparité dans le maillage des vétérinaires sanitaires va aller en s'accentuant avec un regroupement des vétérinaires dans de grosses structures laissant vides certaines parties de territoire. Cette crainte avait déjà été avancée dans le rapport Risse, dès 2001[736]. La France a, depuis, connu des crises sanitaires majeures et a pu compter sur la mobilisation des vétérinaires sanitaires. Nous pouvons néanmoins craindre un manque à venir de vétérinaires dans les campagnes, mais comme certains vétérinaires l'ont signalé, si une activité est rentable quelqu'un viendra « *poser sa plaque* », redonner de l'attrait à l'installation en milieu rural pour cette profession libérale pourrait être l'un des leviers pour resserrer le maillage sanitaire. Localement certaines difficultés ponctuelles peuvent être observées mais des solutions adaptées devront être proposées en local, ce rôle de facilitateur pourrait être assumé par l'OVVT concerné ou en dernier recours par l'Etat.

La difficulté majeure réside dans le ressenti des vétérinaires de terrain qui vivent de moins en moins bien le quotidien, devant répondre à de nombreuses injonctions parfois contradictoires formulées par la clientèle, l'Ordre, l'Etat et leurs représentants.

Il est essentiel de préserver un maillage adéquat dans chaque territoire car se pose la question des conséquences sanitaires et économiques d'une détection retardée en cas de crise majeure.

A travers l'étude réalisée, nous avons émis de nombreuses recommandations ou axes d'amélioration concrets que nous pensons être des pistes d'exploration afin de participer à l'amélioration du maillage vétérinaire et à la motivation des vétérinaires afin de s'engager dans les actions relatives à l'habilitation et au mandat sanitaire. Nous nous sommes basés sur l'organisation actuelle de la gouvernance sanitaire sans remettre en cause le choix de régionalisation.

---

[734] https://www.vetfutures.org.uk/, consulté le 15 mars 2018

[735] https://www.vetfutures.org.uk/swiss-vetfutures-2030-visions-ambitions-action-plan/, consulté le 15/03/2018

[736] Risse J., *op. cit.*

Nous avons privilégié la rédaction d'un nombre limité de recommandations mais qui nous paraissent être particulièrement importantes à mettre en œuvre à court ou moyen terme. Elles sont réparties en cinq grands axes : PILOTAGE STRATEGIQUE de la gouvernance sanitaire, RELATIONS et COMMUNICATION entre les vétérinaires sanitaires et l'administration, ASPECTS FINANCIERS des activités liées à l'habilitation et au mandat des vétérinaires sanitaires, FORMATION initiale et continue des vétérinaires, installation et maintien des STRUCTURES VETERINAIRES en milieu rural (en dehors des aspects financiers).

SYNTHESE DES RECOMMANDATIONS

PILOTAGE STRATEGIQUE

Recommandation 1

Donner à l'échelon régional, le SRAL, plus de légitimité ainsi que les moyens humains d'assurer un rôle d'animateur au sein du réseau d'action publique de niveau régional institué autour du CROPSAV. Cela permettrait de créer des liens forts entre les différents partenaires du trépied sanitaire à ce niveau.

Instituer un poste de coordinateur des « référents vétérinaires sanitaires » (voir infra).

Réaliser une étude plus précise centrée sur les compétences des SRAL et des DDecPP pour déterminer précisément les moyens humains et compétences nécessaires pour animer la politique sanitaire régionale.

Recommandation 2

Créer en DDecPP une fonction de « référent vétérinaires sanitaires », pouvant être réalisée par le chef de service santé animale ou une autre personne de la structure, de préférence vétérinaire. Inclure cet affichage dans l'organigramme de la DDecPP.

Recommandation 3

Impliquer davantage les OVVT dans la gestion du sanitaire :

- **Donner des missions et des responsabilités à l'OVVT en ce qui concerne la gestion des vétérinaires sanitaires. En cas de maillage sanitaire insuffisant, l'OVVT pourrait être en première ligne pour trouver des solutions en coordination avec la DDecPP et les vétérinaires sanitaires.**
- **Au cas où l'OVVT serait dans l'incapacité de pallier l'absence de vétérinaires sanitaires dans une zone donnée, ce serait à l'Etat de salarier quelqu'un pour la réalisation de ces missions.**
- **Au sein des filières de production aviaires et porcines, positionner l'OVVT comme l'animateur de réseaux régionaux et d'un réseau national de compétences, en capacité de mobiliser les vétérinaires sanitaires en cas de crise. Mettre en œuvre un exercice de gestion de crise sanitaire au niveau national, suivi d'un retour d'expérience, pour tester ce dispositif.**

Recommandation 4

Créer un outil dynamique, de type système d'information géographique, permettant de connaître à tout moment la répartition des vétérinaires sanitaires sur le territoire et leurs spécialités d'exercice, et d'identifier des critères indicatifs sur la qualité du maillage sanitaire selon les filières (de la situation satisfaisante à la situation en voie de désertification voire de désert vétérinaire).

Recommandation 5

Etudier la possibilité de faire évoluer les missions confiées aux vétérinaires sanitaires dans l'esprit du concept « One health », dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, la santé et protection animale, la préservation de la biodiversité et des services écosystémiques, la gestion de la faune sauvage et la surveillance des zoonoses. S'appuyer sur les vétérinaires sanitaires pour constituer un réseau sentinelle dans tous ces domaines, comme ils le sont pour la santé animale. Dans un second temps, au besoin, les mandater en tant qu'experts pour objectiver les problèmes relevés.

Recommandation 6

Encourager les initiatives locales permettant d'adapter la gouvernance sanitaire aux contraintes de terrain. Lorsqu'elles font l'objet d'une évaluation positive, les promouvoir en les faisant connaître voire en incitant leur mise en place dans d'autres territoires avec des contraintes similaires.

RELATIONS et COMMUNICATION

entre les vétérinaires sanitaires et l'administration

Recommandation 7

Créer un portail informatique, associé à des outils informatiques modernes, dédié aux vétérinaires sanitaires et à l'administration (avec des passerelles vers les logiciels métiers de la DGAL) dans l'objectif de fluidifier les échanges et d'améliorer leur rapidité. Celui-ci pourrait :

- **Etre le support de la dématérialisation de certaines démarches telles que la demande d'habilitation sanitaire.**

- **Permettre des échanges d'information ascendante et descendante entre les vétérinaires sanitaires et les différents niveaux administratifs (DDecPP, SRAL et DGAL). En temps de crise la DGAL devrait par exemple être en mesure de diffuser l'information directement aux vétérinaires sanitaires et aux DDecPP.**
- **Etre le support de forums regroupant les vétérinaires sanitaires et les agents des services en charge de la santé animale dans les DDecPP et les SRAL. Ces forums seraient modérés par un agent de la DDecPP (référent vétérinaire sanitaire) et/ou de l'OVVT. Ils permettraient aux vétérinaires de poser leurs questions dont les réponses seraient visibles par l'ensemble des membres abonnés aux forums.**
- **Etre le support d'informations actualisées, claires, synthétiques et adaptées au public vétérinaire à propos du fonctionnement de la gouvernance sanitaire (de ses instances de concertation et des modalités de représentation des acteurs notamment), du rôle de ses principaux acteurs, et de la veille réglementaire et épidémiologique.**
- **Etre le support d'informations sur les enjeux économiques et commerciaux qui soutiennent les décisions politiques prises en matière de prévention, surveillance et lutte contre les dangers sanitaires.**
- **Etre le support de bilans synthétiques et de retours d'expériences à la suite des actions demandées aux vétérinaires sanitaires en précisant les résultats obtenus en termes de santé publique vétérinaire et d'enjeux économiques et commerciaux.**
- **Etre le support d'une communication ciblée et régulière vers les vétérinaires sanitaires exerçant exclusivement en canine.**

Recommandation 8

Institutionaliser des rencontres régulières entre les vétérinaires sanitaires et l'administration :

- **Organiser une rencontre entre la DDecPP et tout nouveau vétérinaire qui demande son habilitation sanitaire : par exemple sous la forme d'une réunion d'accueil invitant les nouveaux arrivants. Dans le cas où l'habilitation concernerait plusieurs départements, la rencontre pourrait se réaliser avec la DDecPP du département du domicile professionnel.**

- **Prévoir a minima deux réunions annuelles entre les vétérinaires sanitaires et la DDecPP (pouvant également prendre en compte l'OVS et le laboratoire départemental). Lors de ces réunions, des représentants des vétérinaires sanitaires devraient systématiquement réaliser une présentation pour s'exprimer sur des problématiques ou des enjeux sanitaires.**
- **Promouvoir les missions conjointes de terrain entre l'administration locale et les vétérinaires sanitaires (vaccination, intradermo-tuberculination, visite sanitaire obligatoire…).**
- **Favoriser la participation des agents de la DDecPP et des SRAL travaillant dans le domaine de la santé animale aux formations proposées aux vétérinaires sanitaires.**

Recommandation 9

Sensibiliser les agents des DDecPP aux problématiques des vétérinaires sanitaires et à la nécessité d'être disponibles et réactifs lorsqu'ils sont sollicités par des vétérinaires confrontés à des situations difficiles sur le terrain.

