

# Maintenir un maillage vétérinaire au service de l'élevage et de la santé publique

Rapport à  
Monsieur Marc FESNEAU  
Ministre de l'agriculture  
et de la souveraineté alimentaire



Remis par le Docteur-vétérinaire Jacques GUERIN  
Président du Conseil national de l'Ordre des vétérinaires





Rapport rédigé par Phylum  
Docteur vétérinaire Lucile Frayssinet  
Docteur vétérinaire Philippe Baralon

9 allée Charles Cros – 31770 COLOMIERS  
[www.phylum.fr](http://www.phylum.fr)

## Préface

Le maintien d'un maillage vétérinaire au service des élevages implantés dans les territoires est l'équation que le présent rapport cherche à résoudre. Cette équation est à paramètres multiples :

- La qualité sanitaire du cheptel. Force est de constater que les grandes maladies des troupeaux sont plutôt derrière nous, même si les menaces sont toujours présentes, récurrentes, et que la France n'est pas épargnée par des crises sanitaires aiguës. L'influenza aviaire hautement pathogène en est un exemple douloureux et d'actualité ;
- La contraction significative du nombre d'élevages associée à une contraction non corrélée des populations animales ;
- Des performances zootechniques en amélioration constante, en lien avec une augmentation tout aussi constante du niveau de compétence des éleveurs, permis par l'enseignement agricole. Les attentes des éleveurs, l'évolution de la demande en matière de santé des troupeaux ont dès lors évolué ;
- Une explosion de la demande d'accès aux soins des animaux de compagnie, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif ;
- Les attentes sociétales des professionnels quant à leur rapport au travail, quant à leur équilibre entre vie professionnelle et vie privée, quant au sens que chacun veut donner à sa vie, à son métier.

La réponse n'est pas univoque. Elle ne peut venir que des territoires, au plus près du terrain. Les réponses doivent être adaptées aux caractéristiques, aux spécificités de chaque territoire prenant en compte l'accessibilité, la densité des élevages, la diversité des espèces, la densité des populations, le tissu économique et, bien entendu, la typologie des entreprises vétérinaires.

C'est l'objet de l'appel à manifestation d'intérêt que Chambre d'agriculture France, la FNSEA, GDS France, le SNVEL, la SNGTV et le Conseil national de l'Ordre des vétérinaires ont lancé début 2022, avec le soutien financier du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire.

Nous tenons à remercier les très nombreux contributeurs qui ont permis de mener à bien l'AMI « diagnostic et plan d'actions territoriaux », particulièrement les territoires candidats et tout particulièrement les onze territoires pilotes. Il n'y a pas de jugement de valeur quant au résultat mais une expérience hors du commun qui permet d'appréhender la problématique dans toutes ses dimensions, qui permet de sérier les questions à résoudre et de prescrire les solutions adaptées. Cette action est riche d'enseignements. Elle est un acte fondateur de la relation éleveur-vétérinaire pour les 10 à 20 ans à venir.

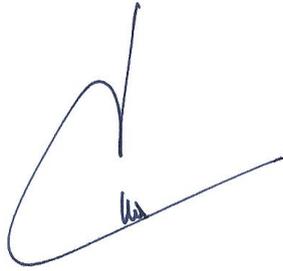
Il y a dans nos vies des points de rencontre entre éleveurs et vétérinaires qui marquent. Nous sommes aujourd'hui à l'un de ces points de rencontre !

Si l'incertitude est manifeste sur le comment, nous croyons pouvoir dire aujourd'hui que nous partageons une ambition commune : **un maillage vétérinaire au service des élevages du territoire mobilisant des professionnels généralistes, organisés en équipes à la pratique « mixte », reposant sur un équilibre « canine » / « rurale » synergique ;** et nous partageons un constat commun, **l'urgence à agir !**

Il nous semble que nous pouvons être fiers du travail accompli. Le résultat témoigne que le choix de passer par un AMI était perspicace et la méthode mise en œuvre efficace. La matière est riche, il conviendra de la décanter, de l'appliquer, de déployer et de suivre les engagements d'actions pour faire des points d'étape réguliers dans le cadre d'un diagnostic dynamique de l'état du réseau des vétérinaires de proximité qui fait le maillage et son efficacité.

En cela, les travaux menés par les 11 territoires pilotes, le comité scientifique et l'équipe projet, sont le gage d'une démarche construite, robuste, utile, mobilisatrice de tous les acteurs concernés, au plus près du terrain, dans chaque territoire.

Jacques GUÉRIN  
Président du CNOV

A blue ink signature consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line and a small flourish.

Sébastien WINDSOR  
Président de CDA France

A blue ink signature with a large, stylized 'S' and 'W' intertwined.

Christophe BRARD  
Président de la SNGTV

A blue ink signature with a large, stylized 'C' and 'B' intertwined.

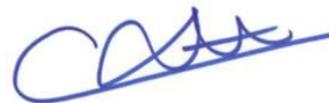
Christophe MOULIN  
Président de la FNGDS

A blue ink signature with a large, stylized 'C' and 'M' intertwined.

Laurent PERRIN  
Président du SNVEL

A blue ink signature with a large, stylized 'L' and 'P' intertwined.

Christiane LAMBERT  
Présidente de la FNSEA

A blue ink signature with a large, stylized 'C' and 'L' intertwined.

# Maintenir un maillage vétérinaire au service de l'élevage et de la santé publique

## Synthèse

Face aux difficultés grandissantes pour maintenir un niveau de service vétérinaire acceptable pour les éleveurs sur une proportion toujours plus vaste du territoire national, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire a confié à l'Ordre des Vétérinaires une mission visant à accompagner des diagnostics et plans d'action au sein de onze territoires pilotes choisis après un appel à manifestation d'intérêt (AMI). Dans le cadre de cette mission, Phylum a été mandaté par le Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires pour assurer une assistance à maîtrise d'ouvrage.

Après un cadrage méthodologique qui a eu lieu en avril 2022, la phase de terrain s'est déroulée du mai à septembre, suivie d'une consolidation des données à l'échelle nationale. Ce rapport résume les enseignements issus de la phase d'AMI.

Les onze territoires qui ont participé ont démontré la très grande diversité des situations rencontrées sur le terrain :

- Diversité en termes de densité et de nature de l'élevage qui influe fortement sur le volume et la nature des besoins des éleveurs.
- Diversité de densité de population humaine avec un impact significatif sur l'activité canine.
- Diversité de structures vétérinaires, depuis les petites structures en grande souffrance jusqu'aux structures plus importantes et plus stables.
- Diversité en termes de handicaps naturels ou d'infrastructures (réseau routier, réseaux de télécommunications).

En revanche, quelques invariants sont remarquables :

- Domination des élevages bovins, avec une érosion du cheptel et une concentration des élevages.
- Difficultés liées à la ruralité (emploi des conjoints, disponibilité en logements, offre commerciale, éducative, sociale et culturelle).
- Rôle majeur de l'attractivité des entreprises vétérinaires. Cette attractivité est fortement affectée lorsqu'un cercle vicieux de marginalisation des productions animales s'enclenche dans l'entreprise avec un effet collatéral sur la rentabilité de ce secteur (alors même que dans une entreprise vétérinaire mixte structurée, on n'observe pas de différentiel de rentabilité significatif entre canine et rurale).

En synthèse, une typologie sommaire des onze territoires inclus distingue les situations "subcliniques" – les tensions sur le maillage sont peu perceptibles par les éleveurs, mais déjà

claires dans les entreprises vétérinaires (5 territoires) – des situations de crise ouverte avec une situation déjà très dégradée (3 territoires). Les trois derniers cas (Région Ile-de-France, département de la Sarthe et arrondissement de Thionville) sont réellement spécifiques.

Premier enseignement de l'AMI : ce type de démarche est très utile car il mobilise les acteurs et débouche sur un diagnostic partagé et des propositions d'actions pertinentes. Nous avons pu également identifier cinq facteurs de réussite pour des démarches similaires qui ne manqueront pas d'être conduites sur d'autres territoires.

Parmi les solutions proposées, il est intéressant d'identifier tout d'abord des dispositifs existants qu'ils s'agit d'activer pour contribuer au renforcement du maillage.

- L'investissement dans l'accueil d'étudiants en stages au sein des entreprises vétérinaires, notamment d'étudiants en stages tutorés (plusieurs évolutions de ce dispositif sont d'ailleurs proposées).
- La mise en œuvre de solutions de logements à destination des stagiaires de longue durée et aussi des jeunes vétérinaires nouveaux arrivants dans une région représente une autre piste intéressante, bien au-delà des solutions de logement à la clinique, dont les limites ont été bien identifiées.
- Au-delà, la mise en place d'un véritable service de conciergerie représente une autre initiative territoriale prometteuse.
- De même, plusieurs territoires proposent de mieux articuler les vétérinaires de "première ligne" avec des vétérinaires "consultants" disposant de compétences plus spécifiques soit via un dispositif classique de référé avec intervention du consultant sur site, soit en mobilisant les outils de télémédecine (téléexpertise voire téléassistance).
- Presque partout, le manque de compétitivité prix sur le marché du médicament est cité comme une des seules sources d'insatisfaction des éleveurs dans leur relation avec leurs vétérinaires. C'est pourquoi ce point représente une priorité, notamment si l'on veut éviter une marginalisation et un décrochage de compétitivité de l'activité productions animales au sein de l'entreprise vétérinaire.

Outre la mobilisation de dispositifs existants, plusieurs propositions nécessitent des évolutions ou des innovations.

- Pour pouvoir anticiper les tensions sur le maillage et réagir quand il est encore temps, une structure de gouvernance apparaît nécessaire à la fois à l'échelon local, départemental ou régional, et enfin national. Cette structure devrait concilier une approche paritaire – associant les organisations professionnelles agricoles et vétérinaires – tout en ménageant des points d'entrée plus spécifiquement vétérinaires

pour permettre aux entreprises de partager leurs difficultés pour trouver des solutions.

- Plusieurs solutions de mutualisation ont été proposées :
  - Mutualisation assez simple, entre entreprises voisines, notamment en ce qui concerne la continuité des soins (et ainsi alléger les contraintes humaines et organisationnelles associées au rythme des gardes).
  - Mutualisation plus drastique lorsque le maillage est très dégradé pour parvenir à maintenir un service de prophylaxie géré soit par les organisations professionnelles vétérinaires voire directement par la DDPP.
  
