

Cour des comptes



DEUXIEME CHAMBRE

S2022-0794

DEUXIEME SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

CHAMBRE REGIONALE D'AGRICULTURE DE NOUVELLE AQUITAINE

Exercices 2016 à 2021

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 5 avril 2022.

**En application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la communication de
ces observations est une prérogative de la Cour des comptes, qui a seule compétence pour
arrêter la liste des destinataires.**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	11
1 RENFORCEMENT DES COMPETENCES ET ACTIVITE A L'ECHELLE DE LA GRANDE REGION : DES REALISATIONS SUBSTANTIELLES MAIS UN MOUVEMENT INACHEVÉ.....	12
1.1 Les origines et les ambitions du renforcement des chambres régionales.....	12
1.2 Un cadre institutionnel dont le fonctionnement doit se conformer aux textes	13
1.2.1 Un cadre institutionnel complet	13
1.2.2 Une qualité administrative à renforcer au regard de la taille de l'établissement	15
1.3 Une stratégie régionale affirmée mais une prise en charge des fonctions support et métier inachevée.....	16
1.3.1 Un cadre stratégique partagé avec les chambres départementales	17
1.3.2 La régionalisation des fonctions support est inachevée à ce jour.....	18
1.3.3 L'exercice à l'échelle régionale des cinq fonctions métier en progrès.....	21
1.3.4 Le financement des missions exercées par la CRANA pour les chambres départementales à clarifier dans l'attente de l'évolution des règles nationales	23
1.4 L'impact de la mutualisation n'est ni analysé ni évalué	25
1.5 Le refus des services régionaux mutualisés par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne	27
2 LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIÈRE	29
2.1 La gestion financière et comptable.....	29
2.1.1 Des prévisions budgétaires à fiabiliser.....	29
2.1.2 La comptabilité analytique au niveau régional.....	30
2.1.3 Le contrôle de gestion	30
2.1.4 L'absence de contrôle interne	31
2.2 Une situation financière et comptable à fiabiliser.....	31
2.2.1 Plusieurs anomalies altèrent les états financiers.....	31
2.2.1.1 Une régie à repenser	32
2.2.1.2 Des modalités erronées d'enregistrement de certaines opérations	32
2.2.1.3 Des corrections à apporter dans la gestion des immobilisations	34
2.2.2 Un bilan à fiabiliser	35
2.2.2.1 L'actif du bilan.....	35
2.2.2.2 Le passif du bilan	35
2.2.3 Les résultats de l'exploitation	36
2.2.3.1 Les produits.....	37
2.2.3.2 Les charges.....	37
2.2.3.3 Les résultats.....	38
2.2.4 Les indicateurs de gestion	39

2.2.4.1	Excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement (CAF)	39
2.2.4.2	Fonds de roulement, trésorerie et besoin en fonds de roulement.....	39
3	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	40
3.1	L'évolution des effectifs.....	40
3.2	Les cadres d'emploi	41
3.3	Les rémunérations	42
3.3.1	Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT)	42
3.3.2	Les primes et gratifications	42
3.4	La mise à disposition du personnel	43
3.5	La formation et l'action sociale.....	45
3.6	Les frais de déplacement des salariés.....	45
3.7	L'utilisation des véhicules de la chambre	46
4	LES AUTRES ÉLÉMENTS DE LA GESTION COURANTE.....	47
4.1	L'absence de schéma directeur immobilier.....	47
4.2	Les marchés.....	49
4.2.1	La fonction achat.....	49
4.2.2	Les contrôles ciblés	50
4.3	Les systèmes d'information	51
4.3.1	L'appropriation en cours des logiciels nationaux.....	51
4.3.2	Une cyber-attaque subie en novembre 2020	53
4.4	La crise sanitaire liée au Covid-19	54
5	LES ACTIVITÉS DE LA CRANA	55
5.1	Les services « métier » de la CRANA	55
5.1.1	L'irrigation, un sujet de préoccupation majeur dans la région.....	57
5.2	L'agriculture biologique dans l'activité de la CRANA	60
5.2.1	L'agriculture biologique fortement développée en Nouvelle-Aquitaine.....	60
5.2.2	L'ensemble des activités concernées, à l'exception des bovins viande	62
5.2.3	La chambre régionale animatrice du réseau aux côtés des chambres départementales au contact direct avec les exploitants	62
5.2.4	Des risques et des inquiétudes sur l'avenir de l'AB.....	63
5.3	Le renouvellement des générations dans l'activité de la chambre d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine.....	64
5.3.1	La politique d'installation transmission en Nouvelle-Aquitaine.....	65
5.3.2	Le rôle des chambres d'agriculture et leur mission de service public.....	67
5.3.3	Les résultats et les perspectives des actions en faveur du renouvellement des générations en Nouvelle-Aquitaine	68
ANNEXES.....		71

SYNTHÈSE

Créée le 1^{er} janvier 2016, la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine (CRANA) résulte du regroupement des chambres régionales d'agriculture d'Aquitaine, du Limousin et de Poitou-Charentes, en application de la réforme territoriale de 2015.