Recommandation 10

Rendre accessible aux vétérinaires sanitaires un appui (déplacement, échanges téléphoniques) par la DDecPP dans les cas suivants :

- **Interprétation de tests diagnostiques (cas de la tuberculose),**
- **Jugement sur pertinence lors de la suspicion d'une maladie réglementée en fonction du diagnostic différentiel établi, afin de faciliter le positionnement du vétérinaire face à l'éleveur et l'évaluation de l'impact face à une déclaration éventuelle.**

Recommandation 11

Continuer de favoriser les actions qui permettent aux vétérinaires sanitaires de maintenir une activité régulière au sein des élevages, à l'image de la visite sanitaire obligatoire, tout en adaptant la fréquence et le contenu de celles-ci pour qu'elles aient du sens.

ASPECTS FINANCIERS

des activités liées à l'habilitation et au mandat des vétérinaires sanitaires

Recommandation 12

Revaloriser financièrement les actes réalisés dans le cadre de l'habilitation sanitaire, notamment la prophylaxie et harmoniser au niveau national la tarification en laissant la place aux particularismes locaux (par exemple : prise en compte de la géographie, des déplacements).

Recommandation 13

Fixer le tarif de l'ensemble des actes demandés aux vétérinaires sanitaires à l'avance ou au plus tard au moment de la commande, lorsqu'il s'agit de la gestion d'une crise sanitaire, et sans revenir sur les tarifs par la suite.

Recommandation 14

Améliorer la lisibilité, les décomptes et les délais des paiements.

Recommandation 15

Inscrire durablement le vétérinaire dans l'aménagement du territoire :

- **Informer les élus locaux de la problématique du maillage sanitaire.**
- **Encourager les collectivités locales à aider financièrement l'installation et le maintien de vétérinaires praticiens dans des zones à faible maillage vétérinaire (aides à l'installation, création de zones franches vétérinaires).**
- **Définir et encourager les aides autres que financières dans des zones à faible maillage vétérinaire (mise à disposition d'un local, aide logistique, intégration dans des maisons de santé animale).**

Évaluer les dispositions du Pacte territoire-santé applicables à la profession vétérinaire.

Recommandation 16

Rémunérer les vétérinaires sanitaires pour la surveillance événementielle. Réaliser une étude pour savoir comment mettre en œuvre cette action.

FORMATION

initiale et continue des vétérinaires

Recommandation 17

Maintenir du lien avec les vétérinaires canins et équins notamment par le biais des formations continues liées à l'habilitation sanitaire en les prenant en charge financièrement et en adaptant les thématiques à leurs préoccupations.

Recommandation 18

Créer une base de données nationale de suivi des élèves des ENV jusqu'à cinq ans après la sortie des ENV pour évaluer l'impact des différentes voies d'accès et du profil social des candidats sur l'insertion et les choix professionnels. Et publier les résultats.

Recommandation 19

Faciliter la création d'une liste de cliniques vétérinaires rurales susceptibles d'accueillir les étudiants vétérinaires dans de bonnes conditions pour des stages à dominante bovine, porc et volaille. Mettre en place un système qualité prenant en compte les évaluations des étudiants au retour de leur stage, afin que les ENV puissent décider de faire figurer ou non la structure d'accueil au sein de la liste des cliniques recommandées.

Recommandation 20

Poursuivre, étendre et encourager le dispositif de tutorat.

Créer, rendre accessible et encadrer des stages de reconversion vers la rurale ou d'approfondissement des connaissances pratiques en rurale après la sortie des ENV.

Recommandation 21

Intégrer plus de transversalité et favoriser le lien entre l'enseignement de la médecine des animaux de rente et la santé publique vétérinaire.

En formation initiale, mais également continue, insister sur le rôle du vétérinaire sanitaire : l'étude des dangers sanitaires doit être présentée à la fois en termes de santé publique et également sous l'angle des impacts économiques, commerciaux et écologiques.

Recommandation 22

Varier l'origine sociale et les profils de recrutement des étudiants entrant dans les ENV.

Il s'avérerait utile de préciser ce profil social en recueillant des données comme la catégorie socio-professionnelle des parents, l'âge, le sexe, le département de naissance des étudiants, les lieux d'habitation et d'étude propres à leur parcours, la trajectoire sociale de ces futurs vétérinaires (expérience de vie en milieu urbain, rural ou péri-urbain ; connaissance préalable ou non de l'élevage et du monde agricole avant entrée dans l'école …).

Une enquête ethnographique, de sociologie professionnelle, menée à plus grande échelle que notre enquête pourrait également être envisagée sur un panel représentatif de vétérinaires en exercice afin de cerner plus finement leurs représentations et leurs attentes concernant la pratique de la « rurale », les ressorts de leur vocation, ainsi que les évolutions, les perspectives et les menaces éventuelles affectant ce métier.

Installation et maintien des STRUCTURES VETERINAIRES en milieu rural (en dehors des aspects financiers)

Recommandation 23

Réétudier les dispositions concernant l'obligation de permanence et continuité des soins pour l'adapter à des situations particulières où elle est compliquée à mettre en œuvre.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

Bourdieu P. La noblesse d'Etat – grandes écoles et esprit de corps. Editions de Minuit - Le sens commun, Paris, 1989.

Boussaguet L., Jacquot S. & Ravinet P. *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po, 2006.

Crozier M. & Friedberg E. *L'acteur et le système*. Le Seuil, Paris, 1977. In : Prete G. Surveillant en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

Chisholm D. *Coordination Without Hierarchy*. University of California Press, Berkeley. 1989. In : Prete G. Surveillant en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

Dubar C., Tripier P. & Boussard V. *Sociologie des professions*. U Collection Armand Colin, Paris, 2015.

Dupuy F. & Thoening J.-C. *L'administration en miettes*. Editions Fayard, Paris, 1985.

Foucault M. *La volonté de savoir*. Gallimard, 1976.

Gaudin J.-P. *Pourquoi la gouvernance*. Presses de Science Po, Paris, 2002.

Genieys W. & Hassenteufel P. Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites. *Gouvernement et action publique*, 2, 89-115, 2012.

Hassenteufel, P. *Sociologie politique : l'action publique*. A. Colin, coll. U, Paris, 2008.

Hofstadter D. R. *Gôdel, Escher, Bach, Les brins d'une guirlande éternelle*. Paris, Masson, 1985.

Hooghe L. & Gary M. *Multi-Level Governance and European Integration*. MD: Rowman & Littlefield, Lanham, 2001.

Hubscher R. Les maîtres des bêtes, *Les vétérinaires dans la société française, (XVIIIe-XXe siècle)*. Odile Jacob, Paris, 1999.

Articles

Amat-Roze J.-M. La territorialisation de la santé : quand le territoire fait débat. *Hérodote*, 143, 13-32, 2011.

Angeon V. & Pecqueur B. Proximité et capture de la réglementation : le cas de la banane martiniquaise. *Economie rurale*, 280, 59-75, 2004.

Bonnaud L. & Fortané N. Vétérinaires des champs. Mis en ligne le 30 mai 2017 (https://ritme.hypotheses.org/805).

Borraz O., Gilbert C. & Joly, P.-B. Risk studies: the French contribution. *Journal of Risk Research*, 10, 899-904, 2007 cité par Figuié M. L'action collective face au défi des zoonoses

émergentes. In Morand S. & Figuié M. (Dir.) *Emergence de maladies infectieuses : risques et enjeux de société*. Versailles, Quae, 79-104, 2016.

Cefaï D. Mondes sociaux. *SociologieS* [En ligne], Dossiers, Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations, mis en ligne le 23 février 2015, consulté le 07 mars 2018.

Evets J. Trust and Professionalism: Challenges and Occupational Changes. *Current Sociology*, 54, 515-531, 2006.

Gilbert C. & Raphaël L. Vers une gestion politique des crises sanitaires ? *Les Tribunes de la santé*, 32, 55-60, 2011.

Le Naour G. Réseaux et politiques publiques. *Administration & Education, Association française des administrateurs de l'éducation*, 136, 9-13, 2012.

Manceron V. Grippe aviaire et disputes contagieuses. La Dombes dans la tourmente. *Ethnologie française*, 39, 57-68, 2009.

Prete G. Surveillant en éradiquant : l'importance des « médiateurs de la surveillance » et des réseaux informels dans la surveillance des risques sanitaires et environnementaux. *Sociologie du travail*, 50, 489–504, 2008.

Surdez M. Les bouleversements de la profession vétérinaire. Lorsque la recherche d'une nouvelle légitimité sociale coïncide avec l'arrivée des femmes. *Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement*, 90, 473-498, 2010.