- Trois propositions intéressantes d'aides directes ont été identifiées :
  - Une aide au déplacement au profit des éleveurs isolés et éloignés de leur vétérinaire avec une variante d'aide au transport d'animaux en direction de structures adaptées pour les recevoir.
  - Une aide au maintien de points de continuité de soins, éventuellement mutualisés, ciblée sur la prise en charge du coût des astreintes.
  - Un programme d'équipement en matériels ou installations de contention pourrait également faire l'objet d'aides directes spécifiques notamment au profit d'ateliers d'élevages plus petits ou moins bien structurés.

Enfin l'organisation d'un lieu d'échange professionnel et social entre jeunes vétérinaires ruraux éventuellement lié aux organisations de jeunes agriculteurs paraît vraiment pertinente.

La télémédecine d'une part et la contractualisation d'autre part constituent deux points non résolus à ce stade. Souvent cités, rarement approfondis, ces deux thèmes apparaissent mal définis et peinent à convaincre tant les vétérinaires que les éleveurs.

- La télémédecine est dans la presque totalité des dossiers résumée à un concept flou ou à la seule téléconsultation qui ne génère pas d'enthousiasme. Les possibilités offertes par les autres modalités de télémédecine ne sont presque jamais citées et encore moins évaluées, spécialement la téléexpertise et, dans une moindre mesure, la télérégulation ou la téléassistance. L'apport des outils professionnels (documenter, tracer, archiver différents échanges multimédias et les monétiser) reste largement sous-estimé.
  
- La contractualisation pose aussi un problème de définition avec une réduction fréquente à la seule modalité du conventionnement. L'analyse des différents champs de la médecine vétérinaire des animaux de production qui se prêtent bien à la contractualisation (partie programmable du suivi sanitaire permanent et suivis technico-sanitaires) et ceux qui s'y prêtent plus difficilement (gestion des aléas

individuels) n'est pas souvent conduite. Pourtant, à l'analyse, plusieurs types de contractualisation permettraient de donner une visibilité aux deux parties à la fois sur le contenu technique et le prix d'une part significative de leurs relations.

Sur ces deux sujets, il apparaît nécessaire d'entreprendre des études pilotes ciblées et méthodologiquement cadrées soit pour évaluer des dispositifs existants, soit pour tester des solutions nouvelles.

L'appel à manifestation d'intérêt ne clôt pas le débat sur le maillage vétérinaire mais il apporte une contribution significative et trace des perspectives, à la fois pour mettre en œuvre de solutions existantes, pour en proposer d'autres et pour suggérer des compléments d'investigation.

# Maintenir un maillage vétérinaire au service de l'élevage et de la santé publique

## Rapport final

<b>1 - CONTEXTE .....</b>	<b>1</b>
<b>2 - METHODOLOGIE.....</b>	<b>4</b>
2.1 -    DEROULEMENT DU PROJET .....	4
2.2 -    CADRAGE METHODOLOGIQUE.....	4
2.2.1 - <i>Recensement</i> .....	5
2.2.2 - <i>Diagnostic et pronostic</i> .....	6
2.2.3 - <i>Identification de solutions</i> .....	6
<b>3 - CONSTAT ET DIAGNOSTIC .....</b>	<b>7</b>
3.1 -    DES SITUATIONS TRES DIVERSES.....	7
3.2 -    PLUSIEURS INVARIANTS .....	8
3.3 -    DES SITUATIONS SPECIFIQUES .....	12
<b>4 - PLANS D' ACTIONS.....</b>	<b>13</b>
4.1 -    ACTIVATION DE DISPOSITIFS EXISTANTS .....	14
4.2 -    SOLUTIONS NOUVELLES A METTRE EN PLACE.....	17
4.3 -    DEUX POINTS IMPORTANTS NON RESOLUS A CE STADE.....	20
4.3.1 - <i>Télé médecine</i> .....	21
4.3.2 - <i>Contractualisation</i> .....	22
4.3.3 - <i>Proposition pour avancer sur la télé médecine et la contractualisation</i> ...	23
<b>5 - CONCLUSIONS .....</b>	<b>24</b>
<b>6 - ANNEXES: LISTE DES FICHES ACTIONS .....</b>	<b>25</b>

## 1 - Contexte

Depuis maintenant plusieurs années, les responsables professionnels agricoles et vétérinaires constatent une difficulté grandissante pour maintenir un niveau de service vétérinaire acceptable pour les éleveurs sur une proportion toujours plus vaste du territoire national.

Cette évolution résulte d'abord de la concentration de l'élevage dans des bassins de production, concentration qui apparaît toujours plus forte d'un recensement de l'agriculture à l'autre. La production porcine et l'aviculture ont été les premières concernées, rejointes par l'élevage bovin laitier depuis la fin du régime de quotas. L'élevage bovin allaitant suit la même évolution, mais de façon plus lente.

- Plusieurs déterminants sont communs à tous les territoires : la démographie des éleveurs, la concentration des ateliers liée à l'augmentation des coûts fixes (automatisation, contraintes environnementales) ou la recherche d'une organisation du travail plus en phase avec les attentes sociales et sociétales d'aujourd'hui.
- D'autres sont spécifiques de chaque territoire : la compétition pour le foncier qui soustrait des pâturages au profit soit de cultures, soit d'activités humaines, ou la perte de compétitivité liée à l'isolement ou à l'éloignement de grandes infrastructures impactant les approvisionnements ou les débouchés. De ce point de vue, il convient de noter que la dégradation du niveau de services rendus concerne toutes les prestations dont les éleveurs ont besoin et ni seulement ni même d'abord les services vétérinaires.

Cette évolution résulte aussi de changements dans les établissements de soins vétérinaires. Il est en effet important de s'accorder d'emblée sur le fait que le problème ne se situe pas entre individus (les vétérinaires et les éleveurs), mais entre des entreprises (vétérinaires ou d'élevage). Les solutions à envisager se situent donc bien à l'échelle des entreprises et non seulement au niveau des individus.

- Le dynamisme renouvelé du marché de la médecine et de la chirurgie des animaux de compagnie (*cf. Figure 1 et Figure 2*) produit deux effets contradictoires : d'une part, cette activité en croissance permet de maintenir et de développer des entreprises alors que, sur certains territoires, les seules productions animales ne le pourraient plus et d'autre part, lorsque la "canine" devient prédominante, le poids des contraintes liées à l'élevage, notamment en matière de permanence et de continuité de soins, excède les capacités d'adaptation des entreprises.
- La pénurie de vétérinaires diplômés, au regard de l'évolution des besoins (*cf. Figure 3 et Figure 4*), touche tous les domaines de la médecine vétérinaire, y compris les productions animales. Ceci se traduit par des difficultés croissantes de recrutement,

particulièrement pour les entreprises perçues comme moins attractives, notamment parce qu'elles sont implantées dans des territoires ruraux qui peuvent être défavorisés, par exemple en termes d'offres d'emploi pour les conjoints ou de vie culturelle. Ces difficultés sont encore accrues pour des postes qui nécessitent des compétences en productions animales mais ne permettent pas de les valoriser totalement. En d'autres termes, aux yeux des jeunes vétérinaires formés en productions animales, les handicaps liés à la ruralité sont intégrés dans leur stratégie professionnelle et compensés par la perspective d'emplois à fort contenu (quantitativement et qualitativement) de productions animales. En revanche, ces handicaps sont potentialisés par la perspective d'une activité très partielle au service d'élevages perçus comme plus traditionnels ou moins performants.

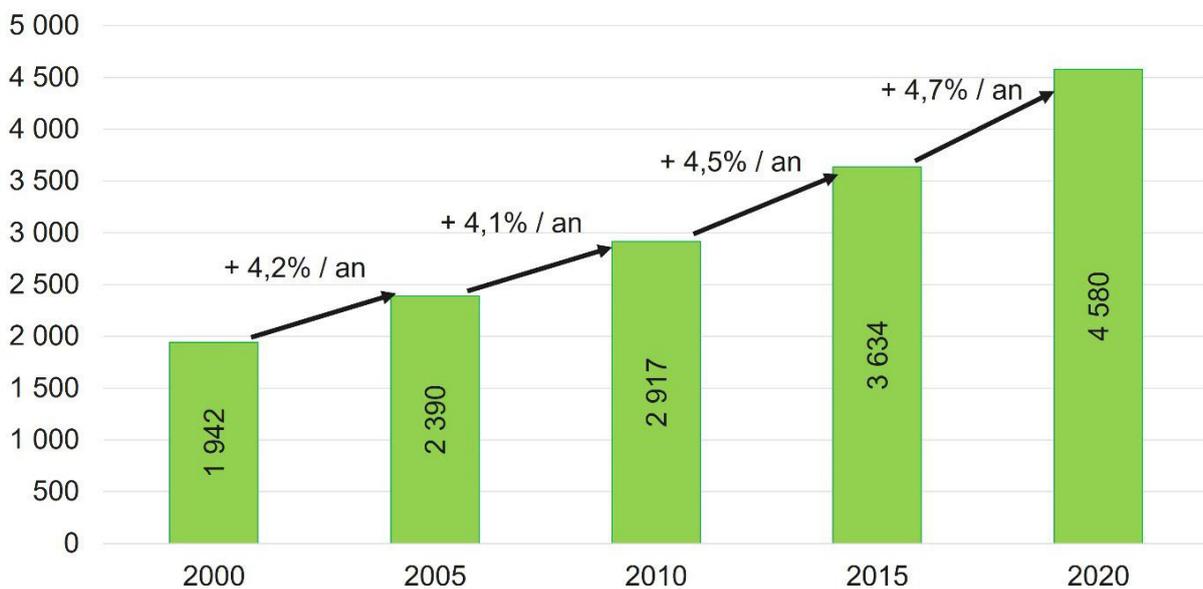


Figure 1 Évolution du marché Français de la médecine Vétérinaire en millions d'Euros hors taxes (INSEE, AEIMV, Phylum)