Région la plus vaste de France, la Nouvelle-Aquitaine compte douze départements et autant de chambres départementales d'agriculture. Première région agricole par la superficie agricole utilisée (SAU¹) qui atteint 3,8 millions d'hectares (14,4 % de la SAU nationale) selon le recensement agricole 2020, elle comprend aussi la première forêt de France métropolitaine avec 2,8 millions d'hectares. Le chiffre d'affaires agricole de la Nouvelle-Aquitaine s'élève à 10,5 Md€, soit 15 % du chiffre national. Cela représente 118 320 actifs agricoles (en unités de travail annuel ou UTA²) en 2020. Les productions végétales représentent 69 % de l'agriculture contre 31 % pour les productions animales. L'agriculture de Nouvelle-Aquitaine est diversifiée³, avec des zones de plaines valorisant les grandes cultures (2^{ème} rang français), notamment maïs et blé, deux bassins de production viticoles de renommée mondiale autour de Bordeaux et de Cognac, l'élevage situé dans des secteurs où la culture des terres est plus difficile, sans oublier les coquillages. En aval de cette filière importante (4,5 % de l'emploi néo-aquitain est agricole), les entreprises agroalimentaires constituent par ailleurs le premier secteur industriel de la région.

La CRANA gère un budget de 25 M€ (dont 6,1 M€ en dépenses de personnel, 8 M€ de fonctionnement et 10,8 M€ de crédits d'intervention) et emploie 111 salariés en 2020, répartis sur 15 sites, dont trois principaux, sièges des trois précédentes chambres régionales : Bordeaux, Limoges, et Mignaloux-Beauvoir près de Poitiers.

Comme l'ensemble des nouvelles chambres régionales d'agriculture, la CRANA a connu entre 2016 et 2020 une double évolution d'ampleur : d'une part, le regroupement, à l'échelle de la nouvelle grande région des trois chambres régionales préexistantes et, d'autre part, la mise en place progressive d'une nouvelle répartition des compétences entre chambres régionales et départementales. Les chambres régionales doivent désormais assurer, au bénéfice de toutes les chambres d'agriculture de la région, des missions dites « support » : administration et finances, ressources humaines, systèmes d'information, et des fonctions dites « métier » : analyse et contribution à l'élaboration des politiques publiques, suivi des marchés agricoles, études économiques et prospectives, offre régionale de formation et prestations certifiées, actions et outils de communication au bénéfice des chambres d'agriculture, promotion de la création et reprise d'entreprises agricoles. Cela s'est traduit, en cinq ans, par l'émergence en Nouvelle-Aquitaine d'un nouvel établissement public et par d'importants transferts de compétences et de moyens vers la chambre régionale.

¹ Les sigles utilisés dans le rapport sont explicités et/ou définis dans un glossaire en Annexe n° 1.

² Cf. glossaire en annexe.

³ Cf. Annexe n°6.

Chambre mise en place à l'échelle de la grande région, la CRANA doit parachever son organisation et améliorer son fonctionnement institutionnel, administratif et comptable

Grâce à une préparation en 2015 et à une période transitoire (2016-2018) qui ont permis de rapprocher les chambres du réseau, leurs élus et leurs agents, la CRANA définit progressivement son identité. Ses activités reflètent un travail consistant avec la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et le conseil régional de Nouvelle-Aquitaine ainsi qu'une dynamique d'ensemble avec les chambres départementales qui n'est toutefois pas exempte de dissensions, la plus manifeste découlant du refus unilatéral, depuis 2019, de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne de contribuer aux services support et métier régionaux prévus par la loi. Une solution devra donc être recherchée pour régler cette situation.

Par ailleurs, la création de la nouvelle chambre, celle des services à vocation régionale et la continuité des missions exercées à l'échelle régionale n'ont pas coïncidé, à ce stade, avec une prise en main administrative suffisamment rigoureuse.

Le fonctionnement institutionnel de la chambre présente en effet de nombreuses approximations concernant la création, les compétences et le fonctionnement de ses nombreux organes statutaires et nécessite un travail précis de revue de l'organisation et de ses décisions ainsi que la mise en place d'un système documentaire structuré et dématérialisé. Une amélioration des pratiques de gestion est également nécessaire, notamment en ce qui concerne la qualité des comptes. La réalisation d'un schéma directeur immobilier est également indispensable. Le système d'information, quoique amélioré par sa prise en charge à l'échelle nationale gagnerait à être à la fois mieux adapté aux utilisateurs des chambres départementales et mieux intégré dans le fonctionnement institutionnel de la chambre régionale, pour accompagner les activités de la CRANA.

L'organisation des nouvelles missions confiées depuis 2016 aux chambres régionales d'agriculture doit également être parachevée. Pour ce faire, s'agissant des fonctions support, le service régional administratif et financier, dont les pratiques varient selon les pôles, devra être unifié et la fonction achat étoffée. S'agissant des fonctions métier, les missions d'analyse et de contribution à l'élaboration des politiques publiques, de suivi des marchés agricoles, d'études économiques et prospectives, de promotion de la création et de la reprise d'entreprises agricoles sont prises en charge par la CRANA et paraissent en mesure d'évoluer au rythme des besoins régionaux.

Le coût et les effets de la réforme apparaissent toutefois à ce stade insuffisamment connus. L'évaluation des moyens et des résultats associés à ce mouvement de régionalisation, amorcée en 2020 sous l'égide de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)⁴, reste à mener, notamment pour préciser la consistance et le montant des charges à répartir entre les chambres du réseau et mesurer les résultats de la réforme. Si l'évolution du périmètre et de la consistance des missions rend l'exercice difficile, celui-ci mérite la plus

⁴ A compter du 22 avril 2022, l'APCA est dénommée « Chambres d'agriculture France » (article 1^{er} de l'ordonnance n°2022-583 du 20 avril 2022 relative aux missions et compétences de l'établissement « Chambres d'agriculture France »).

grande attention. Il doit en effet permettre de prévoir de manière plus fiable à l'avenir les coûts et les bénéfices attendus des réformes destinées aux chambres d'agriculture.