Thoenig J.-C. La gestion systémique de la sécurité publique. *Revue française de sociologie*, 35, 357-392, 1994.

Vergier N.& Chaput H. en collaboration avec Lefebvre-Hoang I. Déserts médicaux : comment les définir ? Comment les mesurer ? Les Dossiers de la Drees, n°17, mai 2017.

Weber M. *Le savant et le politique* (1919). Bibliothèques, Paris, 2000.

Woods A. Is prevention better than cure? The rise and fall of veterinary preventive medicine, c. 1950-1980. *Social History of Medicine*, 26, 113-131, 2012.

Contribution à des ouvrages

Figuié M. L'action collective face au défi des zoonoses émergentes. In : Morand S. & Figuié M. (Dir.) *Emergence de maladies infectieuses : risques et enjeux de société*. Versailles, Quae, 79-104, 2016.

Lefebvre F. Repères démographiques : Les mondes agricoles et leur entrée en minorité. In : Hervieu B., Mayer N., Muller P., Purseigle F. & Rémy J. (Dir.). *Les mondes agricoles en politique : De la fin des paysans au retour de la question agricole*. Presses de Sciences Po, Paris, 2010.

Le Galès P. Gouvernance. In : Boussaguet L., Jacquot S. & Ravinet P. (Dir.). *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris, Les presses de Sciences Po, 244-251, 2006.

Travaux universitaires

Antoine M. D. De la révision générale des politiques publiques à la modernisation de l'action publique : entre rupture et continuité. Mémoire de Droit, 2014.

Bendali F. L'élevage et l'agriculture normands à l'épreuve de la double réforme sanitaire et territoriale. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional de maitrise des dangers sanitaires dans les domaines animal et végétal en Haute-Normandie. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Bonhème L. Les professionnels des filières animales en Aquitaine face à la Nouvelle Gouvernance Sanitaire. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Bonnafé E. Recueil de témoignages sur le futur du vétérinaire praticien en milieu rural, acteur du monde rural. Thèse de doctorat, 2002.

Chaussepied M. L'élaboration du schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires en région Bourgogne ou les acteurs du sanitaire en situation d'incertitude. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Dernat S. Choix de carrière dans l'enseignement vétérinaire et attractivité des territoires ruraux. Le facteur spatial dans les représentations socio-professionnelles des étudiants. Thèse de doctorat en Géographie, Clermont-Ferrand, 2016.

Laborieux J. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional de maîtrise des dangers sanitaires dans les domaines animal et végétal – Bretagne, 2015. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Meyer-Warnod C. La gouvernance sanitaire en Auvergne. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

Ollivier B. Comment la langue bleue fait-elle de la politique ? Mémoire IEP, Paris, septembre 2009.

Ollivier B. Quand les vétérinaires et les animaux font l'Europe – L'action publique européenne en santé animale, une institutionnalisation fragmentée. Thèse de doctorat, IEP Paris, 2013.

Foucault M. Il faut défendre la société. Cours au Collège de France, 1976.

Rubilard P. Appui à la phase préparatoire de travail sur le schéma régional des dangers sanitaires (SRMDS) dans les domaines animal et végétal. Les acteurs régionaux face à la nouvelle gouvernance. Mémoire de Master PAGERS, 2015.

SOURCES

Sources écrites ou imprimées

Littérature grise

Angot J.-L. Surveillance et contrôle des risques d'importation des maladies infectieuses animales : le rôle de l'OIE et des services vétérinaires. In : Brugère-Picoux J. & Rey M. (Dir) *Les maladies infectieuses exotiques*. Rapport de l'Académie Nationale de Médecine, 213-220, 2010.

Atlas démographique de la profession vétérinaire 2017. Conseil national de l'Ordre des vétérinaires, décembre 2016. Disponible en ligne sur le site : www.reseau-sante-publique-veterinaire.com/ ou https://www.veterinaire.fr

Bellemain V. Les services vétérinaires dans les pays de l'Union Européenne – La formation des vétérinaires inspecteurs. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 156, 2003.

Berthe T., Bour-Desprez B., Chomienne J.-P, Marchal Y., Rey G & Thevenon Le Morvan F. De l'organisation à la gouvernance en santé animale et végétale – Evaluation du dispositif sanitaire français. Rapport du CGAAER, n°16116, décembre 2017.

Brard C., Philizot S. & Gouraud X. Animation du réseau des vétérinaires sanitaires. Rapport de mission, SNGTV, octobre 2015. (Non publié)

Briand P., Dupuy C. & Parle L. Le plan écoantibio 2012-2016. Evaluation. Recommandations pour le suivant. Rapport CGAAER, n° 16041, décembre 2016.

Cornu-Klein V., Debaere O., Martins-Ferreira C. & Guériaux D. Le nouveau dispositif de gouvernance sanitaire français : point sur les vétérinaires sanitaires et les vétérinaires mandatés. *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, 55, 28-29, 2012.

Conseil départemental des Alpes-Maritimes. Convention relative au soutien de l'exercice vétérinaire en zone de montagne entre le Conseil départemental des Alpes-Maritimes et les vétérinaires praticiens. 2017.

Conseil Supérieur de l'Ordre Vétérinaire. Rapport Annuel, 2012.

Dahan M., Hanotaux P., Durand F. & Liebert F. Encadrement des pratiques commerciales pouvant influencer la prescription des antibiotiques vétérinaires. Rapport N°RM2013-078P/IGF2013-M-006-02/CGAAER N°13014, mai 2013.

Dreyfuss O. Analyse statistique d'annonces d'offre d'emploi publiée depuis 1977. Thèse vétérinaire, Université Claude Bernard Lyon1, 2001.

Dufour B., Calavas D., Gauchard F. & Plantady M. Evaluation du fonctionnement du réseau tremblante. *Bulletin épidémiologique*. AFSSA, 3-5, 2002.

Duhautois B. Vétérinaire aujourd'hui et demain. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire Française.* 163, 213-221, 2010.

Dumas P.L. & Sulpice Ph. Success stories : la convention. Pour contractualiser l'activité vétérinaire en collectif. Comparatif convention / libéral. Recueil des Journées Nationales SNGTV 2017, 233-242, 2017.

Durand F. L'exercice de la médecine vétérinaire par des structures non vétérinaires. Les évolutions envisagées de l'article R.242-50 du . Rapport CGAAER, n°14071, octobre 2014.

Eloit M. Le succès de la profession vétérinaire dans la maîtrise et l'éradication des zoonoses à réservoir animal. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 159, 379-382, 2006.

Février E. La profession vétérinaire dans le département du Cantal : Evolution des structures au cours des 30 dernières années. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 165, 73-80, 2012.

Gardon S. & Le Naour G. Introduction à l'analyse des politiques publiques. Polycopié du cours, ENSV VetAgro Sup, Science Po Lyon, janvier 2018.

Gerbaldi P. La veille sanitaire. Rapport au Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, février 2004.

Gibon C. & Parle L. Modalités de fixation des tarifs des prophylaxies animales. Rapport CGAAER n°15046, décembre 2015.

Gilli-Dunoyer P., Nau M., Fourgeaud P. & Mialot J-P. Les visites sanitaires en élevage. Rapport CGAAER, n°15055, mai 2016.

Gouttenoire L., Truchet S., Bosc C., Lardon S., Blasquiet-Revol H., Guillot M., Poinsinet de Sivry A., Arrignon M., Bonicel G., Brétière G., Commun L., Conrard A., Declas A., Dernat S., Erhard A.S., Fauriat A., Fiorelli C., Guiffant N., Guy A., Hervé M., Johany F., Loudiyi S., Mauhé N., Mervelet L., Müller P., Pailleux J.Y., Roussel A., Sainty J., Sulpice P., Verchere A., Voldoire J. & Vollet D. Projet VeTerrA Massif central : vétérinaires et territoires ruraux attractifs. Rapport de fin de projet, novembre 2015.

Granier F. Vétérinaires et politiques de santé publique. Etat des lieux sur un groupe professionnel en voie de mutation. Lectures, les comptes rendus, 2010. Mis en ligne le 30 août 2010, consulté le 11 mars 2018.

Guené C. Vers une profession vétérinaire du XXIème siècle. Rapport au Premier Ministre et au Ministre de l'Agriculture et de la Pêche, décembre 2008.

Guériaux D. La nouvelle gouvernance sanitaire se met en place. *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, octobre 2012.

Hénaux V. Première estimation des coûts vétérinaires et de laboratoire de la surveillance et de la lutte vis-à-vis des maladies règlementées chez les ruminants en France en 2014, *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation*, n°79, juillet 2017.

Hendrikx P. & Dufour B. Les réseaux de surveillance sanitaire. Cours de l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires, 2015.

Conseil Général Vétérinaire. *Histoire des services vétérinaires français*. Ouvrage collectif, Paris, novembre 2006.