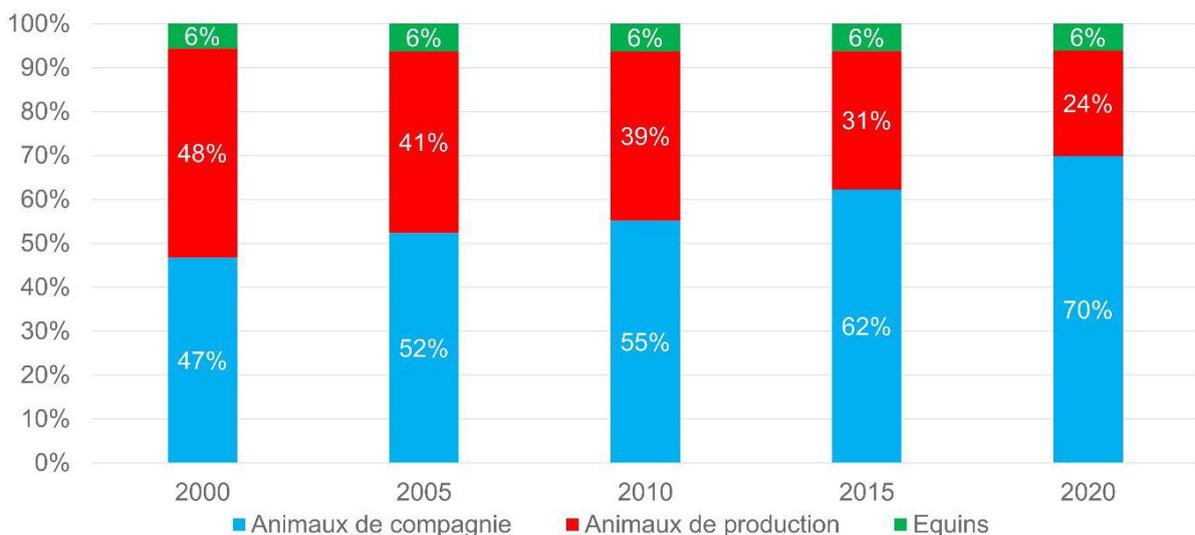


Figure 2 Évolution du marché français de la médecine vétérinaire par secteur d'activité (INSEE, AEIMV, Phylum)



Figure 3 Évolution du nombre de vétérinaires primo-inscrits à l'Ordre  
(Observatoire National Démographique Vétérinaire)

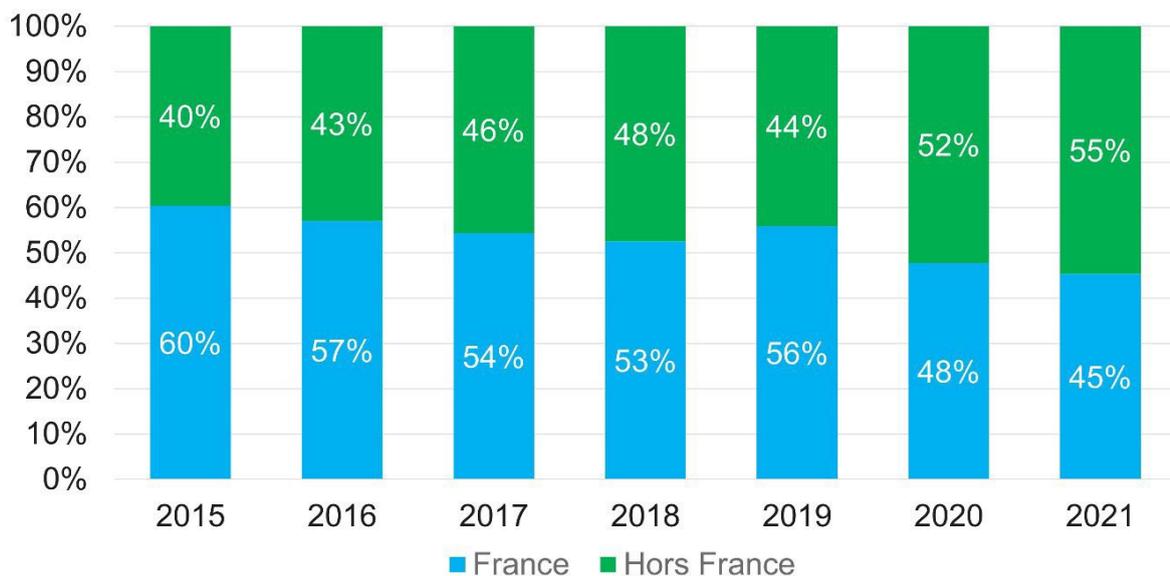


Figure 4 Pays d'obtention du diplôme pour les vétérinaires primo-inscrits à l'Ordre  
(Observatoire National Démographique Vétérinaire)

Face à cette double évolution des partenaires de la relation, les entreprises vétérinaires et les entreprises d'élevage, il existe des possibilités d'agir pour contenir la dégradation de l'offre voire pour la renforcer. Il est vraisemblable, en revanche, que lorsque le point de non-retour est atteint, c'est-à-dire que des entreprises vétérinaires cessent de proposer leurs services aux éleveurs, il devient très difficile de remettre en place une offre satisfaisante.

Dans ce contexte, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire a confié à l'Ordre des vétérinaires une mission visant à accompagner des diagnostics et plans d'action au sein de onze territoires pilotes. Dans le cadre de cette mission, Phylum a été mandaté par le Conseil National de l'Ordre des Vétérinaires pour assurer une assistance à maîtrise d'ouvrage.

## 2 - Méthodologie

### 2.1 - Déroulement du projet

11 territoires ont été retenus après un appel à manifestation d'intérêt (AMI) : l'arrondissement de Thionville, la Dordogne, le Nord du Cher, l'Yonne et la Nièvre, l'Aude, l'Île-de-France, l'Ouest de la Haute-Loire, la Sarthe, le Sud de la Vienne, le Sud de l'Ardèche et le bassin d'Aurillac (cf. Figure 5). Des réunions de cadrage méthodologique ont eu lieu avec l'ensemble des territoires sélectionnés au mois d'avril 2022. La phase de terrain s'est déroulée du début du mois de mai au 15 septembre, date de remise des rapports par les territoires. Pendant cette phase, Phylum a été en contact avec les territoires, notamment lors de deux réunions de suivi qui ont permis aux équipes de projet de présenter l'avancée de leurs travaux, ainsi que de poser toutes leurs questions. A partir du 15 septembre 2022, Phylum a consolidé les données à l'échelle nationale, en termes de constat, diagnostic et plan d'action. Ce rapport résume les enseignements issus de la phase d'AMI.

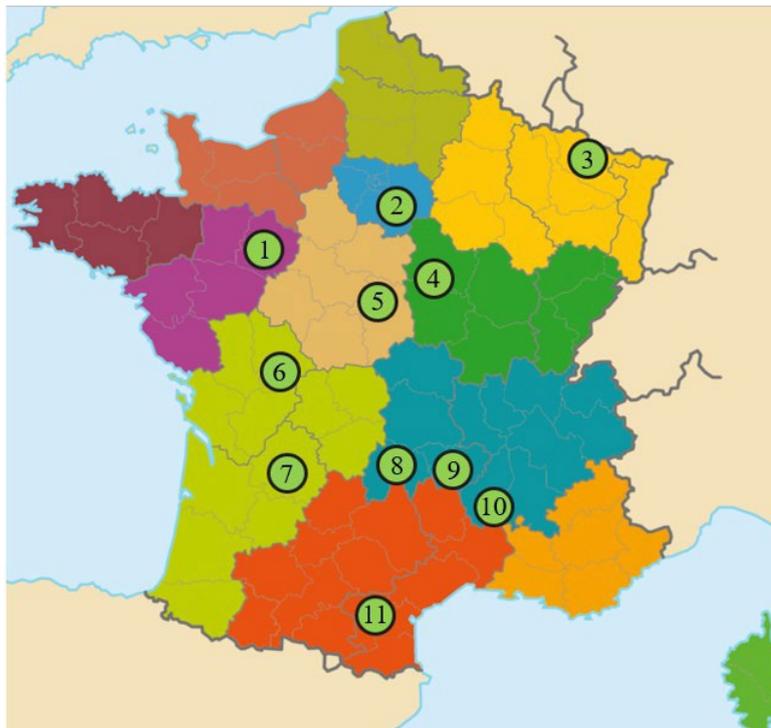


Figure 5 Localisation des 11 territoires retenus

1- Sarthe, 2- Ile-de-France, 3- Arrondissement de Thionville, 4- Yonne et Nièvre, 5- Nord du Cher, 6- Sud de la Vienne, 7- Dordogne, 8- Bassin d'Aurillac, 9- Ouest de la Haute-Loire, 10- Sud de l'Ardèche, 11- Aude

### 2.2 - Cadrage méthodologique

Des réunions de cadrage méthodologique ont été organisées avec tous les territoires retenus. L'objectif de ces réunions était de présenter des repères et une aide pour favoriser la pertinence locale et les enseignements nationaux, aucun carcan strict n'a été appliqué afin de

ne pas brider les initiatives locales. Il s'agit de la méthodologie retenue comme la plus pertinente pour mettre en place une étude au sein des territoires pilotes, mais également de la méthodologie à mettre en place dans le cadre d'étude du maillage vétérinaire dans de nouveaux territoires.

Les premières recommandations ont concerné la clarté de la gouvernance à mettre en place pour mener une telle étude : rassemblement de l'ensemble de parties prenantes pour partager le diagnostic et proposer des actions pertinentes (organisations professionnelles agricoles, organisations professionnelles vétérinaires, collectivités territoriales et représentants de l'Etat) et désignation d'un chef de file clair et légitime dont la mission est de coordonner le travail, veiller au respect de sa planification et stimuler tous les acteurs.

La démarche méthodologique proposée, se décompose en trois phases :

- Phase de recensement : cette partie est vouée à dresser un état des lieux du territoire et des entreprises vétérinaires et filières agricoles au sein de ce territoire. Ce recensement est indispensable pour la réalisation d'un diagnostic et d'un pronostic pertinents.
- Phase de diagnostic et de pronostic : cette partie vise à comprendre les dynamiques en cours, à qualifier les problèmes d'offres et de demandes ainsi qu'à analyser l'économie des entreprises vétérinaires, dans l'optique de dresser un pronostic du maillage vétérinaire au sein du territoire.
- Phase de propositions : une fois que le recensement, le diagnostic et le pronostic sont bien identifiés, des propositions d'actions peuvent être émises.

### **2.2.1 - Recensement**

La phase de recensement est destinée à balayer l'ensemble des acteurs du territoire :

- Les ateliers de production : type de production (focus sur les ruminants pour la majorité des territoires), indicateur de taille pertinent, statut de l'exploitation, démographie du ou des exploitants et organisation et type de production. Aux ateliers de productions animales peuvent s'ajouter, si cela est pertinent pour le territoire considéré, d'autres détenteurs – professionnels ou non – d'animaux de ferme comme des éco-pâturiers ou des fermes pédagogiques.
- La démographie humaine : population générale et démographie médicale, facteurs d'attractivité du territoire.
- Les infrastructures d'amont (usines d'aliments...) et d'aval (abattoirs, entreprises laitières...) des filières de production.

- Les entreprises vétérinaires intervenant sur le territoire : site(s) d'implantation(s), répartition de l'activité par secteurs (canine, rurale, équine...), équipe vétérinaire et répartition, démographie vétérinaire.