Sur certains points, par ailleurs, le contrôle de la CRANA a conforté de précédentes observations⁵ et montré que des précisions et des améliorations structurantes devraient être préparées par l'État (modalités et niveau de financement des chambres régionales par les chambres départementales, homogénéisation des modalités de traitement comptable des subventions en transit, répartition des compétences entre les chambres du réseau), et par l'APCA (harmonisation des conditions d'emploi) pour offrir aux chambres un cadre d'exercice plus clair et plus solide.

Le contrat d'objectifs et de performance 2021-2025 conclu en novembre 2021 entre l'Etat et l'APCA est porteur d'évolutions sur l'ensemble de ces aspects et devrait contribuer à soutenir la mise en œuvre des améliorations attendues de la CRANA.

La CRANA investit les grands enjeux nationaux et régionaux : gestion de l'eau, agriculture biologique et renouvellement des générations.

Largement déterminées par les lois et règlements qui régissent la chambre, les principales activités déployées par celle-ci sont liées à la production de savoirs (surveillance des marchés, études), à la présence au sein de nombreuses instances régionales de concertation requérant une représentation du monde agricole, à la distribution régionale de crédits (pour l'essentiel : programme régional de développement agricole et rural –PRDAR, et crédits associés au plan Ecophyto) et à l'harmonisation des pratiques départementale.

Toutefois, la CRANA se montre aussi concernée par plusieurs sujets d'envergure nationale comme régionale. En matière de politique de gestion de l'eau, la CRANA dispose d'une expérience précieuse, la région Nouvelle-Aquitaine ayant été particulièrement exposée tant aux difficultés liées aux sécheresses qu'aux complications juridiques dans la mise en place des Organismes Uniques de Gestion Collectives des eaux. Elle devrait pouvoir faire bénéficier de cette expérience à l'ensemble du réseau qui en aura de plus en plus besoin.

L'agriculture biologique, par ailleurs, suscite un véritable engouement dans la région. Elle doit poursuivre son développement de manière maîtrisée, compte tenu des fragilités, des risques et des opportunités qu'elle présente.

Concernant le renouvellement des générations en agriculture enfin, la CRANA assure l'ensemble des missions que l'Etat confie en la matière aux chambres régionales, elle coopère de manière étroite avec la DRAAF et le conseil régional et porte, avec l'ensemble des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine, une action phare du projet stratégique de mandature 2019-2025 de ces établissements visant à repérer, sensibiliser et accompagner les agriculteurs d'ici 2026, pour préparer l'installation d'un nouvel agriculteur.

⁵ Cour des comptes, Rapport public annuel 2021

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : Compléter et améliorer en 2022 le règlement intérieur. (CRANA).

Recommandation n°2 : Bâtir en 2022 un système documentaire pour améliorer la gestion de la CRANA et l'intelligibilité de son activité. (CRANA).

Recommandation n°3 : Rendre opérationnel le service régional administratif et financier, le 1^{er} janvier 2024 au plus tard, en unifiant les pratiques et la chaîne hiérarchique (CRANA).

Recommandation n°4 : Réaliser, conformément à la matrice proposée par l'APCA, un bilan des résultats ainsi que des coûts et des économies produits à l'échelle du réseau régional des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine par la prise en charge mutualisée des fonctions support et métier (CRANA).

Recommandation n°5 : Mettre en place en 2022 un inventaire du patrimoine immobilier de la CRANA et des CDA de Nouvelle-Aquitaine, comprenant un diagnostic de l'état des bâtiments, et un schéma directeur immobilier cohérent avec les mutations en cours dans l'organisation (CRANA).

INTRODUCTION

Créée le 1^{er} janvier 2016, la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine résulte du regroupement des chambres régionales d'agriculture d'Aquitaine, du Limousin et de Poitou-Charentes, en application de la réforme territoriale de 2015. La région, la plus vaste de France, compte douze départements et autant de chambres départementales d'agriculture. La Nouvelle-Aquitaine se présente comme la première région agricole de France et d'Europe, avec une superficie agricole utilisée (SAU⁶) de 3,8 millions d'hectares (14,4 % de la SAU nationale), ainsi que la première forêt de France métropolitaine avec 2,8 millions d'hectares.

Le chiffre d'affaires agricole de la Nouvelle-Aquitaine s'élève à 10,5 Md€, soit 15 % du chiffre national. Cela représente 118 320 actifs agricoles (en unités de travail annuel ou UTA⁷) en 2020. En Nouvelle-Aquitaine, les productions végétales représentent 69 % de l'agriculture contre 31 % pour les productions animales. L'agriculture de Nouvelle-Aquitaine est diversifiée⁸, avec des zones de plaines valorisant les grandes cultures (2^{ème} rang français), notamment maïs et blé, deux bassins de production viticoles de renommée mondiale autour de Bordeaux et de Cognac, l'élevage situé dans des secteurs où la culture des terres est plus difficile, sans oublier les coquillages. En aval de cette filière importante (4,5 % de l'emploi néo-aquitain est agricole), les entreprises agroalimentaires constituent par ailleurs le premier secteur industriel de la région.