Instruction technique DGAL/SDSPA/2015-818 du 28 septembre 2015. Enregistrement des vétérinaires mandatés au titre de l'arrêté du 29 septembre 2011 dans les applications TRACES et Certiveto. La transmission des données à la DGAL est attendue pour le 15 octobre 2015.

Lamure J.-C. Quand Napoléon 1er s'intéressait aux vétérinaires. Février 2011. https://www.veterinaire.fr/fileadmin/user_upload/documents/profession/295_Napoleon_et_les_Veterinaires_-_Dr_J.C._Lamure.pdf

Le Bail P., Lebourdais G., Repiquet D. & Viau C. Rapport sur la profession vétérinaire et l'exercice en milieu rural, CGAAER, n°1886, mars 2010.

Législation et de règlementation sanitaires vétérinaires générales. Cours des Ecoles Nationales Vétérinaires, octobre 2009.

Les filières de l'élevage français. Les cahiers de FranceAgriMer, 2013.

Liebert F., Gault J., Lessirard J. & Paulin F. Parangonnage sur les moyens affectés par différents pays aux missions du domaine de compétence de la Direction Générale de l'Alimentation (Programme 206). Rapport CGAAER, n°14072, 2016.

Lowe P. Unlocking potential. A report on veterinary expertise in food animal production, Report to the vets and the veterinary services steering group, DEFRA, London, 2009.

Luddeni V. & Pastor Chassain M. Présentation d'une solution originale sur un terrain particulier. Colloque Le vétérinaire, la carte et le territoire, 2016.

Maupome J. Résurgence de la fièvre aphteuse en Europe en 2001. Thèse vétérinaire, 2002.

Maurey, H. Déserts médicaux : agir vraiment. Rapport d'information au Sénat n°335 fait au nom de la commission du développement durable, 5 février 2013.

Moquay V. Maillage vétérinaire et santé animale. Note de synthèse du CGAAER, août 2016.

Note d'information DGAL/SDSPA/O2007-8003. Actualité réglementaire sanitaire en matière de reproduction animale. 25 juin 2007.

Note de service DGER/SDES/2017-61. Principes de mise en œuvre, rappel du cadre réglementaire et accompagnement financier du tutorat vétérinaire rural dans les écoles nationales vétérinaires. 18 janvier 2017.

Note de service DGAL/SDSPA/2016-894. Rôles et financement d'un animateur au sein de chaque OVVT afin de répondre aux missions de formation et d'encadrement technique des vétérinaires sanitaires. 16 novembre 2016.

Note de service DGAL/SDSPA/N2012-8216. Vétérinaire sanitaire et vétérinaire mandaté en police sanitaire. 13 novembre 2012.

Otte M.J. Nugent R. & McLeod A. Transboundary Animal diseases: Assessment of socio-economic impacts and institutional responses. Livestock Policy Discussion Paper N°9, FAO, February 2004.

Paulet, V. La féminisation de la profession vétérinaire en France : analyse de son impact à partir d'une enquête auprès des praticiens libéraux. Thèse vétérinaire, Université Paul Sabatier, 2011.

Portrait statistique et prospectif des cabinets vétérinaires. Observatoire des métiers des Professions Libérales. Octobre 2010.

Risse J. Constats et propositions pour la Médecine Vétérinaire rurale. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 155, 35-42, 2002.

Rondeau C. & Baussier M. Adéquation de la réponse professionnelle à la commande sociétale faite à la profession vétérinaire. Rapport de mission de l'Ordre National des Vétérinaires, novembre 2017.

Sans P., Mounier L., Bénet J.-J. & Lijour B. The motivations and practice-area interests of first-year French veterinary students (2005-2008). *Journal of Veterinary Medical Education*, 38, 199-207, 2011.

Thébaud E. Les réseaux de vétérinaires : indépendance et efficacité. *Bulletin des GTV*, 48, 114-118, 2009.

Toma B., Dufour B., Bénet J., Sanaa M., Shaw A. & Moutou F. *Epidémiologie appliquée à la lutte contre les maladies animales transmissibles majeures, 3ème édition*. Maisons-Alfort : AEEMA. 2010.

Vallat B. Le rôle des organisations internationales dans la surveillance et la maîtrise des épizooties. *Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France*, 159, 2006.

Vallat B. Le parcours de formation initiale des vétérinaires en France : propositions pour son évolution, novembre 2009.

Presse

La Dépêche Vétérinaire. Maillage vétérinaire en danger : des solutions à court et moyen termes, N°1350 du 21 au 27 mai 2016.

La Dépêche Vétérinaire. GDS France lutte pour éradiquer « des maladies animales, pas des vétérinaires. N°1369 du 19 au 25 novembre 2016.

La Dépêche Vétérinaire. Edito de Pierre Buisson (président du Syndicat National des Vétérinaires d'Exercice Libéral) : la vie politique de 2017 sera riche. N°1375-1376 du 7 au 13 janvier 2017.

La Dépêche Vétérinaire. La SNGTV pleinement impliquée dans le chantier prioritaire du maintien du maillage vétérinaire. N°1389 du 8 au 14 avril 2017.

La Semaine Vétérinaire. Je vois trois grandes préoccupations pour l'Ordre. N°1433 du 14 janvier 2011.

La Semaine Vétérinaire. L'Ordre sensibilise les étudiants nantais à la prescription-délivrance. N°1529 du 1er mars 2013.

La Semaine Vétérinaire. Vétérinaires et ministère : le contrat de confiance ? N°1669 du 8 avril 2016.

La Semaine Vétérinaire. GDS France affiche ses ambitions. N°1671-1672 du 22 et 29 avril 2016.

La Semaine Vétérinaire. Où sont les jeunes vétérinaires ? N°1720 du 20 mai 2017.

La Rép. des Pyrénées. Grippe aviaire : nouveaux blocages contre l'abattage, la justice saisie. 21 Avril 2017.

Le Point. Les vétos craignent des « *déserts vétérinaires* » dans les campagnes d'ici 5 à 10 ans, décembre 2016.

Le Point Vétérinaire. Le tutorat fait son entrée à la clinique, N°1580 du 10 avril 2014.

The Guardian. Nearly 20,000 badgers culled in attempt to reduce bovine TB. 21 December 2017.

Textes législatifs

Arrêté ministériel du 16 mars 2007 relatif à l'indemnisation des frais entraînés par les obligations de formation continue et d'information nécessaires à l'exercice des missions confiées aux vétérinaires sanitaires.

Arrêté du 3 novembre 2016 portant ouverture du concours commun d'accès dans les écoles nationales vétérinaires à la session 2017.

Code de la Santé Publique : Art. 55141-103, Art. L5143-6.

Code Rural et de la Pêche Maritime : Art. L201-1, Art. L201-12, Art. L203-1, Art. L203-4, Art. L201-40, Art. L241-16, Art. L293-4, Art. R203 -14, Art. R203-8.

Cour de Justice de l'Union Européenne, 11 octobre 2011, affaire C-267/99, Adam.

Décret n°2012-846 du 30 juin 2012 relatif au Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale.

Décret n°2012-845 du 30 juin 2012 relatif aux dispositions générales organisant la prévention, la surveillance et la lutte contre les dangers sanitaires de première et deuxième catégories.

Décret n 2012-842 du 30 juin 2012 relatif à la reconnaissance des organismes à vocation sanitaire, des organisations vétérinaires à vocation technique, des associations sanitaires régionales ainsi qu'aux conditions de délégation de missions liées aux contrôles sanitaires.

Loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République.

Ordonnance n° 2011-862 du 22 juillet 2011 relative à l'organisation de l'épidémiosurveillance, de la prévention et de la lutte contre les maladies animales et végétales et aux conditions de délégation de certaines tâches liées aux contrôles sanitaires et phytosanitaires.

Sitographie

Académie Vétérinaire de France : http://www.academie-veterinaire-defrance.org/

Agence France Entrepreneur : https://www.afecreation.fr/pid587/sel.html

Agreste : http://agreste.agriculture.gouv.fr/publications/chiffres-et-donnees/

ALFALOR : http://www.alfalor.com/

ANSES : https://www.anses.fr/

Association pour l'Etude de l'Epidémiologie des Maladies animales : http://aeema.vet-alfort.fr

Département des Alpes-Maritimes : https://www.departement06.fr/aides-touristiques/aide-departementale-touristique-2731.html

Dictionnaire d'agroécologie : https://dicoagroecologie.fr/

Direction de l'information légale et administrative : www.vie-publique.fr/ consulté le 07 mars 2018 et http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/rgpp/revision-generale-politiques-publiques-coup-accelerateur-pour-reforme-etat.htm

Fédération européenne pour la santé animale et la sécurité sanitaires : http://www.fesass.eu/fr/information/34213/gds-france

Fédération des Eleveurs et Vétérinaires En Convention :
http://www.fevec.fr/spip.php?article44
http://www.fevec.fr/IMG/pdf/BIBLIO_GVC_2018_17_01doc.pdf

FranceAgriMer : www.franceagrimer.fr

Gouvernement : http://www.gouvernement.fr/action/la-lutte-contre-les-deserts-medicaux

Institut de l'élevage idèle : Bovins 2017, productions lait et viande. Les chiffres clés du GEB. Publication de l'institut de l'élevage et de la CNE. 2017. http://idele.fr/presse/publication/idelesolr/recommends/chiffres-cles-bovins-lait-et-viande-2017.html.