Afin d'effectuer une phase de recensement exhaustive, plusieurs outils ont été utilisés. Tout d'abord, de nombreuses bases disponibles, comme la BDNI, le RGA, les vétérinaires sanitaires, les OVVT, la base Ordre Vétô ou encore l'INSEE, ont permis de récolter un grand nombre d'informations sur le territoire, les entreprises vétérinaires et les filières agricoles au sein de ce territoire. A ces données se sont ajoutées des enquêtes directes, exhaustives ou centrées sur un échantillon précis. Des outils de cartographie ont parfois apporté un plus pour la présentation des données.

### **2.2.2 - Diagnostic et pronostic**

Afin de réaliser un diagnostic précis, la réalisation d'enquêtes directes auprès des acteurs s'est révélée indispensable. Ces enquêtes étaient soit exhaustives ou au contraire se concentraient sur un échantillon précis d'acteurs. Il est apparu tout de même extrêmement utile de réaliser des entretiens qualitatifs en face à face afin de compléter des enquêtes quantitatives en ligne, riches en données.

La phase de diagnostic a également permis d'affiner l'état des lieux réalisé lors de la première étape, notamment en se concentrant sur la démographie, les évolutions en cours et l'analyse économique et humaine des entreprises vétérinaires. Cette analyse a tout d'abord comporté un volet quantitatif – a minima chiffre d'affaires par activité et nombre d'équivalent temps plein (ETP) vétérinaires par activité, et dans le cas – rare – où des données plus précises étaient disponibles, marge brute par activité et rentabilité par activité. Elle a également présenté un volet qualitatif, reposant sur des indicateurs managériaux (turn-over), sur l'analyse des difficultés de recrutement selon les profils recherchés et sur l'analyse des moteurs de l'éventuel arrêt d'activité de productions animales.

Une fois le diagnostic précis et concret établi, des projections de la situation à 5 à 10 ans ont été exposées.

### **2.2.3 - Identification de solutions**

Les propositions de solutions ont été hiérarchisées selon deux critères : outils disponibles et besoins d'outils nouveaux.

Les outils disponibles cohérents avec le diagnostic et le pronostic établis précédemment ont été testés sur le territoire cible (*cf. infra*). La deuxième étape a été d'identifier les besoins d'outils nouveaux, à l'échelle du territoire ou à l'échelle nationale (cadre réglementaire et dispositif de formation).

Un des enseignements principaux de cet AMI a été de montrer à quel point les solutions proposées doivent être articulées avec le constat et le diagnostic établis. Les propositions de

solutions les plus convaincantes étaient intimement liées aux résultats de la phase de constat et de diagnostic, spécifique du territoire.

### 3 - Constat et diagnostic

#### 3.1 - Des situations très diverses

Tout d'abord, force est de constater que, selon les territoires, les situations sont très diverses. Cette diversité s'exprime sur 4 axes au moins.

**La densité et la nature de l'élevage** : par exemple, l'Aude ou l'Île-de-France sont des territoires à faible densité d'élevage, ce qui est très différent de la Haute-Loire ou du Nord de la Nièvre. Alors que dans la Nièvre et le sud de l'Yonne le cheptel est essentiellement allaitant, il reste très laitier en Haute-Loire. Ces différences influent fortement sur le volume et la nature des besoins des éleveurs.

**La densité de population humaine** : le Sud de l'Ardèche est un territoire de faible densité de population alors que l'arrondissement de Thionville est une zone beaucoup plus densément peuplée. Ces différences de densité de population ont un impact significatif sur l'attractivité de l'activité canine – proportionnelle à la population humaine – relativement à celle de l'activité dirigée vers les productions animales.

**Une évolution très divergente des structures vétérinaires** : les petites structures mixtes apparaissent en grande souffrance alors que la situation est moins complexe pour les structures plus importantes. Cela est notamment lié au rythme de gardes (continuité des soins<sup>1</sup>) : il est très difficile d'assumer un rythme de gardes et de recruter des jeunes vétérinaires jusqu'à un rythme de 1/4 (une nuit sur 4, un week-end sur 4) alors que la situation est plus acceptable à partir de 1/5. Les structures mixtes de taille plus importante sont par exemple situées en Haute-Loire ou dans la Sarthe alors que la structure de la profession est beaucoup plus fragmentée dans le Sud de l'Ardèche ou en Dordogne.

**Les handicaps naturels ou d'infrastructures** : alors qu'il est relativement aisé de se déplacer dans la Sarthe et en Île-de-France, cela est déjà plus complexe dans l'Aude ou en Haute-Loire. Dans la mesure où l'activité rurale est une activité qui se déroule en ferme, ces handicaps naturels et/ou d'infrastructures retentissent sur les temps de déplacement, et donc à la fois sur la disponibilité des vétérinaires et sur les coûts (et les prix) de leurs interventions.

---

<sup>1</sup> La continuité des soins est consubstantiel du contrat de soins par lequel le détenteur confie les soins de son animal à un vétérinaire de son choix, qui y consent librement (R 242-48 IV du code rural et de la pêche maritime).

La permanence des soins est un engagement collectif portée par tous les vétérinaires inscrits au tableau de l'Ordre lorsqu'un défaut de continuité de soins est constaté, de ne laisser un animal malade ou blessé, qui est en péril, sans soins appropriés. (R 242-48 V et R 242-61 du code rural et de la pêche maritime).

### 3.2 - Plusieurs invariants

En revanche, il y a tout de même plusieurs invariants entre les territoires.

Ce sont les élevages de bovins qui dominent l'élevage de la presque totalité des territoires. On observe une **baisse relativement limitée du nombre de bovins mais une baisse beaucoup plus nette du nombre d'élevages**. Cette baisse et cette concentration sont plus marquées en élevage laitier qu'en élevage allaitant. L'Ouest de la Haute-Loire illustre parfaitement bien ces 3 phénomènes (cf. Figure 6) : dans cette zone historiquement à forte prédominance laitière, on note une concentration de l'élevage laitier associée à un recul net du cheptel (-23% d'UGB<sup>2</sup> vs. -40% du nombre d'exploitations) et également une concentration de l'élevage allaitant, mais associée à une progression du cheptel (+8% d'UGB vs. -2% du nombre d'exploitations).

*Orientation technico-économique (OTEX) - Secteur Ouest Haute-Loire*

	exploitations		Evolution	SAU (ha)		Evolution	UGB		Evolution
	2010	2020	2010/2020	2010	2020	2010/2020	2010	2020	2010/2020
<b>Total exploitations</b>	<b>1 451</b>	<b>1 146</b>	<b>-21%</b>	<b>73 774</b>	<b>74 985</b>	<b>2%</b>	<b>92 673</b>	<b>80 328</b>	<b>-13%</b>
<i>bovins lait</i>	431	260	-40%	27 467	22 291	-19%	32 101	24 802	-23%
<i>bovins viande</i>	262	256	-2%	14 230	17 325	22%	15 775	16 997	8%
<i>bovins mixtes</i>	120	90	-25%	9 861	8 087	-18%	11 931	9 488	-20%
<i>équidés et/ou autres herbivores</i>	73	50	-32%	1 288	1 696	32%	1 136	1 167	3%
<i>ovins ou caprins</i>	195	152	-22%	10 519	11 022	5%	14 422	12 820	-11%
<i>porcins</i>	27	17	-37%	1 155	663	-43%	9 878	5 978	-39%
<i>combinaisons de granivores (porcins, volailles)</i>	26	15	-42%	700	1 113	59%	1 443	2 947	104%
<i>volailles</i>	24	12	-50%	421	229	-46%	799	950	19%

source : Agreste – recensements agricoles 2010 et 2020p et données DRAAF AURA

champ : sièges dans le territoire, sup. au seuil, hors collectifs ou vacantes

*Figure 6 Baisse rapide du nombre d'exploitations, baisse plus lente du cheptel. Exemple de la Haute-Loire*

Plusieurs **difficultés directement liées à la ruralité** sont perceptibles dans l'ensemble des territoires :

- Lorsqu'un vétérinaire décide de travailler en zone rurale, il fait régulièrement face à un problème d'ordre personnel : trouver un emploi qualifié pour son conjoint. Les personnes ayant effectué des études supérieures sont généralement en couple avec d'autres personnes ayant un niveau d'études relativement élevé, le nombre de postes correspondant pouvant être limité en zone rurale :

→ Ce point est par exemple soulevé dans le rapport du territoire Sud Ardèche, où « *la densité de population est faible et les villes sont de petite taille (Aubenas, « capitale » de la zone accueille moins de 15 000 habitants), et les offres d'emploi restent limitées pour les conjoints* » ;

<sup>2</sup> UGB = Unités de Gros Bovins, mesure permettant d'estimer la taille du cheptel

- Mais également dans le rapport du territoire de l'Yonne et de la Nièvre : « *Le conjoint doit disposer d'un emploi. L'absence d'emploi peut constituer un frein important à l'installation pérenne d'un jeune vétérinaire.* ».
- Les problèmes de logement sont également au cœur des préoccupations dans presque tous les territoires : l'offre locative de logements adaptés pour un jeune cadre – vétérinaire ou autre – est souvent limitée en zone rurale, zone où le logement est principalement partagé entre l'habitat permanent (propriété d'une maison) et le logement réservé au tourisme (Gites de France, Airbnb...) :
  - Dans le rapport de l'Yonne et de la Nièvre par exemple, sont évoqués « *des logements locatifs en sous-nombre, dans un état supportant mal la comparaison avec les standards actuels, ce qui complique très fortement le logement des stagiaires et des jeunes praticiens, et donne une très mauvaise image de la région* » ;
  - Le rapport du territoire du Bassin d'Aurillac souligne une offre de logement faible et de mauvaise qualité dans les éléments clés du diagnostic ;
  - Cas particulier, le rapport de l'arrondissement de Thionville expose à plusieurs reprises que « *le coût de l'immobilier est un frein à l'embauche* » ; en effet, cette zone frontalière du Luxembourg, assez densément peuplée et riche de nombreux travailleurs frontaliers, est soumise à des difficultés de logement sensiblement différentes des autres territoires ruraux.
- Enfin, l'attractivité générale des territoires ruraux est contrainte par l'offre commerciale, éducative, sociale et culturelle :
  - En Haute-Loire par exemple, « *dans les zones montagneuses des monts de la Margeride et du Livradois, l'éloignement aux équipements est accentué, tout particulièrement pour les jeunes adultes de 19 à 29 ans et pour les familles avec enfants* ».
  - Notons néanmoins que dans une minorité de territoires ce problème est moins prégnant. Au sein du Bassin d'Aurillac par exemple, un des atouts soulignés de l'analyse socio-économique est « *la forte densité d'équipements sportifs et culturels, la bonne densité d'équipements et de services et la bonne densité d'équipements scolaires de l'élémentaire au collège* ».