La CRANA gère un budget de 25 M€ (dont 6,1 M€ en dépenses de personnel, 8 M€ de fonctionnement et 10,8 M€ de crédits d'intervention) et emploie 111 salariés en 2020, répartis sur 15 sites, dont trois principaux, sièges des trois précédentes chambres régionales : Bordeaux, Limoges, et Mignaloux-Beauvoir près de Poitiers.

La CRANA comprend quatre services « métiers » (« économie et entreprises », « innovation, recherche et développement », « filières et territoires » et « environnement et ressources naturelles »), que complètent le service commun « Valorisation du bois et des territoires » (réduit à une personne), une fonction d'organisme unique de gestion collective de l'eau (pour le territoire Thouet-Saintonge) et enfin un service d'établissement de l'élevage interdépartemental, qui couvre les départements de la Charente, de la Charente-Maritime et de la Vienne. Les fonctions support reposent sur plusieurs services : administration et finances, ressources humaines, systèmes d'information.

La prise en charge par la chambre régionale au bénéfice des chambres départementales des fonctions support et de plusieurs fonctions métier, bien que prévue par la loi, demeure hétérogène (la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a maintenu ses propres services).

Pour tout le réseau régional, exception faite du Lot-et-Garonne, le service financier reste fin 2021 structuré en trois pôles, héritage des précédentes régions : le pôle Nord, pour la Charente, la Charente-Maritime, les Deux-Sèvres, la Vienne, et la CRANA elle-même, le pôle

⁶ Les sigles utilisés dans le rapport sont explicités et/ou définis dans un glossaire en Annexe n° 1.

⁷ Cf. glossaire en annexe.

⁸ Cf. Annexe n°6.

Centre pour la Corrèze, la Creuse, la Dordogne, la Gironde et la Haute-Vienne et enfin le pôle Sud pour les Landes et les Pyrénées-Atlantiques.

Le service des ressources humaines compte de nombreux agents localisés en « proximité » au sein des chambres départementales dans cette vaste région tandis que sont directement rattachées à la direction générale de la chambre les fonctions de communication, visites de site et la responsable pour la protection des données (RGPD).

Le présent contrôle a pour premier objectif de dresser un état des lieux du fonctionnement de la chambre cinq ans après sa création à l'échelle de la grande région. Il fait également écho à la demande de contrôle par la Cour formulée en décembre 2017 par le directeur régional de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt de Nouvelle-Aquitaine⁹. Au-delà de l'examen des différentes fonctions support et des activités de la CRANA, le contrôle comporte des développements particuliers concernant l'agriculture biologique dans la région, ainsi que le sujet de l'installation et de la transmission, sujet sensible compte tenu du renouvellement important des exploitations agricoles dans les prochaines années.

1 RENFORCEMENT DES COMPETENCES ET ACTIVITE A L'ECHELLE DE LA GRANDE REGION : DES REALISATIONS SUBSTANTIELLES MAIS UN MOUVEMENT INACHEVÉ

1.1 Les origines et les ambitions du renforcement des chambres régionales

La création du nouvel établissement public sur un périmètre géographique très élargi s'est doublée, pour la CRANA comme pour l'ensemble des nouvelles chambres régionales d'agriculture, d'importants transferts de compétences et de moyens. En effet, si les années 2006 à 2019 ont vu l'adoption de plusieurs textes visant à encourager la mutualisation des activités et des services au sein du réseau des chambres d'agriculture, c'est à compter de 2014, devant l'inégal engagement des chambres dans cette dynamique, que l'État a rendu obligatoire, au-delà d'un rôle d'orientation stratégique régionale ou d'harmonisation des pratiques, l'exercice par les chambres régionales, au bénéfice des chambres départementales de leur ressort, de missions concernant tant les fonctions support (missions juridiques, administratives, comptables, de communication) que les fonctions métier (élaboration et suivi des politiques publiques, suivi des marchés agricoles et études économiques, offre de formation, prestations de certification, promotion de la création et reprise des entreprises agricoles).

⁹ Avis du 27 décembre 2017 du DRAAF de Nouvelle-Aquitaine sur le budget initial 2018 de la CRANA adressé au préfet de région : « *La chambre régionale d'agriculture n'ayant pas tenu compte de nombreuses alertes formulées depuis plus d'un an et n'ayant jamais répondu à nos interrogations visant à identifier des sources d'économie et à clarifier son organisation, je vous propose de solliciter un audit auprès de la Cour des comptes afin d'avoir une analyse précise de la situation financière et des leviers pour optimiser son fonctionnement et l'organisation du réseau.* ».

Les objectifs alors poursuivis par le Gouvernement et exposés par le ministre de l'agriculture devant le Parlement¹⁰ étaient de faire évoluer le réseau des chambres d'agriculture pour tenir compte des contraintes budgétaires ainsi que pour tirer les conséquences du mouvement général de renforcement des compétences agricoles des régions et particulièrement des missions du conseil régional dans le contexte de la délégation aux régions de la gestion du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) pour la période 2014-2020¹¹. Tout en soulignant l'importance et la nécessité d'une action de proximité, l'exécutif affirmait alors la conviction suivant laquelle la dimension nécessaire pour conduire les politiques de développement agricole et rural était régionale et nationale.