Le Point Vétérinaire : https://www.lepointveterinaire.fr/actualites/actualites-professionnelles/ou-sont-les-jeunes-veterinaires.html

Ministère de l'agriculture et de l'alimentation :
http://agriculture.gouv.fr/
http://agriculture.gouv.fr/sante-animale-et-vegetale-stephane-le-foll-installe-le-conseil-national-dorientation-de-la-politique
http://driaaf.ile-de-france.agriculture.gouv.fr/

Ministère des Solidarités et de la Santé : http://solidarites-sante.gouv.fr/

Organisation mondiale de la santé animale : www.oie.int, consulté le 15/03/2018 et http://www.oie.int/fr/pour-les-medias/onehealth-fr/

Ordre National des Vétérinaires : https://www.veterinaire.fr/

Plateforme ESA : www.plateforme-esa.fr et https://www.plateforme-esa.fr/article/fco-4-en-france-continentale-situation-sanitaire-au-2-janvier-2018

Sénat : http://www.senat.fr/rap/r10-666-1/r10-666-137.html

SNGTV : https://www.sngtv.org/

SNISPV :http://www.snispv.org/fileadmin/user_upload/documents/24_EGS/Annexes_rapport_definitif_Groupe_1.pdf

Vetfuturs : https://www.vetfutures.org.uk/ et http://vetfutursfrance.fr/

Sources orales

Entretiens

Entretiens	**Acteur**	**Date**	**Modalité**	**Durée**
Entretien 1	Acteurs de l'administration centrale et locale	24/01/2018	Téléphone	1h00
Entretien 2	Acteur de l'administration centrale	19/01/2018	Présentiel	1h45
Entretien 3	Vétérinaire praticien	18/01/2018	Présentiel	1h30
Entretien 4	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national	24/01/2018	Téléphone	45min
Entretien 5	Représentant des éleveurs	24/01/2018	Téléphone	1h40
Entretien 6	Acteur de l'administration locale	24/01/2018	Présentiel	50min
Entretien 7	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	24/01/2018	Présentiel	1h30
Entretien 8	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	23/01/2018	Téléphone	1h00
Entretien 9	Acteur de l'administration locale	22/01/2018	Téléphone	30min
Entretien 10	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	25/01/2018	Téléphone	55min
Entretien 11	Représentant des éleveurs	29/01/2018	Téléphone	1h10
Entretien 12	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	29/01/2018	Présentiel	1h20
Entretien 13	Représentant des éleveurs	30/01/2018	Téléphone	45min
Entretien 14	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national	31/01/2018	Visio	1h00
Entretien 15	Représentant des éleveurs	05/02/2018	Téléphone	40min
Entretien 16	Acteur de l'administration locale	06/02/2018	Téléphone	35min
Entretien 17	Vétérinaire praticien	15/02/2018	Présentiel	1h00
Entretien 18	Représentant des éleveurs	07/02/2018	Présentiel	45min
Entretien 19	Acteurs de l'administration locale	05/02/2018	Présentiel	1h15
Entretien 20	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national	06/02/2018	Présentiel	1h30

Entretiens	Acteur	Date	Modalité	Durée
Entretien 21	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	06/02/2018	Présentiel	1h00
Entretien 22	Acteur de l'administration locale	07/02/2018	Présentiel	1h40
Entretien 23	Vétérinaire praticien	07/02/2018	Présentiel	1h40
Entretien 24	Vétérinaire praticien	22/02/2018	Téléphone	55min
Entretien 25	Acteur de l'administration locale	07/02/2018	Présentiel	1h20
Entretien 26	Vétérinaire praticien	22/01/2018	Présentiel	42min
Entretien 27	Vétérinaire praticien	05/02/2018	Présentiel	1h15
Entretien 28	Vétérinaire praticien	06/02/2018	Présentiel	1h10min
Entretien 29	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau local	05/02/2018	Présentiel	1h25min
Entretien 30	Vétérinaire praticien et représentant de la profession au niveau national	14/02/2018	Téléphone	40min
Entretien 31	Vétérinaires praticiens	16/02/2018	Présentiel	1h35min
Entretien 32	Vétérinaires praticiens et représentants de la profession au niveau local	16/02/2018	Présentiel	1h35min
Entretien 33	Acteur de l'administration locale	13/02/2018	Téléphone	50min
Entretien 34	Acteur de l'administration locale	06/02/2018	Téléphone	1h10
Entretien 35	Représentant des éleveurs	06/02/2018	Téléphone	1h00

Vidéos

La nouvelle gouvernance sanitaire - Didier Guériaux : http://agriculture.gouv.fr/la-nouvelle-gouvernance-sanitaire-didier-gueriaux, vidéo consultée le 14 mars 2018.

ANNEXES

ANNEXE 1 : VETERINAIRES SANITAIRES ET VETERINAIRES MANDATES

Brève. Le nouveau dispositif de gouvernance sanitaire français : point sur les vétérinaires sanitaires et les vétérinaires mandatés

Short item. A new organisation of the sanitary governance in France: registered veterinarian versus mandated veterinarian

Vanessa Cornu-Klein (vanessa.cornu-klein@agriculture.gouv.fr), Olivier Debaere, Charles Martins-Ferreira, Didier Guériaux

Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, Direction générale de l'alimentation, Paris, France

Mots clés : Vétérinaire sanitaire, vétérinaire mandaté

Key words: Registered veterinarian, mandated veterinarian

La nouvelle organisation sanitaire française fait suite aux États généraux du sanitaire du printemps 2010. Les missions confiées aux vétérinaires par l'État dans le domaine de la santé publique vétérinaire sont désormais réparties entre, d'une part, celles relevant du vétérinaire sanitaire (c'est-à-dire le vétérinaire titulaire d'une habilitation sanitaire) qui intervient au nom et pour le compte de l'éleveur et, d'autre part, celles relevant du vétérinaire mandaté qui intervient au nom et sous la responsabilité de l'État.

Contexte général

Aux côtés des éleveurs, les vétérinaires occupent une place essentielle dans le dispositif de sécurité sanitaire, notamment en matière de surveillance, de prévention ou de lutte contre les maladies animales réglementées. Toutes les missions du vétérinaire sanitaire étaient jusqu'alors portées par un seul dispositif, le mandat sanitaire. Les États généraux du sanitaire, réunis au printemps 2010, ont conclu à la nécessité de clarifier le rôle, les missions et les responsabilités du vétérinaire pour les missions répondant à des obligations réglementaires qu'ils effectuent.

Le nouveau dispositif distingue désormais clairement deux statuts pour les vétérinaires qui exercent des missions réglementées :

- le statut de **vétérinaire sanitaire** : les éleveurs doivent désigner un vétérinaire habilité par le préfet, pour satisfaire les obligations qui leurs sont imposées par les règlements dans le domaine sanitaire : l'éleveur choisit son « vétérinaire sanitaire » pour réaliser en particulier les opérations de prophylaxie réglementées ainsi que la visite sanitaire obligatoire en élevage. L'État n'est pas responsable des dommages subis ou causés par le vétérinaire sanitaire dans ce contexte. Dans la majorité des cas, la rémunération du vétérinaire sanitaire est assurée par le détenteur des animaux, bénéficiaire de l'action du vétérinaire sanitaire ;
- le statut de **vétérinaire mandaté** : en ce qui concerne les missions effectuées pour le compte et au nom de l'État, comme l'exécution de mesures de police sanitaire, l'État mandate un vétérinaire. Sauf cas particulier (urgence et police sanitaire décrits ci-après), le préfet effectue un appel à candidatures, puis il choisit parmi les candidats un vétérinaire avec lequel il signe une convention de mandatement qui établit, à l'instar d'un contrat, les missions, les droits et les devoirs du vétérinaire et du préfet. Ce vétérinaire titulaire d'un mandat de l'État est qualifié de vétérinaire mandaté. Dans ce cas, l'État est responsable des dommages causés ou subis par le vétérinaire mandaté, sauf en cas de faute personnelle. La rémunération du vétérinaire mandaté est assurée par l'État.

L'habilitation sanitaire

Le vétérinaire qui souhaite obtenir une habilitation sanitaire en fait la demande auprès de la direction départementale en charge de la protection des populations (DDecPP) du département au sein duquel il a établi son domicile professionnel administratif. Cette DDecPP, agissant comme guichet unique, est en chargée de rédiger l'acte administratif qui matérialise l'habilitation et d'informer les préfets des départements pour lesquels le vétérinaire a déclaré vouloir exercer ses missions de vétérinaire sanitaire. C'est par elle que transiteront par la suite toutes les informations « administratives » liées à son habilitation et au suivi de sa formation continue.