**L'attractivité des entreprises vétérinaires** exerce un rôle déterminant dans le recrutement et la rétention des talents, et il apparaît que dans la plupart des territoires, ce facteur est largement sous-estimé par les acteurs locaux :

- Cette attractivité dépend notamment de la taille des activités de productions animales, de leur technicité ainsi que du rythme de gardes. La marginalisation de l'activité rurale au sein des entreprises mixtes progresse sous la forme d'un cercle vicieux

(cf. Figure 7). Le point de départ du phénomène est le manque de temps des vétérinaires. Celui-ci vient le plus souvent d'une pénurie de diplômés, mais il peut aussi être exacerbé par la concurrence de l'activité canine, le plus souvent en croissance rapide. Lorsqu'ils manquent de temps, les praticiens se recentrent sur les activités absolument indispensables (et inévitables) : prophylaxie, police sanitaire et urgences. Consécutivement, l'entreprise ne dispose plus des ressources suffisantes pour gérer efficacement son activité en productions animales, ce qui d'une part déclenche un sous-investissement stratégique et technique et d'autre part provoque une perte d'attractivité pour les jeunes vétérinaires (les activités inévitables ne sont pas les plus intéressantes pour eux). Le sous-investissement stratégique et technique contribue fortement à la perte d'attractivité mais affecte aussi la rentabilité de l'entreprise, notamment à la suite de la perte progressive du marché du médicament. Cette perte d'attractivité entraîne des difficultés de recrutement et exacerbe à son tour le manque de temps à l'origine de ce cercle vicieux.

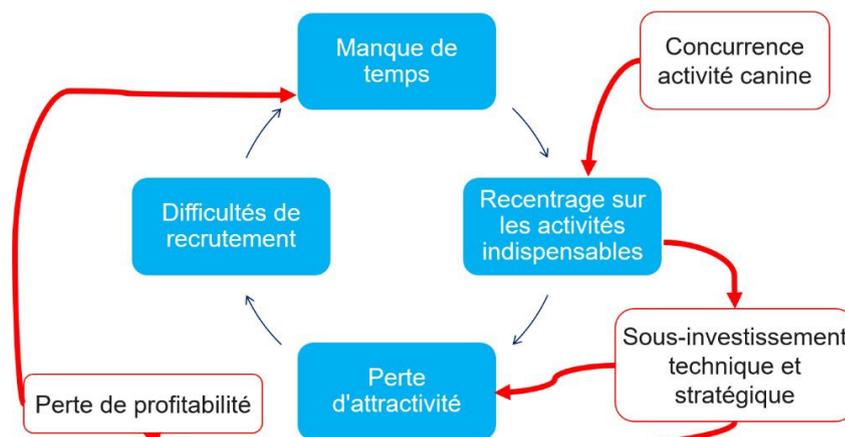


Figure 7 Cycle vicieux de la marginalisation de l'activité rurale

→ Le rapport de la Dordogne, par exemple, explique de manière claire ce cycle, en expliquant tout d'abord que « les postes vacants dans les cliniques provoquent une augmentation de contraintes liées aux gardes qui aboutit à un épuisement physique et moral du vétérinaire, cette situation aboutissant dans le temps à l'arrêt de l'activité rurale », puis en soulignant le fait que « le recours au vétérinaire en solution ultime influe sur l'intérêt que les vétérinaires trouvent dans leur travail. Cette baisse de technicité est citée par les vétérinaires comme le second facteur pouvant déclencher l'arrêt de l'activité rurale ».

→ Le territoire de la Sarthe affirme que « le développement de l'activité canine couplé au manque de diplômés sur le territoire explique l'absence de développement de l'activité rurale ».

- La "canine" au sein d'une entreprise mixte présente une vraie synergie avec la "rurale", notamment parce que les deux activités contribuent à la pérennité de l'entreprise et

permettent un maillage beaucoup plus serré que s'il devait être assuré par des entreprises spécialisées en productions animales. Sans la mixité, les éleveurs installés en dehors des grands bassins de production seraient depuis longtemps dépourvus d'offre vétérinaire efficace. En revanche, on note un antagonisme marqué entre ces deux activités en dehors des heures d'ouverture de la clinique. D'une part, la capacité d'intervention rapide en élevage est difficile à maintenir si le praticien doit également assurer une continuité de soins à la clinique en accueillant les animaux de compagnie et leurs propriétaires. D'autre part, si l'intérêt de la mixité (activités canine et rurale) des entreprises vétérinaires ne fait aucun doute, la mixité des individus rencontre de plus en plus de limites : la complexité croissante de chaque activité rend de plus en plus difficile leur maîtrise simultanée, notamment pour les jeunes vétérinaires (non pas parce que les jeunes vétérinaires sont moins engagés ou moins bien formés, mais parce que leurs aînés ont le plus souvent eu le temps de s'adapter progressivement à la mixité) :

→ Le rapport de la Sarthe souligne le poids de la continuité de soins en canine : « *pour les vétérinaires interrogés, ce sont plus les gardes de canine qui créent une lourdeur que l'activité rurale pure* ».

- Une idée reçue place la rentabilité de l'activité rurale systématiquement bien au-dessous de celle de la canine. Pourtant, il est important d'analyser finement les éléments économiques comparatifs des deux activités.
- Pour les entreprises vétérinaires mixtes normalement structurées et compétitives pour leurs deux activités, aucun élément ne vient corroborer cette idée reçue de rentabilité différentielle. Par normalement structurées, il faut entendre, concernant l'activité rurale, une offre de services conforme à l'état de l'art (i.e. prophylaxies et police sanitaire, interventions classiques – en ferme et sur un individu – et dans les zones laitières, consulting de premier niveau, notamment en production laitière) et une offre de médicament compétitive en prix (par rapport aux circuits non-vétérinaires de proximité). Pour ces entreprises, il apparaît donc que ce sont beaucoup plus les difficultés humaines et organisationnelles qu'une rentabilité différentielle qui expliquent les décisions de désinvestir de l'activité rurale et finalement de l'arrêter.
- En revanche, lorsque l'activité rurale commence à se marginaliser (*selon le processus décrit dans la Figure 7*), sa rentabilité est effectivement altérée, d'abord marginalement puis plus fortement. Le point de rupture est souvent lié à la perte du marché du médicament. C'est par exemple ce qui est constaté dans l'Aude ou en Dordogne.

### 3.3 - Des situations spécifiques

Au-delà de ces invariants, on observe des situations plus spécifiques.

Tout d'abord, plusieurs territoires (Haute-Loire, Bassin d'Aurillac, Nord du Cher, Sud-Vienne, Yonne-Nièvre) sont dans des situations "subcliniques" : les tensions sur le maillage sont encore peu perceptibles par les éleveurs, mais déjà claires dans les entreprises vétérinaires. Ces territoires sont confrontés aux problèmes classiques de la ruralité et le pronostic à horizon 5 ans est sombre.

Trois territoires (le Sud de l'Ardèche, l'Aude, et dans une moindre mesure la Dordogne) sont eux en situation de crise ouverte : ces territoires sont face à une situation très dégradée, allant jusqu'à de réels problèmes à assurer les visites sanitaires, voire les prophylaxies.

Enfin, trois territoires sont des cas particuliers :

- L'Ile-de-France fait face à beaucoup de détenteurs "non professionnels" d'animaux de ferme (principalement volailles et petits ruminants), dans une zone de forte densité de population, et où la canine est franchement dominante. Le problème essentiel pour ces détenteurs est donc de repérer au sein d'une offre abondante de vétérinaires, les praticiens – et ils existent – compétents et intéressés par ces espèces. Le cas de l'Ile-de-France, particulier au sein des onze territoires pilotes retenus dans le cadre de l'AMI, est toutefois probablement extrapolable à d'autres zones, notamment en périphérie des métropoles régionales.
- La Sarthe est un département où l'élevage bovin décline rapidement, mais ce département se caractérise par un réseau routier dense et efficace et la présence d'une grande ville, le Mans, au centre du département et au cœur du réseau routier (*cf. Figure 8*). Cette configuration permet d'envisager une solution spécifique d'organisation de la continuité de soins (*cf. infra*).
- L'arrondissement de Thionville fait face à un recul de l'élevage dans une zone de forte densité de population et frontalière du Luxembourg, ce qui accentue la concurrence entre les activités canine et rurale et rend difficile la mise à disposition d'une offre de services de qualité pour un faible nombre d'éleveurs – pourtant d'assez grande taille et d'un bon niveau technique – mais isolés les uns des autres.



Figure 8 Réseau routier de la Sarthe

## 4 - Plans d'actions

À la fin de cette phase d'expérimentations de terrain, nous pouvons commencer par conclure sur l'utilité incontestable de ce type de démarche à l'échelle d'un territoire. Toutefois, plusieurs conditions doivent être réunies pour en assurer le succès. Citons-en cinq principales :

- Le raisonnement à l'échelle d'un territoire suffisamment homogène pour limiter les situations particulières en son sein. De ce point de vue, les onze initiatives retenues dans le cadre de l'appel à manifestation d'intérêt apparaissent réussies et montrent aussi la diversité des situations : une région entière (Ile-de-France), deux départements (Sarthe et Aude), un territoire situé à cheval sur deux départements (Yonne-Nièvre) et des zones plus ciblées (Sud de la Vienne, Nord du Cher, bassin d'Aurillac, Ouest de la Haute-Loire, sud de l'Ardèche, arrondissement de Thionville, centre de la Dordogne). L'exemple de la Sarthe est intéressant, car nous avons d'abord questionné l'intérêt d'inclure tout le département dans le territoire d'étude avant de reconnaître que ce choix était pertinent compte-tenu du plan d'action proposé.
- Le rassemblement de toutes les parties prenantes pour partager le diagnostic et proposer des actions pertinentes : organisations professionnelles agricoles, organisations professionnelles vétérinaires, collectivités territoriales et représentants de l'État. La démarche adoptée par l'Aude est de ce point de vue exemplaire – sur un

territoire où la situation est pourtant très dégradée – toutes les parties concernées se sont mobilisées dans le cadre de ce travail.