La CRANA a, en cinq ans, assuré l'adaptation du réseau des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine à la réforme engagée, accompagnée dans ce mouvement par les services de l'État et du conseil régional. La Cour tient toutefois à formuler des observations et recommandations susceptibles d'améliorer la contribution de la chambre régionale d'agriculture à ce mouvement.

1.2 Un cadre institutionnel dont le fonctionnement doit se conformer aux textes

1.2.1 Un cadre institutionnel complet

En application du décret n°[2015-1539](#) du 26 novembre 2015 portant diverses dispositions pour l'adaptation des chambres d'agriculture à la réforme régionale, la première réunion de la chambre devait avoir lieu en 2015 et une période transitoire, comprise entre l'entrée en activité de la chambre (janvier 2016) et le renouvellement général des membres élus (mars 2019), devait permettre le rapprochement progressif des élus, des agents ainsi que des trois entités préexistantes. Au terme d'une concertation menée durant 2015, la session réunie le 15 décembre 2015, comprenant les membres élus des trois chambres regroupées, a adopté les délibérations nécessaires au fonctionnement de la CRANA¹². Les instances délibératives (session, bureau) et consultatives (comités d'orientation, commissions) ont été composées dans des conditions permettant d'assurer temporairement une large représentation de chacune des trois chambres regroupées, avant de prendre leur format courant.

La **session** a ainsi vu le nombre de ses membres diminuer de moitié. Depuis l'installation le 14 mars 2019 des nouveaux élus, la chambre compte 76 membres (contre 144 durant la

¹⁰ Sénat, 21/07/2014, amendement du Gouvernement n°1317 modifiant l'art. 38 du projet de loi.

¹¹ Art.78 de la loi n° 2014-58 du 27/01/2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹² Par délibérations n°2016-01 à 2016-012, la session a élu son président, le bureau, les ordonnateurs suppléants, adopté le budget prévisionnel 2016, procédé aux délégations de pouvoirs au profit du bureau et du président, fixé les indemnités de fonction et le régime de remboursement des frais de déplacement, créé entre la CRA et la CDA 33 un service commun administratif et financier, fixé le régime indemnitaire de l'agent comptable, la durée d'amortissement des immobilisations, approuvé les transferts de soldes de trésorerie des trois CRA préexistantes, élargi rétroactivement les missions des CRA préexistantes à la préparation du regroupement des trois établissements.

période de transition). Aux 71 élus (dont les 12 présidents des chambres départementales) s'ajoutent le président du centre régional de la propriété forestière (CRPF) et quatre membres associés choisis parmi les acteurs des industries agroalimentaires. Les débats apparaissent réels et fluides, les ordres du jour permettant de prendre les décisions nécessaires au fonctionnement de l'institution sur les sujets de sa compétence mentionnés par l'article [D. 511-54-1](#) du code rural et de la pêche maritime (CRPM) et de débattre des sujets intéressant le monde agricole et forestier à partir de présentations effectuées par des personnalités qualifiées, par les comités d'orientation et commissions de la CRANA, ou à l'occasion de vœux ou de motions, parfois nombreux, portés par des membres de la session.

Le **bureau** conseille et assiste le président dans l'exercice de ses fonctions. Composé en 2016, il comptait 20 membres, tandis que celui élu en 2019 en réunit 12 : un président, quatre vice-présidents, un secrétaire et six secrétaires adjoints, chacun issu de l'un des douze départements de la région Nouvelle-Aquitaine. Sept d'entre eux sont en outre responsables de pôles thématiques qu'ils animent avec les services de la CRANA ainsi qu'avec les comités d'orientation et commissions pertinents. Les directeurs généraux des chambres départementales assistent au bureau avec voix consultative. Depuis 2019, les présidents des comités d'orientation, commissions, groupes de travail, sont invités. Les procès-verbaux, dont la précision et la clarté varient, permettent d'apprécier la fréquence de l'instance et l'essentiel des débats.

Durant la période sous contrôle, deux **présidents** se sont succédé : le premier élu en 2016 et 2019 et le second depuis le 15 décembre 2019. **Deux directeurs généraux**, implantés à Bordeaux, ont successivement assuré la direction de l'ensemble des services, accompagnés de deux directeurs généraux adjoints, l'un situé à Limoges, l'autre à Bordeaux.

Huit comités d'orientation¹³ (1. Economie – prospective ; 2. Installation transmission ; 3. Emploi formation apprentissage ; 4. Recherche – développement – formation ; 5. Environnement et transition agricole ; 6. Elevage ; 7. Forêt-bois ; 8. Agriculture biologique) **et onze commissions** (1. Installation transmission ; 2. Formation emploi – formation apprentissage ; 3. Energie climat biomasse ; 4. Agroécologie biodiversité ; 5. Eau qualité et eau quantité ; 6. Filières élevage ; 7. Agriculture biologique ; 8. Agritourisme, produits fermiers, bienvenue à la Ferme ; 9. Agriculture et société ; 10. Productions végétales ; 11. Affaires financières et ingénierie financière) recouvrant les missions des chambres d'agriculture et les grands enjeux agricoles ont été mis en place afin, ainsi que le prévoit le CRPM, d'éclairer les instances exécutives.