Sauf pour les filières d'intérêt particulier (génétique, ponte d'œufs de consommation et aquacole) définies par arrêté ministériel, le nombre de départements d'exercice est limité à cinq sur l'ensemble du territoire français. Les départements doivent être limitrophes entre eux autour de chaque département comprenant un domicile professionnel d'exercice du vétérinaire.

L'obligation d'une formation initiale appelée « formation préalable à l'obtention d'une habilitation sanitaire » sera demandée pour tout nouveau vétérinaire non-titulaire d'une habilitation sanitaire à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté relatif aux obligations de formation préalable à l'obtention de l'habilitation sanitaire.

La liste des vétérinaires sanitaires en activité au sein de chaque département devra être consultable sur le site internet de la préfecture. Cette liste mentionne l'activité du vétérinaire et les espèces concernées.

Les missions confiées au vétérinaire sanitaire sont définies à l'article L. 203-1 du code rural et de la pêche maritime et sont précisées par des dispositions réglementaires spécifiques. Citons par exemple : la réalisation des campagnes de prophylaxies réglementées, la conduite des visites sanitaires obligatoires en élevage, la vaccination contre la rage et sa certification, les visites d'animaux mordeurs/griffeurs, la surveillance sanitaire des expositions de vente d'animaux ou de présentation au public ou encore la surveillance sanitaire des établissements d'insémination artificielle.

Les vétérinaires titulaires d'un mandat sanitaire au 23 juillet 2011 – autrement dit, à la date de publication de l'ordonnance n° 2011-863 du 22 juillet 2011 *relative à la modernisation des missions des vétérinaires titulaires d'un mandat sanitaire* –, sont réputés détenir l'habilitation. L'obligation de formation préalable ne leur est ainsi pas opposable.

Les mandats

Lorsque l'État a besoin de faire réaliser certaines missions par des vétérinaires dans les domaines de :

- la police sanitaire ;
- la protection animale (inspections aux points de sortie du territoire et expertise en bien-être animal) ;
- la certification officielle aux échanges des animaux vivants ;
- la réalisation de missions d'inspection de santé publique en élevage (inspections en sécurité sanitaire des aliments à la ferme lorsque ces missions sont prévues par la réglementation européenne), le préfet de département effectue un appel à candidatures (journal d'annonces légales et site internet de la préfecture) qui expose les missions et les modalités de réalisation de ces missions ainsi que les compétences requises pour les vétérinaires qui souhaiteraient postuler suite à la demande.

Le préfet peut rencontrer ensuite les candidats. Il arrête ensuite le choix du ou des vétérinaires mandatés et signe avec eux une convention de mandatement pour une durée de cinq années. Cette convention établit, à l'instar d'un contrat, les droits et devoirs de chacune des parties intéressées.

Cas particulier du mandatement pour la réalisation de mesures de police sanitaire

Le mandat « Police sanitaire » est différent des autres mandats. Il peut être attribué selon trois modalités :

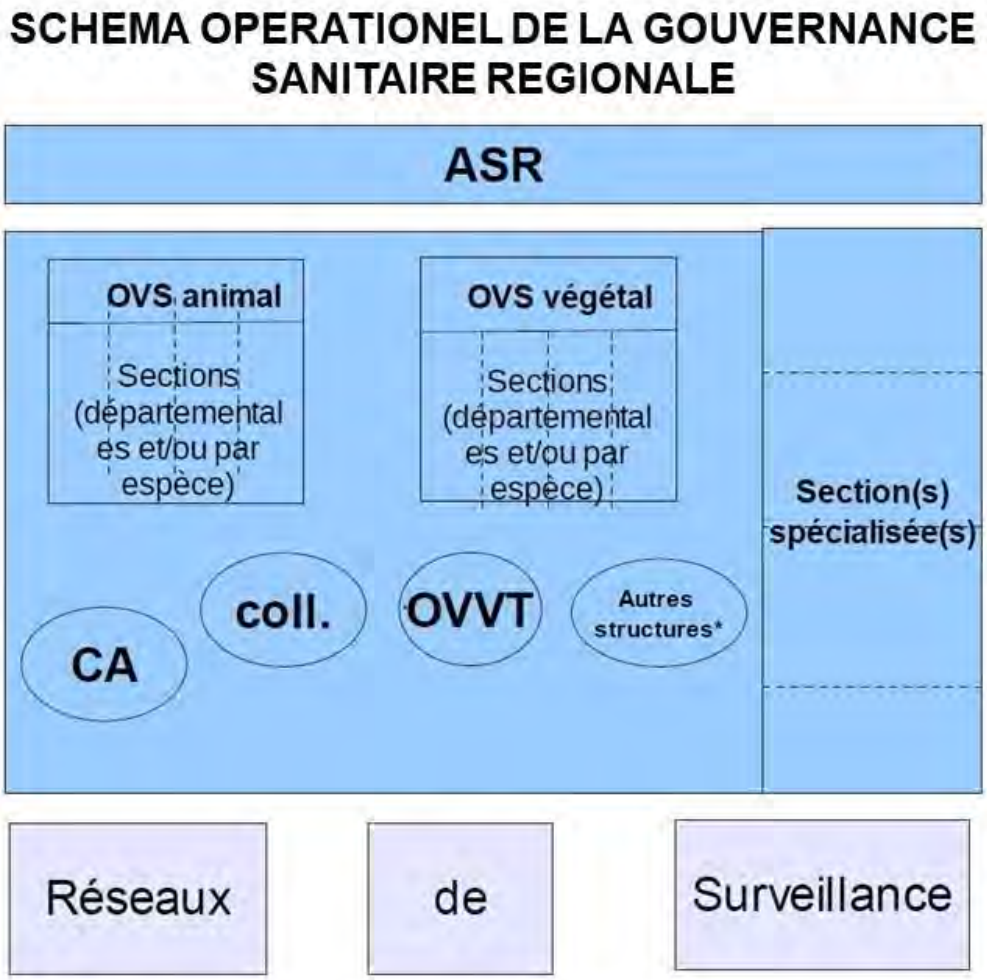
- lorsque le préfet décide d'opérations de police sanitaire au sein d'une exploitation, il demande au vétérinaire sanitaire de l'exploitation de concourir à ces missions. Le vétérinaire est tenu d'accepter. Dans ce cas, il n'y a pas d'appel à candidatures et pas de signature de convention de mandatement. Le vétérinaire sanitaire est désigné au travers de l'arrêté préfectoral de mise sous surveillance ou de l'arrêté préfectoral portant déclaration d'infection objet des mesures de police sanitaire ;
- en cas d'urgence et lorsque le vétérinaire sanitaire de l'exploitation n'est pas disponible, le préfet du département concerné peut mandater un autre vétérinaire sanitaire pour la réalisation de missions de police sanitaire. Dans ce cas, il n'effectue pas d'appel à candidatures mais rédige une convention de mandatement. Cette convention pourra être signée *a posteriori* dans un délai de quinze jours ;
- si le préfet souhaite disposer de vétérinaires mandatés pour la réalisation de missions de police sanitaire, il peut également mandater des vétérinaires *via* la procédure classique de mandatement. Dans ce cas, il effectue un appel à candidatures et signe une convention de mandatement avec le vétérinaire. Ce serait notamment le cas pour des filières animales non soumises en temps normal à une obligation de désignation d'un vétérinaire sanitaire (ex : apiculture).

Ainsi, ce nouveau dispositif permet de clarifier le cadre de l'intervention du vétérinaire en élevage et ouvre la possibilité à l'État de mobiliser les vétérinaires mandatés pour de nouvelles missions en protection animale ou en sécurité sanitaire de l'alimentation.

Les textes structurants :

- Code rural et de la pêche maritime (CRPM), notamment les articles L. 203-1 à L. 203-11 et R. 203-1 à D. 203-21.
- Arrêté du 23 juillet 2012 relatif aux conditions d'exercice du vétérinaire sanitaire.
- Arrêté relatif aux obligations de formation préalable à l'obtention de l'habilitation sanitaire (à venir).
- Arrêté du 16 mars 2007 modifié relatif aux obligations en matière de formation continue nécessaires à l'exercice des missions du vétérinaire sanitaire.
- Arrêté du 16 mars 2007 modifié relatif à l'indemnisation des frais entraînés par les obligations de formation continue nécessaires à l'exercice des missions confiées aux vétérinaires sanitaires.
- Arrêté du 23 juillet 2012 relatif aux conditions de formation, de désignation et d'exercice des vétérinaires mandatés pour les opérations de police sanitaire prévues à l'article L. 203-8 du CRPM.