- La désignation d'un chef de file clair et légitime, non pas pour effectuer l'essentiel du travail, mais pour le coordonner, veiller au respect de la planification et stimuler tous les acteurs. L'expérience de l'AMI a montré que cela pouvait être une organisation professionnelle vétérinaire comme dans la Sarthe, une organisation professionnelle agricole ou une collectivité, comme dans l'Ouest de la Haute-Loire, voire un tandem GTV – GDS (sud de la Vienne) ou Conseil Départemental – Chambre d'Agriculture (Yonne – Nièvre).
- La mobilisation de moyens adaptés aux enjeux pour récolter les informations puis pour animer la réflexion des acteurs afin de parvenir à un diagnostic partagé et proposer des actions pertinentes. Ces moyens peuvent être fournis par les parties prenantes (Arrondissement de Thionville, Sarthe, Haute-Loire...) ou obtenus grâce au recours à des intervenants extérieurs (Ile-de-France, Sud de l'Ardèche, Nord du Cher).
- L'établissement d'un constat et d'un diagnostic clair et partagé, permettant d'ancrer les solutions proposées dans les réalités locales, sans se contenter de les définir sur la base d'idées générales ou de constats nationaux. De ce point de vue, les travaux réalisés dans le bassin d'Aurillac ou dans la région Ile-de-France se sont révélés particulièrement pertinents.

#### **4.1 - Activation de dispositifs existants**

Une première série d'actions proposées consiste en l'activation de dispositifs existants qu'il est éventuellement nécessaire de faire évoluer.

Tout d'abord en matière de **recrutement et d'intégration des jeunes vétérinaires** dans les territoires ruraux trois ensembles d'actions apparaissent prioritaires.

- Pour faciliter le recrutement, tous les territoires ou presque soulignent l'importance d'investir dans l'accueil d'étudiants en stage au sein des entreprises vétérinaires. Sans mésestimer l'importance des stages plus précoces, c'est le dispositif de stages tutorés qui retient le plus l'attention des professionnels et de leurs organisations. Par sa cible – des étudiants en fin de cursus, donc proches de leur entrée dans la vie professionnelle – sa durée, son cadrage pédagogique clair et un accompagnement financier significatif, le stage tutoré est le dispositif le plus cité dans les rapports que nous avons synthétisés. La question n'est pas de savoir si les stages tutorés permettent de susciter des vocations de vétérinaires ruraux – la plupart des étudiants qui optent pour ce dispositif est déjà dans une telle perspective professionnelle – mais de constater que de tels stages représentent à la fois un outil de formation précieux et une excellente occasion de découvrir une entreprise vétérinaire au sein de son

territoire. L'Ouest de la Haute-Loire regrette que seulement 4 étudiants aient pu bénéficier de ce dispositif dans cette région depuis son instauration, bien loin du potentiel local, essentiellement par manque d'implication des entreprises vétérinaires, notamment les plus importantes localement. Par ailleurs, plusieurs évolutions du dispositif sont proposées :

- Alors que le nombre de stages tutorés a beaucoup progressé et atteint probablement un plafond compte tenu des effectifs d'étudiants dans les ENV, la question est posée d'étendre ce dispositif aux étudiants des universités étrangères, dans un cadre pédagogique restant à cadrer et avec un dispositif d'accompagnement financier spécifique (Nord du Cher) ;
  - La non-éligibilité de certaines structures mixtes avec une activité rurale trop limitée (moins d'un ETP vétérinaire en rurale pure) pose un problème à certains territoires (par exemple en Dordogne) ce qui les conduit à proposer que les stages tutorés puissent être effectués dans des "tandems" d'entreprises, une plus grande et une plus petite ;
  - Enfin, la Sarthe notamment souligne que les vétérinaires recrutés dans la plupart des entreprises mixtes seront eux-mêmes mixtes et propose donc la mise en place de stages tutorés mixtes ;
  - La fiche action n° 1 résume les principaux points concernant les stages.
- De nombreux territoires ayant participé à l'appel à manifestation d'intérêt ont souligné la difficulté pour loger les jeunes vétérinaires arrivant dans une entreprise. Si pour les stages courts, le logement à la clinique représente une solution à privilégier pour beaucoup d'acteurs, pour les stages longs, et a fortiori pour un premier emploi, cette solution présente plusieurs défauts, bien mis en évidence, notamment dans le bassin d'Aurillac. D'une part, ce type de solution nuit à une séparation claire des temps professionnels et des temps personnels – une des aspirations essentielles des jeunes recrues – et d'autre part, il limite les interactions sociales au-delà des seuls collègues de travail. C'est pourquoi ce même territoire souligne l'intérêt qu'il y a à pallier l'insuffisance qualitative et quantitative de l'offre locative privée par l'instauration de "logements de transition pour les nouveaux arrivants", logements meublés permettant d'accueillir, pour des durées de 3 à 18 mois, des jeunes professionnels primo-arrivant dans ce territoire, bien au-delà des seuls vétérinaires ou même des seuls professionnels de santé. Cette initiative est fortement soutenue par les collectivités, notamment l'agglomération et le Conseil Départemental. Un concept proche est également promu en Haute-Loire. Il faut noter que, pour la plupart des territoires ayant répondu à l'appel à manifestation d'intérêt, c'est bien la disponibilité des logements qui pose un problème, plus que leur coût. Il faut néanmoins souligner d'une part que lorsque les logements les plus attractifs sont principalement dirigés vers une clientèle touristique pour des séjours de courte durée, le prix peut devenir un obstacle et d'autre part que dans certains territoires le coût du logement est structurellement très élevé, comme dans l'arrondissement de Thionville, du fait de la

proximité du Luxembourg. Logiquement ce territoire évoque l'intérêt d'une aide directe au logement pour les jeunes professionnels primo-arrivants. Le thème du logement a donné lieu à l'établissement de la fiche action n° 2.

- Au-delà du seul problème du logement, le territoire "Yonne-Nièvre" propose une approche cohérente de l'ensemble des difficultés d'installation d'un jeune professionnel sur ce territoire avec la mise en place d'un guichet unique et d'un service de conciergerie permettant aussi de répondre aux difficultés de recherche d'emploi des conjoints, de scolarisation des enfants ou d'identifier les aides disponibles. La fiche action n° 3 explique la mise en place d'un service de conciergerie.

Ensuite plusieurs territoires proposent de travailler à **améliorer la collaboration entre les vétérinaires de "première ligne" et des vétérinaires consultants** dans certaines disciplines ou dans certaines productions animales. Deux modalités principales ont été identifiées par plusieurs territoires.

- De manière assez classique, il est proposé de favoriser l'intervention de vétérinaires consultants selon un processus de cas référés sur appel des vétérinaires de "première ligne" permettant de résoudre des situations complexes nécessitant de mobiliser des ressources plus rares. La Sarthe propose de ce point de vue la création d'un pool de vétérinaires référents au niveau régional, sous l'égide du GTV, en profitant de la proximité du département avec celui de la Mayenne, riche en structures vétérinaires fortement investies dans les productions animales. Le Sud de la Vienne propose d'étendre cette collaboration à la réalisation de bilans sanitaires d'élevage de haut niveau (*cf. infra*). La fiche action n° 4 est consacrée à ce point.
- De manière plus innovante, il est proposé de recourir aux moyens de la télémédecine pour dynamiser l'interaction entre praticiens, soit par le biais de téléexpertise – un vétérinaire en sollicite un autre pour l'aider à résoudre un cas complexe – voire de téléassistance – un vétérinaire assiste un autre vétérinaire, au cours de la réalisation d'un acte. Il faut toutefois noter que ces modalités relevant de la télémédecine ont été assez rarement approfondies dans les dossiers émanant des différents territoires ayant répondu à l'appel à manifestation d'intérêt (*cf. infra*), à l'exception notable d'une réflexion sur la mobilisation des compétences disponibles au sein de l'ENV de Maisons-Alfort, par téléexpertise, au service des vétérinaires d'Ile-de-France, très majoritairement canins.

Un point important apparaît dans le diagnostic de presque tous les territoires : même si **le niveau de satisfaction des éleveurs par rapport aux services rendus par leur vétérinaire se situe à un niveau élevé**, voire très élevé, le principal reproche qui est adressé aux praticiens concerne le **manque de compétitivité prix sur le marché du médicament**. Il s'agit là, presque partout, de la principale raison qui peut conduire des éleveurs à faire appel à un autre vétérinaire. Du point de vue du vétérinaire, ce "découplage de fait" entre la réalisation de services et la délivrance des médicaments qu'ils prescrivent, conduit inmanquablement à un

décrochage de la rentabilité de l'activité rurale au sein des cliniques vétérinaires mixtes souffrant d'une comparaison très défavorable avec celle de l'activité dédiée aux animaux de compagnie (activité dont le modèle économique est moins lié à la dispensation de médicaments, même si la concurrence y est également très vive). Rappelons encore une fois que ce n'est pas le cas dans les entreprises vétérinaires mixtes suffisamment structurées en productions animales. Afin de pallier ce "découplage de fait", plusieurs voies sont évoquées.

- Le Sud de la Vienne propose de relancer les bilans sanitaires d'élevage pour en faire de véritables rendez-vous annuels fondant la relation entre éleveurs et vétérinaires – avec si nécessaire l'intervention de vétérinaires référents auprès des structures moins investies en productions animales – et permettant de sécuriser la prescription hors examen clinique et les délivrances consécutives. En fait, il s'agit de mieux formaliser le Suivi Sanitaire Permanent (SSP) et de le contractualiser, deux axes qui animent la réforme du SSP en cours.
- De même le territoire Yonne-Nièvre préconise – à côté d'autres options qui exigent de modifier le cadre réglementaire (*cf. infra*) – le développement de la synergie entre le plan sanitaire d'élevage (PSE) du GDS et les vétérinaires ruraux conventionnés à cet effet.
- Enfin le Sud de la Vienne suggère la mutualisation des achats entre les entreprises les plus structurées dans le domaine des productions animales et d'autres plus petites, et un appui pour permettre à toutes les structures vétérinaires de disposer des meilleures conditions d'achat leur ouvrant les portes d'une compétitivité prix dont on a vu qu'elle est essentielle aux yeux des éleveurs. Il est vrai que les outils collectifs dont se sont dotés les vétérinaires au cours du temps permettent à des entreprises de toute taille d'accéder à de très bonnes conditions d'achats. Il reste cependant à chaque entreprise de définir une politique de prix adaptée localement et d'optimiser la prescription raisonnée.
- La fiche action n° 5 expose les moyens de rétablir la compétitivité des entreprises mixtes moins impliquées en productions animales dans le domaine du prix du médicament.

## **4.2 - Solutions nouvelles à mettre en place**

Outre la mobilisation de dispositifs existants, plusieurs propositions nécessitent des évolutions plus sensibles des habitudes ou des organisations, voire la mise en place de solutions nouvelles, ou requièrent des évolutions réglementaires.