A ces organes, prévus par le code, s'ajoutent trois instances de coordination et de concertation de l'exécutif dénommées « directoire », « COMEX » et « CODIR ». Conçues en 2015 lors de la préparation du regroupement des trois chambres, ce sont des lieux de préparation des décisions. Le directoire rassemble les présidents et les directeurs des douze chambres départementales et de la chambre régionale et se réunit la veille du bureau. Le COMEX rassemble quant à lui les directeurs des chambres départementales et de la chambre régionale. Enfin, le **règlement intérieur** de la chambre, dont l'existence et le contenu sont prévus par l'article [D. 511-68](#) du CRPM, a été adopté par la session du 16 avril 2019 et décrit les principaux organes statutaires.

¹³ Les comités soulignés sont obligatoires.

Cette organisation (composition, missions, fonctionnement des organes) est détaillée en Annexe n° 3. L'examen de nombreux comptes rendus des instances délibératives (session, bureau) et de ceux des comités obligatoires permet de conclure que, dans l'ensemble, l'architecture et le fonctionnement administratif de la CRANA sont opérationnels. Toutefois, l'examen détaillé du fonctionnement institutionnel et du système documentaire ont révélé de nombreux écarts à différentes normes, d'ampleur et de portée variables, qui reflètent un traitement encore insuffisamment précis et rigoureux de la vie institutionnelle et administrative du jeune établissement public.

1.2.2 Une qualité administrative à renforcer au regard de la taille de l'établissement

Les anomalies soulignées dans le corps du rapport appellent les principales observations suivantes.

1. La composition et les compétences des organes statutaires et des instances devraient être précisées dans un règlement intérieur amélioré. Le règlement intérieur, qui doit fixer les modalités de fonctionnement du bureau ainsi que le nombre et les attributions des comités et commissions, décrit ici tous les organes statutaires prévus par le CRPM. Il a été adopté tardivement, aussi pendant trois ans la chambre a-t-elle fonctionné de manière empirique. Par ailleurs, son contenu duplique, souvent sans prendre le soin de les citer, les dispositions réglementaires applicables ou comporte des prescriptions floues qui mériteraient d'être mieux travaillées.

Les règles applicables et suivies pour composer les comités d'orientation, en particulier les comités obligatoires, sont en partie méconnues et en tout état de cause non explicitées. Les attributions, la composition et le fonctionnement non seulement du Comex mais aussi du directoire et du Codir gagneraient aussi à y être précisés, ainsi que leur rôle strictement préparatoire des instances décisionnaires.

Recommandation n°1 : Compléter et améliorer en 2022 le règlement intérieur (CRANA).

2. Les actes et décisions de la CRANA devraient faire l'objet d'un travail de revue. Certaines délibérations de la session se réfèrent, dans leur visa, aux « décisions » d'organes dépourvus d'existence institutionnelle (directoire, COMEX). D'autre part, certaines décisions relevant des compétences de la session ou du bureau apparaissent prises par le COMEX sans que les organes compétents se les approprient et, par conséquent, les fondent juridiquement.

La Cour suggère donc à la CRANA de réaliser un travail de revue de ses décisions afin de garantir que celles-ci soient prises suivant les règles et par l'autorité requises.

3. Le système documentaire de la CRANA devrait refléter son activité et assurer le classement et l'accessibilité des documents et des actes produits. Le grand nombre d'organes statutaires précités (on en dénombre 25), dont certains comportent des sous-comités, génère une activité institutionnelle foisonnante que le système documentaire existant ne permet pas

d'appréhender. Cinq ans après la création de la chambre, celui-ci est en effet hétérogène et désordonné. Il reste impossible de connaître facilement la composition, les membres en exercice, les missions des différentes instances statutaires, commissions et comités, comme de connaître leur calendrier, leurs travaux (comptes rendus, documents) ainsi que l'assiduité de leurs membres.

Concernant le classement et l'accessibilité des décisions ou des avis des instances, plusieurs manques ont également été identifiés. Il est ainsi apparu que les registres des procès-verbaux et des délibérations des sessions et des bureaux - prévus par les articles 14 et 23 du règlement intérieur - n'étaient pas tenus alors qu'ils permettraient d'appréhender simplement l'activité de la chambre. Par ailleurs, les documents nécessaires à la DRAAF pour qu'elle exerce sa tutelle sont tardivement produits, parfois incomplets, et les demandes d'éclaircissements peuvent ne pas recevoir de réponses¹⁴. De manière plus générale, les difficultés rencontrées par la CRANA dans le cadre de l'instruction pour présenter son organisation institutionnelle et produire les documents afférents de manière structurée et compréhensible est apparu préoccupant.

Au regard de ce qui précède, la Cour demande à la CRANA de se conformer aux règles procédurales qui encadrent les relations de l'établissement public avec sa tutelle. La chambre pourrait effectuer un bilan annuel de son fonctionnement institutionnel¹⁵ et bâtir un système documentaire raisonné.

Consciente de ces enjeux, la chambre a indiqué, dans le cadre de la contradiction, que l'évolution envisagée du système d'information national des chambres d'agriculture ne comporterait pas de module de gestion électronique des documents (GED) mais qu'elle entreprendrait, à son niveau, une réécriture des règles de classement des documents relatifs aux comités et commissions sur ses serveurs. Un registre physique des procès-verbaux et délibérations des bureaux et sessions sera tenu au siège de la chambre, à Limoges.

Cette double évolution sera profitable à la CRANA pour sa propre gestion mais aussi pour rendre plus accessibles et compréhensibles aux membres du réseau des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine l'activité déployée et les travaux menés à l'échelle de la grande région, dont les comptes rendus des organes statutaires reflètent l'intensité.