ANNEXE 2 : SCHEMA OPERATIONEL DE LA GOUVERNANCE SANITAIRE REGIONALE



ASR : Associations sanitaires régionales
OVS : organismes à vocation sanitaire
OVVT : organisations vétérinaires à vocation technique
CA : Chambre d'agriculture
coll. : collectivités territoriales

* et notamment de plein droit toute organisation ou organisation professionnelle dés lors qu'elle exerce une compétence sanitaire dans le territoire considéré

Source : Note de service DGAL/SDSPA/SDQPV/N2013-8053
Date: 14 mars 2013
Objet : Nouveau dispositif de gouvernance de la santé animale et végétale

ANNEXE 3 : FICHE DE PROJET

FICHE DE PROJET

Sébastien Gardon, André Gauffier

12/11/2017

Objectifs

Analyser à partir des contextes d'action locaux les motivations et les freins du côté des vétérinaires à participer aux actions de surveillance, de prévention et de lutte réglementées dans le cadre de leurs habilitations et mandats sanitaires.

Proposer des actions afin de conserver le maillage territorial pour les vétérinaires et mettre en avant les perspectives possibles (limites, problématiques, enjeux) d'évolution de ce maillage.

Contexte

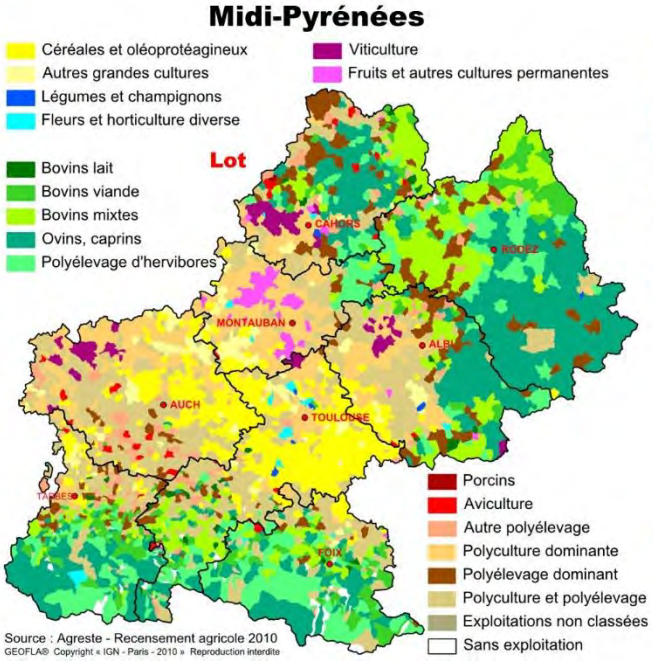
Il s'agit d'une part de comprendre le positionnement des vétérinaires dans les relations qu'ils ont avec les services de l'État aussi bien au niveau départemental que régional dans le cadre de leur habilitation sanitaire ou de leur mandat. D'autre part, il serait pertinent de savoir comment les vétérinaires voient leur rôle au sein de l'organisation sanitaire actuelle notamment à la lumière du nouveau règlement sur la santé animale et de la mise en œuvre des OVVT.

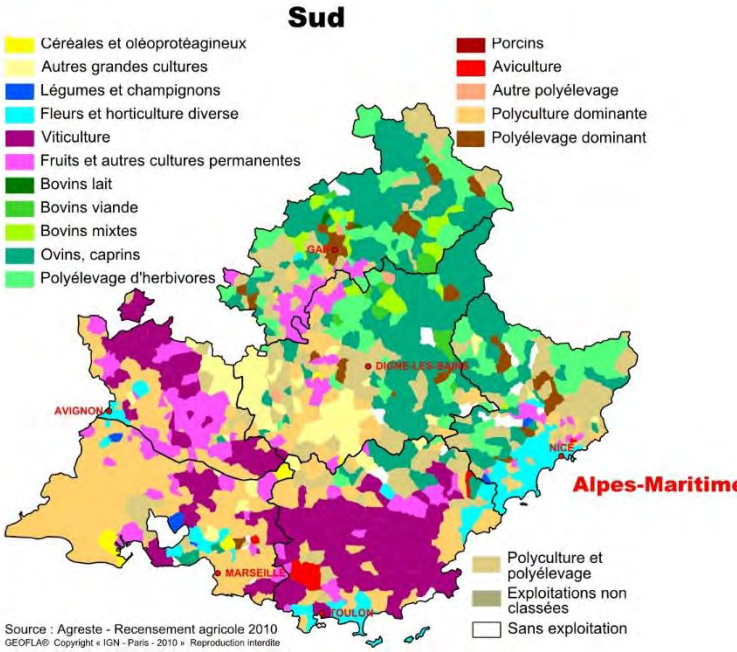
Il sera nécessaire, par ailleurs, d'aborder le volet économique des missions réalisées dans le cadre de l'habilitation et du mandat sanitaire notamment sous l'angle de la rentabilité des actes et des coûts y compris dans le cadre des visites sanitaires obligatoires.

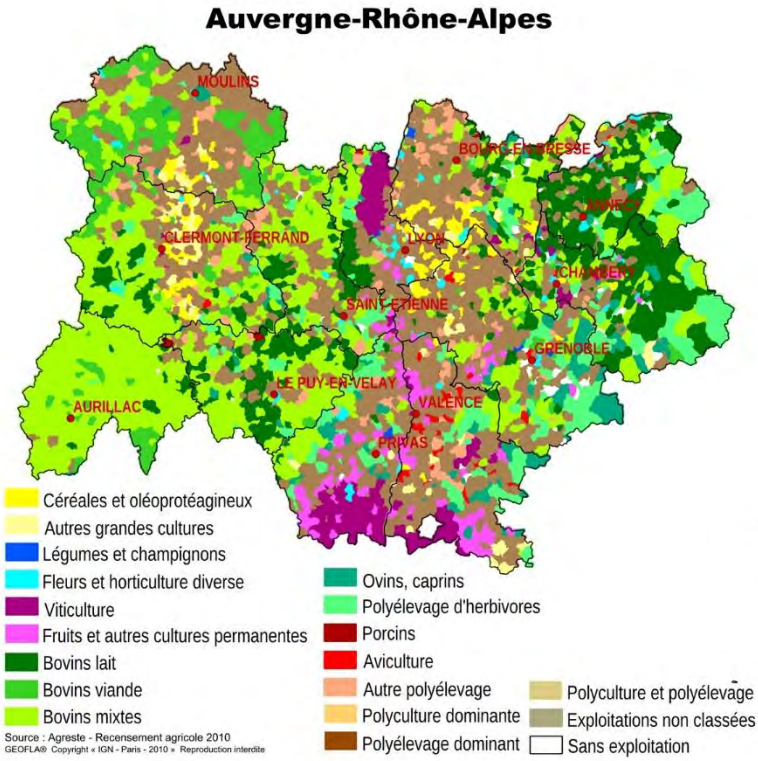
Cette étude devra également tenir compte des autres partenaires locaux en matière de sanitaire et notamment d'analyser les liens et les jeux d'acteurs qui existent entre les vétérinaires et les GDS, les conseils départementaux, les chambres d'agriculture et les différentes organisations professionnelles agricoles.

Cette enquête s'organisera à partir d'une campagne d'entretiens semi-directifs avec des vétérinaires ruraux sur plusieurs départements et sur des filières différentes (ruminants, volailles, porc) afin de révéler différentes perspectives d'évolution de la structuration du maillage vétérinaire.

ANNEXE 4 : ORIENTATION TECHNICO-ECONOMIQUE DES TERRITOIRES







Orientation technico-économique des territoires

ANNEXE 5 : QUESTIONNAIRE SEMI-DIRECTIF

Entretien sur le maillage territorial vétérinaire à destination **des vétérinaires sanitaires**

Introduction

Nous sommes étudiants à l'Ecole Nationale des Services Vétérinaires et nous faisons ce travail dans le cadre d'un master d'analyse des politiques publiques.
Nous nous intéressons à la **gestion des maladies règlementées** dans le contexte de **changements dans l'organisation du sanitaire** depuis 2010.

En effet, ces dernières années, plusieurs crises sanitaires (influenza aviaire, FCO) ont dû être gérées. Concernant les maladies animales, **les vétérinaires praticiens ont un rôle essentiel**, à la fois dans la **surveillance et la prévention** des maladies animales règlementées et à la fois en cas de **crise**. Ils sont alors une force d'intervention mobilisable par les services de l'Etat.

Or, on observe un délitement du maillage vétérinaire, particulièrement en milieu rural, et parfois des **difficultés de mobilisation des vétérinaires par l'administration** pour la réalisation de missions relatives à la santé publique vétérinaire (déclaration des suspicions de maladies règlementées, réalisation de la prophylaxie et des visites sanitaires, police sanitaire).