Nous l'avons vu, lorsqu'il apparaît clairement – auprès des éleveurs ou des DDPP – que le maillage vétérinaire est défaillant sur un territoire donné, il est souvent trop tard pour trouver des solutions optimales. Cette situation de crise a été généralement précédée d'une longue

phase "subclinique" au cours de laquelle la situation s'est progressivement dégradée dans plusieurs entreprises vétérinaires sans que cela soit perceptible à l'extérieur (*cf. supra*). Pour éviter de subir de telles crises et pouvoir anticiper, il apparaît nécessaire de disposer d'une instance de gestion prospective du maillage vétérinaire à l'échelle géographique pertinente, département ou région selon les cas. Il s'agirait de pouvoir disposer d'un observatoire de la situation des différentes entreprises, de détecter les situations difficiles ou instables ou qui pourraient le devenir à moyen terme (2 à 5 ans) : difficultés de recrutement, successions non assurées, rythmes insoutenables de continuité de soins... Sur la base de ces informations, il serait probablement possible d'envisager à temps des solutions de mutualisation, de fusions ou d'acquisitions. Le cadre précis de telles instances, leur composition et leur gouvernance restent à préciser, mais le besoin est avéré. Il est néanmoins possible d'identifier plusieurs clés :

- A l'échelon local le plus proche du terrain, une cellule ancrée dans le territoire et paritaire – associant les représentants des éleveurs et ceux des vétérinaires – permettrait d'anticiper au mieux les difficultés à venir. Dans le même temps, un point d'entrée plus strictement vétérinaire, que les entreprises en interrogation ou en difficultés pourraient saisir, serait probablement mieux à même de rentrer dans le détail des situations particulières. A cette échelle, la confiance est la clé de la réussite. Cette cellule pourrait également prendre en charge les relations avec les communes ou intercommunalités, par exemple sur le thème du logement.
- A un échelon plus large, département probablement, région peut-être, une structure collégiale pourrait rassembler les informations locales et proposer des actions plus structurantes, notamment en direction des collectivités territoriales. Cette structure pourrait également avoir la charge du suivi des plans d'actions des différents territoires. Cet échelon pourrait également prendre en charge les territoires dépourvus de cellule locale ou disposer d'un point d'entrée vétérinaire pour les entreprises moins à l'aise avec une approche très localisée.
- Enfin, à l'échelle nationale, une structure paritaire – associant les organisations professionnelles agricoles et vétérinaires – permettrait de suivre globalement la situation du maillage, d'identifier les territoires prioritaires et de conduire les actions d'intérêt national comme les études pilotes en matière de contractualisation ou de télémédecine. Un lien étroit avec l'Observatoire National Démographique de la Profession Vétérinaire apparaît essentiel. Par ailleurs, il serait tout à fait intéressant de produire à l'échelle nationale, des synthèses des suivis des plans d'action locaux, notamment pour optimiser le partage des meilleures pratiques d'un territoire à l'autre.

Si le cadre de l'entreprise vétérinaire libérale classique reste privilégié pour la plupart des plans d'action proposés, il apparaît cependant limité dans plusieurs situations qui nécessitent donc son dépassement, plus ou moins radical.

- Le premier exemple de dépassement du cadre de la seule entreprise libérale classique n'est pas très transgressif puisqu'il s'agit de simples mutualisations de services, principalement entre entreprises voisines. De nombreux territoires ont proposé de mutualiser notamment la continuité des soins, essentiellement pour alléger les contraintes humaines et organisationnelles associées au rythme des gardes. Souvent, il s'agit de simples pistes, voire d'incantations sans concrétisation documentée. Il faut toutefois relever la réflexion et l'expérience proposée par le département de la Sarthe sur la base de deux regroupements existants, l'un dans le nord du département impliquant 5 entreprises et permettant une rotation des gardes entre 6 vétérinaires ruraux les week-ends et jours fériés et 5 vétérinaires les soirées et nuits de semaine, l'autre dans l'ouest impliquant trois entreprises sarthoises et une en Mayenne. Ce dispositif pourrait être complété avec un ou deux autres regroupements pour couvrir l'ensemble du département. Il faut toutefois noter que cette proposition bénéficie de la configuration particulière du département avec un excellent réseau routier qui permet de parcourir un diamètre d'intervention maximum de 60 kilomètres en 45 minutes. Les vétérinaires sarthois signalent également un point très intéressant : ce dispositif serait beaucoup plus soutenable si les urgences canines étaient assurées par une structure spécialisée, probablement située en périphérie du Mans, c'est à dire dans une position très centrale par rapport à l'ensemble du territoire départemental et son réseau routier / autoroutier. La fiche action n° 6 détaille les propositions en termes de mutualisation des gardes.
- Un autre exemple suppose d'aller un peu plus loin dans la mutualisation, notamment dans des territoires dans lesquels le maillage est beaucoup plus fortement dégradé, au point de ne plus pouvoir assurer correctement des services indispensables comme les prophylaxies. Dans ces situations, les propositions vont de l'organisation des prophylaxies par les organisations professionnelles – vétérinaires et agricoles – comme en Dordogne, voire, seulement en cas d'impossibilité de faire autrement, grâce à un dispositif piloté directement par la DDPP. Il s'agirait d'un dispositif de dernier recours permettant de faire face aux situations dans lesquelles plusieurs éleveurs ne disposent plus de vétérinaires sanitaires. Notons que ce dispositif ne pallierait l'insuffisance de maillage que pour les prophylaxies, ce qui ne représente qu'une partie des missions des vétérinaires sanitaires et qu'une partie encore plus faible des besoins des éleveurs.

Sur le point clé de la réglementation du marché du médicament, plusieurs propositions supposent de repenser la réglementation applicable. Le territoire Yonne-Nièvre propose une analyse détaillée de ce point avec plusieurs options, depuis une refonte du suivi sanitaire permanent permettant d'instaurer un vétérinaire traitant unique, le vétérinaire de proximité, jusqu'à l'imposition d'un prix unique du médicament à l'image du prix unique du livre.

En matière d'aides directes, de nombreuses propositions ont été faites dont beaucoup ne sont pas vraiment articulées de manière probante avec des éléments de diagnostic. Néanmoins, il est possible de dégager au moins trois pistes intéressantes répondant à des problèmes avérés.

- Une aide aux déplacements à destination des éleveurs permettrait aux éleveurs isolés et éloignés – soit de leur vétérinaire traitant soit du point de départ d'une continuité de soins mutualisée – d'accéder à ces services à un coût acceptable (cette solution est proposée par de très nombreux territoires). Une variante adaptée à l'Ile-de-France serait une aide aux transports d'animaux vers des lieux de soins (notamment le Centre Hospitalier Universitaire Vétérinaire des Animaux de Production – CHUV-AP – de l'Ecole Nationale Vétérinaire de Maisons Alfort). Il serait intéressant d'analyser l'intérêt d'un tel dispositif autour des autres CHUV-AP. La fiche action n° 7 détaille les aides au déplacements vétérinaires.
- Une aide au maintien de points de continuité de soins, éventuellement mutualisés, permettrait de prendre en charge les astreintes – mise à disposition d'un vétérinaire prêt à intervenir en ferme sur appel – alors que les honoraires permettraient de rémunérer les interventions elles-mêmes. La quantification de ces aides – à destination des vétérinaires impliqués dans la continuité de soins – reste à affiner en fonction des situations locales. La fiche action n° 8 expose les modalités d'une telle aide.
- Afin de faciliter les interventions du vétérinaire en élevage, pour les soins ou les opérations de prophylaxie, un programme d'équipement en matériels ou installations de contention pourrait également faire l'objet d'aides directes spécifiques. Dans l'Aude, les infrastructures de contention en élevage sont régulièrement vétustes ou absentes, compte tenu de la structure très extensive de l'élevage, la nécessité d'accompagner les éleveurs dans la mise en place de solutions adaptées est ainsi un élément fort du plan d'action présenté dans le rapport. Le territoire Nord du Cher souligne également ce point. La fiche action n° 9 présente les aides à l'équipement des élevages.

Dans un tout autre domaine, l'organisation d'un lieu d'échange professionnel et social entre jeunes vétérinaires ruraux – qui se met en place depuis quelques mois – apparaît à plusieurs territoires comme un moyen efficace pour pallier l'isolement auquel ils sont confrontés au sein des entreprises qu'ils viennent d'intégrer. Selon les cas, l'échelle départementale sera suffisante ou il sera nécessaire de l'élargir un peu, même si la région semble représenter un cadre trop vaste pour la plupart des professionnels consultés. Le mouvement des jeunes agriculteurs est souvent cité en exemple pour cette organisation de jeunes vétérinaires ruraux et il est sans doute possible d'imaginer des collaborations entre les deux. La fiche action n°10 est consacrée au thème des "jeunes vétérinaires ruraux".

### **4.3 - Deux points importants non résolus à ce stade**

La télémedecine d'une part et la contractualisation d'autre part partagent plusieurs caractéristiques : abordés ou au moins cités dans tous les dossiers élaborés par les territoires ayant participé à l'appel à manifestation d'intérêt, ces deux thèmes apparaissent mal définis et peinent à convaincre tant les vétérinaires que les éleveurs.

### 4.3.1 - Télémédecine

La télémédecine est dans la presque totalité des dossiers résumée à un concept flou ou à la seule téléconsultation.

- La téléconsultation ne convainc pas les éleveurs qui ne matérialisent pas ce qu'elle pourrait leur apporter de la part de leur vétérinaire traitant et encore moins de la part d'un autre vétérinaire. Les questionnaires et entretiens conduits avec les éleveurs ne permettent pas de conclure à une hostilité en direction de la télémédecine – assimilée à la téléconsultation – mais témoignent indubitablement d'une perplexité certaine.
- Les vétérinaires ne voient pas la téléconsultation comme un moyen de renforcer leur relation avec leurs clients et les inquiète par les possibilités – réelles ou non – que cet outil pourrait offrir à des vétérinaires distants de les bousculer dans cette relation de proximité. Les questionnaires et entretiens conduits avec les vétérinaires mettent en lumière une hostilité globale envers la téléconsultation et, par extension, la télémédecine.

Les possibilités offertes par les autres modalités de télémédecine ne sont presque jamais citées donc encore moins évaluées :

- La télérégulation trouve des applications assez pertinentes dans le domaine des animaux de compagnie, notamment pour la gestion de certains modes de prise en charge des urgences qu'il s'agit de ne pas surcharger par des admissions n'en relevant pas réellement; il n'est pas certain qu'avec un public d'éleveurs – des professionnels dont le niveau ne cesse de monter – ce dispositif trouve la même pertinence. En revanche, la télérégulation a probablement un intérêt significatif pour gérer les demandes des propriétaires non professionnels d'animaux de ferme.
- La téléexpertise est utilisée dans le domaine des animaux de compagnie depuis longtemps, et très fréquemment en radiologie, plus récemment par exemple en oncologie. Elle représente sans doute un axe majeur de développement de la télémédecine au service du maintien du maillage vétérinaire, notamment en permettant aux vétérinaires de première ligne de territoires à faible densité, forcément généralistes des productions animales, de bénéficier des compétences de confrères plus spécialisés. Le rapport de la région Ile-de-France a clairement et utilement mis en lumière l'intérêt du développement de la téléexpertise, notamment en capitalisant sur les compétences disponibles au sein de l'ENV de Maisons-Alfort. Il serait surprenant que les indications de la téléexpertise se limitent à cet exemple, en productions animales bien entendu, mais aussi en pratique équine, domaine qui est également cité comme difficile à assumer par de nombreux praticiens de première ligne.