Recommandation n°2 : Bâtir en 2022 un système documentaire pour améliorer la gestion de la CRANA et l'intelligibilité de son activité (CRANA).

1.3 Une stratégie régionale affirmée mais une prise en charge des fonctions support et métier inachevée

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 (dite loi LAAF) le décret n°2016-610 du 13 mai 2016 et la loi n°2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat

¹⁴ Avis du 23 décembre 2020 du DRAAF sur le budget rectificatif n°2 2020 et sur le budget initial 2021.

¹⁵ Il semble qu'un travail de ce type ait été effectué en 2018 (Projet de compte-rendu du bureau de la CRANA, 5 décembre 2018) sans toutefois inscrire cet exercice dans la durée ou investir son système documentaire.

au service d'une société de confiance (ESSOC) ont confié aux chambres régionales un rôle prégnant au sein du réseau, qui comprend trois dimensions :

1. un rôle stratégique : dans le respect des orientations nationales définies par l'APCA, arrêter les priorités de la mandature et la stratégie mise en œuvre pour les atteindre et rendre compte de son avancement (L. 512-1 et D. 512-1-1) ;

2. un rôle de prise en charge des fonctions dites « support » : coordination et harmonisation des pratiques d'achats, gestion du personnel et de la paie, gestion des systèmes d'information suivant les orientations de l'APCA, élaboration du schéma directeur immobilier, opérations comptables et harmonisation des dispositifs de contrôle interne et de gestion (D. 512-1-2) ;

3. un rôle de prise en charge de certaines fonctions dites « métier » : analyse des politiques publiques qui relèvent des missions des chambres départementales et participation à leur élaboration, leur suivi et leur évaluation, suivi des marchés agricoles ainsi que des études économiques et prospectives, élaboration, coordination et promotion d'une offre de formation adaptée, mise au point de prestations certifiées et d'outils performants couvrant les domaines technique, économique, environnemental, réglementaire et stratégique, conception et mise en œuvre d'actions et outils de communication ; promotion de la création et de la reprise d'entreprises agricoles en encourageant les projets agro-écologiques (L. 512-1-1 ; D. 512-1-3).

1.3.1 Un cadre stratégique partagé avec les chambres départementales

Le projet stratégique de mandature 2019-2025 de la CRANA reprend les trois axes de la stratégie nationale des chambres d'agriculture.

Le premier concerne l'accompagnement des agriculteurs : accompagnement à l'installation et à la transmission, conseil sur les transformations technico-économiques en cours, sur la réglementation, actions de recherche & développement, innovation et diffusion de ses résultats, formation, adaptation au changement climatique. Parmi les actions phares de cet axe, figure le développement de la formation continue visant à atteindre 40 % des parts de marché auprès des agriculteurs, ou encore la proposition à chaque agriculteur d'un conseil stratégique, proposition reprise du projet stratégique national.

Le deuxième axe vise la création de valeur dans le territoire grâce à la coordination des acteurs, le développement des circuits courts, de l'agritourisme, le développement forestier et la conversion à l'agriculture biologique, ainsi que l'engagement dans les énergies renouvelables et le sujet de la sécurisation de l'accès à l'eau, avec l'objectif de développer des outils de stockage de l'eau. La chambre vise également la réalisation d'une unité de méthanisation agricole par intercommunalité (environ 150 en Nouvelle-Aquitaine). La Nouvelle-Aquitaine est la première région sur l'offre MPP (« Marchés des Producteurs de Pays ») avec 35 % des effectifs nationaux et affiche 20 % des effectifs nationaux de l'opération « Bienvenue à la ferme », la Dordogne étant le premier département à l'échelle nationale.

Le troisième axe est consacré au renforcement de la qualité du dialogue entre les agriculteurs et la société et aussi avec la sphère publique, conformément à la stratégie nationale.

A ces trois axes s'ajoute un **quatrième qui concerne le développement du fonctionnement régional de la chambre** : développement de la mutualisation

interdépartementale, rapprochement des conditions d'emploi pour les 13 établissements (voir *infra*), suivi homogène des activités.

La chambre régionale communique à l'APCA, comme attendu de chaque chambre régionale, les indicateurs correspondant aux [16 domaines d'activités stratégiques](#) (DAS) définis dans le projet stratégique national 2019-2025 des chambres d'agriculture, à partir desquels un premier bilan a été proposé en juin 2021. Même si les indicateurs n'étaient pas à ce stade entièrement partagés et stabilisés, les remontées d'information ont permis une première comparaison des activités dans les régions.

Le réseau des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine se positionne sur plusieurs indicateurs parmi les deux ou trois régions les plus actives de France. C'est le cas pour les activités de conseil stratégique, d'accompagnement des éleveurs, les démarches de proximité à travers le réseau « Bienvenue à la ferme » (passant de 1 600 engagements en 2019 à 2 100 en 2020 dans ce réseau, la région a connu la croissance la plus élevée en France, tout en occupant la première place en valeur absolue), l'aide dans les déclarations PAC, mais aussi pour l'accompagnement des agriculteurs atteignant 57 ans et anticipant un départ en retraite. La région apparaît au contraire en retrait par rapport à l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Bretagne, la Bourgogne-Franche-Comté ou l'Occitanie sur l'indicateur visant les groupes d'agriculteurs sur des thématiques innovantes. Elle se situe en sixième ou septième place pour la réponse aux appels d'offres nationaux et européens ou pour les nouveaux projets de filière.