Les objectifs de cet entretien : identifier les freins et motivations des vétérinaires sanitaires à exercer le rôle de vétérinaire habilité / mandaté.
Et comprendre et décrire :

- La perception du rôle du vétérinaire dans l'organisation sanitaire ;
- Les relations avec l'administration au quotidien et en cas de crise sanitaire ;
- Les attentes et les besoins des vétérinaires ruraux pour la réalisation de ces missions (profession, organisation…) ;
- L'importance des missions de service public pour les vétérinaires ;
- L'impact de la localisation géographique, notamment en milieu rural, sur ces missions de service public et les relations entre acteurs du sanitaire.

Thème : Vétérinaire/autres acteurs/gestion sanitaire

Nous cherchons à comprendre la qualité des relations entre les vétérinaires et la DDPP, l'OVS (GDS) et l'OVVT (GTV) et les difficultés que vous pouvez rencontrer dans votre travail quotidien pour la réalisation des missions relatives à l'habilitation et au mandat sanitaire.

Relances :

- Remontée des suspicions de maladies règlementées, renseignement des commémoratifs sur les DAP pour la tuberculose…
- Rôle des DDecPP/OVS/OVVT dans la prévention, surveillance et gestion des risques sanitaires (en temps ordinaire). Répartition des tâches entre acteurs.
- Rôle des vétérinaires habilités/mandatés
- En temps de crise : comment les vétérinaires ont été mobilisés ? Comment cela a-t-il été perçu ?

- Axes d'amélioration pour aider les vétérinaires à mieux exercer leurs missions de VS ?
- Animation du réseau de vétérinaires, formation initiale et continue
- Autres missions que vous aimeriez assurer ?

Thème : Profession vétérinaire/Intérêt public

Nous cherchons à comprendre, dans votre fonctionnement quotidien, comment vous organisez le travail au sein de votre clinique pour réaliser ces missions de service public et votre perception de celles-ci.

Relances :
- Responsabilités règlementaires, qualité d'exécution des actes
- Sens des missions d'habilitation/mandatement
- Intérêt pour ces missions
- Reconnaissance de ces missions
- Enjeux qui vous semblent prioritaire en santé publique vétérinaire

Thème : Espace rural

Nous cherchons à comprendre l'impact de l'environnement (géographique, relationnel : d'un point de vue personnel et professionnel) sur vos missions de vétérinaire sanitaire ainsi que l'impact des différentes actions menées pour favoriser l'installation en zone rurale.

Relances :
- Freins/avantages de votre position géographique et de l'aire géographique de votre clientèle
- Répartition des vétérinaires ruraux autour de votre clientèle
- Obstacles/atouts d'une installation en zone rurale
- Tutorat, aides à l'installation

Thème : Rémunération des missions de service public

Nous cherchons à connaître votre ressenti sur la rémunération des missions de service public et l'importance de ces activités pour votre structure.

Relances :
- Importance pour l'équilibre économique de la clinique
- Niveau de rémunération (suffisant/insuffisant)
- Mode de rémunération (forfait, acte…)
- Part de ces missions dans le chiffre d'affaires de votre structure ?

Conclusion de l'entretien :
Avez-vous identifié des freins et des motivations des vétérinaires praticiens à l'exercice des missions de vétérinaire habilité/ mandaté ?

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Schéma de la gouvernance sanitaire « *au concret* ». 31

Figure 2 : Répartition des vétérinaires ruraux par rapport aux élevages bovins en France continentale. 51

Figure 3 : Répartition des vétérinaires porcins par rapport aux élevages porcins en France continentale. 52

Figure 4 : Répartition des vétérinaires aviaires par rapport aux élevages de volailles en France continentale. 53

TABLE DES MATIERES

Remerciements 5

Sommaire..... 7

Liste des sigles/acronymes 8

Introduction 11

Partie 1 : La gouvernance sanitaire « au concret » 27

A- D'une organisation nationale du sanitaire..... 28

1- Le trépied sanitaire : deux réseaux d'action publique, l'un national et l'autre départemental, traversés par des relations verticales sectorielles..... 28

a. Des acteurs multiples engagés au sein d'une gouvernance sanitaire complexe en cours de mise en place depuis 2010 30

b. La gouvernance sanitaire : entre objectifs sanitaires et économie des filières animales, une perte de sens pour les vétérinaires sanitaires qui ne semble toutefois pas inéluctable 42

2- A la périphérie de ce modèle de gouvernance sanitaire : des caractéristiques particulières pour les vétérinaires sanitaires des filières porcs et volailles et les vétérinaires sanitaires exerçant en canine 50

B- … aux particularismes locaux..... 61

1- Le département du Lot : un fonctionnement « classique » de l'organisation sanitaire 61

a. Le Lot, un département d'élevage couvert par les vétérinaires..... 61

b. Le succès de l'organisation sanitaire dans le Lot..... 62

c. La clarté des relations et la compréhension de la répartition des rôles comme potentielles clés de succès..... 64

d. Un aussi bon fonctionnement de l'organisation sanitaire ? 65

2- La région Auvergne-Rhône-Alpes : un modèle de groupes vétérinaires conventionnés qui a du mal à s'imposer 66

a. La naissance d'un partenariat entre éleveurs et vétérinaires rhônalpins . 66

b. Formation, paiement forfaitaire et transparence : les clés d'une relation éleveur-vétérinaire réussie..... 67

c. Les groupes vétérinaires conventionnés : un modèle d'avenir ? 70

3- Le département des Alpes-Maritimes, un cas de mise en place de moyens humains et financiers de la part de l'Etat pour un maintien de l'activité vétérinaire en milieu rural 71

a. Un conventionnement historique entre le Conseil départemental et les vétérinaires sanitaires 71

b. Un contexte départemental de désertification de l'activité vétérinaire en zone de montagne 72

c. Une indemnité compensatoire au maintien de l'activité vétérinaire en zone de montagne 73

d. Soutien à la prophylaxie et aides annexes 74

e. La prophylaxie par les agents de la DDPP, une solution palliative au manque de vétérinaires sanitaires 75

Partie 2 : Maillage vétérinaire, comment ameliorer la surveillance et la lutte vis-a-vis des maladies réglementées ? 77

A- Le manque d'attractivité de l'exercice en milieu rural une problématique excedant les questions d'exercice du métier vétérinaire 79

1- Attractivité de l'espace rural : Un parallèle entre déserts vétérinaire et médicaux 79

2- Que cherchent les jeunes vétérinaires ? 85

a. Un changement générationnel source d'incompréhensions ? 86

b. L'inéluctable poursuite de la féminisation 88

c. La formation initiale et la connaissance du milieu rural en question 89

d. Des jeunes vétérinaires moins enclins à s'impliquer dans le sanitaire ? . 95

3- La vitalité de l'économie et la densité de l'élevage facteurs conditionnant l'implantation et la survie du vétérinaire rural. 98

B- Le levier financier n'est pas le seul vecteur pour redonner de l'attrait à l'habilitation sanitaire 110

1- L'intérêt financier s'amenuise avec la diminution des grandes prophylaxies… 111

2- Il faut redonner du sens et de la motivation aux missions de service public.. 118

a. Être vétérinaire sanitaire : oui, mais dans quel but ? 119

b. Quels domaines pourraient être exploités pour redonner du contenu à l'habilitation/mandatement sanitaire ? 122

3- Sans oublier la reconnaissance humaine 126

C- Un bon relationnel et une communication efficace entre vétérinaires sanitaires et administration semblent primordiaux 128

1- Un lien entre l'administration et les vétérinaires sanitaires qui se distend 129

a. D'une part à cause de la Révision Générale des Politiques Publiques ?129

b. Une diminution des missions sanitaires et une modification de la sociologie vétérinaire 133

c. Une administration pas toujours considéré comme présente et consciente des réalités du terrain ? 134

d. Difficulté pour maintenir, établir ou rétablir ce lien 138

2- Un relationnel variable selon l'échelle administrative…pas toujours suffisant ? 142

a. L'échelle départementale : Fluctuation des relations interpersonnelles mais sentiment global d'être « *dans le même bateau* » 142

b. Des relations avec l'échelle centrale de moins bonne qualité 147

c. L'échelle régionale, absente dans les relations 149

3- Une communication efficace ? 150

D- Le vétérinaire sanitaire un « acteur-sécant » entre éleveurs et administration 153

1- Un positionnement changeant des vétérinaires au cours de l'histoire de la profession. 154

2- Un vétérinaire sanitaire capturé par le monde des éleveurs, une administration intégrant les contraintes des vétérinaires sanitaires 159

a. Un vétérinaire captif du monde des éleveurs 159

b. Quand l'administration devient acteur dépendant des contraintes et des attentes de la profession vétérinaire 161

3- Un vétérinaire sanitaire accommodateur/ sécant / sachant entre éleveur et administration 164

4- GDS – vétérinaires : Des relations parfois conflictuelles ? 167
Conclusion 173
Synthèse des recommandations 185
Références bibliographiques 193
Sources 195
Annexes 205
Table des figures 212
Table des matières 213