- La téléassistance représente en substance la version synchronique de la téléexpertise : un professionnel en guide un autre au cours de la réalisation d'un acte vétérinaire. Elle présente donc des indications plus étroites, notamment du fait des dispositifs techniques à mettre en œuvre et de l'exigence de réseaux performants de télécommunication que l'on ne trouve pas sur tous les territoires. Néanmoins la téléassistance mériterait une évaluation approfondie.
- Cette nécessité d'évaluation s'applique aussi aux dispositifs de télésurveillance (utilisation par un vétérinaire d'un dispositif médical numérique permettant d'interpréter à distance les données de santé de l'animal ou du troupeau, recueillies sur son ou leur lieu de détention, et de prendre des décisions).

Plus généralement, la télémédecine apparaît régulièrement disqualifiée, notamment dans les interviews de vétérinaires – responsables professionnels ou praticiens de terrain – par le syndrome "on le fait déjà, depuis longtemps, avec un outil simple, rustique et bon marché : le téléphone". Bien évidemment, ce type de réaction néglige l'intérêt majeur des outils professionnels permettant de documenter, de tracer et d'archiver les échanges, d'utiliser plusieurs types de médias et enfin de monétiser la prestation.

En résumé, le dossier semble être resté à un stade très initial, fait de beaucoup de méconnaissance et de pas mal de méfiance.

#### **4.3.2 - Contractualisation**

A l'image de la télémédecine, la contractualisation pose aussi un problème de définition.

- Explicitement ou non, il est souvent fait référence par les vétérinaires enquêtés au conventionnement (*cf. infra*) qui représente une modalité – mais une modalité seulement – de contractualisation, d'ailleurs assez mal connue en dehors du territoire des Monts du Lyonnais qui l'a vu naître et persister. Les vétérinaires sont généralement plus réticents, même si plusieurs territoires (l'Aude notamment) proposent plus fortement la contractualisation comme élément de leurs plans d'action, là où d'autre ne font que l'évoquer.
- Les éleveurs sont ouverts au sujet mais, dans les entretiens plus détaillés, s'inquiètent de la réalité du service pour lequel ils devraient payer.

De fait, si plusieurs champs de la médecine vétérinaire destinée aux animaux de productions semblent bien adaptés à une approche contractuelle – définie comme l'exposé *ex-ante*, dans un contrat, de la nature des prestations incluses et du montant et des modalités du prix payé en échange de ces prestations – d'autres semblent moins propices à cette approche.

- La partie programmable du SSP qui constitue le socle du rôle de vétérinaire traitant librement choisi par l'éleveur – incluant dans le cadre réglementaire actuel le Bilan

Sanitaire d'Elevage (BSE), l'établissement du protocole de soins, les visites de suivi, mais aussi, de fait, l'accès au vétérinaire traitant, à la prescription hors examen clinique et aux conseils de premier niveau – n'a jamais pu être correctement couverte par la facturation à l'acte. L'établissement d'un contrat périodique renouvelable – assimilable à un abonnement – avec une base de facturation assise sur un volume de production (nombre de têtes, d'UGB, de vêlages ou de litres de lait produits...) paraît nettement préférable.

- Les prestations prédéfinies et programmables destinées notamment à monitorer et corriger tout ou partie de la conduite de l'élevage au regard de critères zootechniques ou sanitaires, et souvent désignées sous le terme de "suivis", sont déjà régies par des dispositions contractuelles proches de celles d'un abonnement dont la base de facturation est assise sur un volume de production.
- La gestion des aléas médicaux ou chirurgicaux individuels (maladies, blessures...) apparaît spontanément plus difficile à contractualiser compte tenu du nombre de facteurs inconnus permettant d'établir un devis qui serait ressenti comme équitable tant par le client (l'éleveur) que le prestataire (le vétérinaire). Notons toutefois que le conventionnement est une pratique ancienne et persistante qui inclut la gestion des aléas.

Comme nous pouvons le constater, les oppositions semblent assez réductibles. Par ailleurs, l'intérêt d'une approche contractuelle, au moins sur le SSP et les suivis technico-sanitaires, serait de donner une visibilité aux deux parties à la fois sur le contenu technique et le prix d'une part significative de leurs relations, en fait sur la part prévisible et programmable. Cette visibilité serait sans doute assez favorable à l'enrichissement de la relation et – du point de vue des entreprises vétérinaires – offrirait une perspective plus stable d'investissement dans le domaine des productions animales. Les "libéraux" classiques élaboreraient sur le socle du SSP une offre attractive et optionnelle de suivis technico-sanitaires et conserveraient toute la gestion des aléas en facturation à l'acte. Les vétérinaires conventionnés proposeraient une contractualisation plus exhaustive, incluant la gestion des aléas. Force est de constater qu'à ce stade, la réflexion reste embryonnaire et mériterait une évaluation précise d'expériences locales réussies des différentes modalités de contractualisation afin de proposer des dispositifs concrets applicables dans les différentes situations rencontrées.

En résumé, le dossier semble être resté à un stade très initial et fait de beaucoup de méconnaissance et de pas mal de méfiance.

#### **4.3.3 - Proposition pour avancer sur la télémédecine et la contractualisation**

Sur ces deux sujets, force est de constater que l'appel à manifestation d'intérêt n'a fait que révéler l'ampleur du travail qu'il reste à faire pour évaluer concrètement leur pertinence, leurs critères d'indication et les conditions pour une mise en œuvre réussie. De ce point de vue,

aussi bien pour la télémédecine que pour la contractualisation, il apparaît nécessaire d'entreprendre des études pilotes ciblées et méthodologiquement très cadrées. Ces études seraient destinées soit à évaluer des dispositifs existants et leur contribution effective ou potentielle au renforcement du maillage, soit à tester des solutions non encore mises en œuvre.

Nous proposons donc de solliciter le conseil scientifique qui a suivi la réalisation de l'appel à manifestation d'intérêt pour lui demander d'élaborer deux études pilotes permettant d'avancer dans ces deux domaines. Nous imaginons que des territoires volontaires puissent offrir un cadre à ces études afin de partir de l'existant, lorsque cela est possible. Il n'est cependant pas exclu que d'autres méthodes doivent être mobilisées, notamment pour tester des dispositifs non encore utilisés ou utilisés à une échelle insuffisante.

## **5 - Conclusions**

En conclusion nous pouvons retenir quelques points marquants.

- La grande diversité des territoires impose des démarches définies localement sur la base d'une expérience collective mobilisant toutes les parties prenantes.
- La nécessité d'un cadre national et d'une "boîte à outils" présentant chaque dispositif, ses critères d'indication et ses conditions de réussite, ne fait pas de doute.
- Les déterminants de la résilience du maillage à la réduction de la densité d'élevage tiennent beaucoup à l'attractivité des entreprises vétérinaires sur le territoire et la résolution – à l'échelle de chaque entreprise ou à une échelle collective – de problèmes qui sont d'abord organisationnels et humains avant d'être strictement économiques (mais qui finissent par le devenir lorsque la situation se dégrade).
- Une vision prospective du maillage de chaque territoire à court et moyen terme est nécessaire pour anticiper les difficultés avant qu'elles ne deviennent insolubles.
- Lorsque le maillage est trop dégradé et/ou lorsque les handicaps locaux sont trop importants, il n'y a plus de solutions satisfaisantes, mais des solutions permettant de maintenir quelques services essentiels avec un soutien public significatif.
- Si l'on intervient plus précocement, ou là où les handicaps locaux ne sont pas trop importants, les solutions proposées dans le cadre de cet appel à manifestation d'intérêt sont nombreuses, pertinentes et globalement peu coûteuses.

L'appel à manifestation d'intérêt ne clôt pas le débat sur le maillage vétérinaire. D'autres territoires se saisissent du sujet, des initiatives locales n'ont pas pu être incluses dans le périmètre d'étude et les possibilités offertes par la contractualisation et la télé médecine doivent être réévaluées sur la base d'opérations pilotes méthodologiquement cadrées.

## 6 - Annexes: liste des fiches actions

- Fiche action n° 1 : Accueil de stagiaires
- Fiche action n° 2 : Aide au logement
- Fiche action n° 3 : Service de conciergerie
- Fiche action n° 4 : Collaboration vétérinaire de première ligne (vétérinaire traitant) / vétérinaire consultant
- Fiche action n° 5 : Compétitivité prix des produits
- Fiche action n° 6 : Mutualisation de la continuité de soins
- Fiche action n° 7 : Aide au déplacement
- Fiche action n° 8 : Aide au maintien des points de continuité de soins
- Fiche action n° 9 : Aide aux équipements des éleveurs
- Fiche action n° 10 : Jeunes Vétérinaires Ruraux
- Fiche action n° 11 : Télé médecine
- Fiche action n° 12 : Contractualisation

Le détail de ces fiches est consultable en ligne en flashant le code ci-dessous :



## Table des illustrations :

Figure 1 Évolution du marché Français de la médecine Vétérinaire en millions d'Euros hors taxes (INSEE, AEIMV, Phylum) .....	2
Figure 2 Évolution du marché français de la médecine vétérinaire par secteur d'activité (INSEE, AEIMV, Phylum).....	2
Figure 3 Évolution du nombre de vétérinaires primo-inscrits à l'Ordre (Observatoire National Démographique Vétérinaire).....	3
Figure 4 Pays d'obtention du diplôme pour les vétérinaires primo-inscrits à l'Ordre (Observatoire National Démographique Vétérinaire).....	3
Figure 5 Localisation des 11 territoires retenus .....	4
Figure 6 Baisse rapide du nombre d'exploitations, baisse plus lente du cheptel. Exemple de la Haute-Loire .....	8
Figure 7 Cycle vicieux de la marginalisation de l'activité rurale.....	10
Figure 8 Réseau routier de la Sarthe .....	13



Rapport remis le 22 février 2023

Edition : 20 février 2023

Crédits Photo : SNVEL

Rapport édité par le Conseil national de l'Ordre des vétérinaires

[contact@ordre.veterinaire.fr](mailto:contact@ordre.veterinaire.fr)