Selon l'indicateur portant sur l'agriculture biologique (DAS 10), la Nouvelle-Aquitaine estime que la croissance actuelle du nombre d'agriculteurs accompagnés en bio lui permettra d'atteindre l'objectif de 6 000 en 2025. Dans la communication adaptée aux publics non agricoles, la Nouvelle-Aquitaine, de loin première en France, comptabilise plus de 400 agriculteurs, élus ou collaborateurs formés, ce qui représente environ la moitié de toutes les remontées nationales pour cette seule région. Certains de ces indicateurs, nouveaux en 2021, méritent sans doute encore d'être stabilisés et regardés sur une base pluriannuelle.

1.3.2 La régionalisation des fonctions support est inachevée à ce jour

Si le président de chaque chambre départementale demeure l'ordonnateur des dépenses et le responsable des recettes ainsi que le responsable du personnel placé sous son autorité, le transfert des fonctions support vise à permettre la mutualisation des compétences dans chaque fonction et une meilleure prestation de services au profit de chaque chambre du réseau régional. Pour mener la réforme, la CRANA a réalisé un état des lieux précis des personnes et des compétences dans les chambres du réseau régional ainsi que du temps de travail correspondant. Toutefois, en 2021, le fonctionnement régionalisé des fonctions « support » présente, suivant les domaines, des niveaux de maturité différents.

1. La gestion mutualisée des systèmes d'information a été menée à bien. Cette évolution, qui fait l'objet de développements en partie 4.3, a été facilitée par la prise en charge des systèmes d'information à l'échelle régionale dès 2016 et par des mutualisations antérieures entre chambres départementales. À la suite de la création par l'APCA en 2018 d'une direction nationale des systèmes d'information sous la forme d'un service commun (R. 514-25 à R. 514-27 du CRPM), le transfert des informaticiens du réseau des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine à la direction du numérique et des systèmes d'information (DNSI) s'est

achevé au 1^{er} janvier 2020. Les cotisations versées à l'APCA couvrent les rémunérations des personnels transférés ainsi que les charges sociales et fiscales afférentes.

2. La gestion par un service régional ressources humaines (SRRH) du personnel et de la paie de la chambre régionale et de onze chambres départementales est effective. L'ensemble des missions inhérentes à la paie et à la gestion du personnel (début et fin de contrat, application et exercice des droits sociaux de chacun des 1 150 salariés du réseau des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine) sont exercées par le service RH mutualisé. Il bénéficie pour ce faire d'une cellule d'appui nationale et de l'outil national HR Access, opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2019. Outre ces fonctions « socles », le service, organisé en trois équipes thématiques¹⁶, assure la gestion de la formation de l'ensemble des agents et fonctionne comme un centre de ressources mobilisable « à la carte » par les chambres. Si la fonction RH a ainsi vu ses moyens rationalisés et ses méthodes et instruments enrichis, chaque président de chambre départementale reste compétent à titre exclusif pour les nominations, promotions, ou révocations des agents placés sous son autorité et chaque chambre, dans les marges offertes par le statut, présente des caractéristiques particulières¹⁷. **Beaucoup reste donc à faire pour harmoniser les conditions d'emploi** des personnels des chambres. Le SRRH a rappelé qu'il devait en effet gérer, dans la plupart des domaines (rémunérations, comptabilisation des congés, gratifications...), des pratiques différentes en vigueur au sein de chaque chambre, ce qui accroît sa charge, multiplie les risques d'erreurs et ne pourra perdurer sans que ces situations inégalitaires nuisent, à terme, au fonctionnement du réseau. Une convergence visant à aboutir à des conditions d'emploi uniques pour tous les établissements au 1^{er} janvier 2023¹⁸ avait été envisagée mais semble compromise ; les interlocuteurs régionaux attendent le cadre national que doit fixer avant la fin du 1^{er} semestre 2022 l'une des ordonnances prévues par l'article 79 de la loi n°2020-1525 du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (dite loi ASAP).

3. L'intégration du service régional « administration finances » doit être parachevée. Créé par délibération n°2018-04 de la session, le service régional administration finances (SRAF) doit « appuyer les établissements sur la réalisation et le suivi des budgets et le contrôle de gestion » et « réaliser pour le compte des établissements les activités de comptabilité et d'assistance à l'agence comptable », chaque établissement restant maître de ses orientations budgétaires.

La CRANA distingue deux missions principales du SRAF : 1. l'activité dite « comptable » : enregistrement et réalisation des opérations de productions comptables, assistance aux agents comptables et aux ordonnateurs de chaque chambre, et 2. l'activité dite « contrôle de gestion » : pour chaque chambre, préparation des budgets et comptes financiers, études financières, optimisation des processus, assistance au pilotage opérationnel de

¹⁶ Équipe appui RH de proximité : six personnes pour assurer soutien juridique, recrutement, dialogue social, GPEC, santé/sécurité ; Équipe administrative RH : 10 personnes pour la gestion des temps et des absences, paie, post-paie ; Équipe formation : deux personnes pour la gestion des formations et des plans de formation.

¹⁷ Délibération n°2018-05 relative à la création du SRRH « *Les établissements restent maîtres de leurs orientations en matière RH. Le service régional réalise ses missions en lien fonctionnel étroit avec la direction et l'équipe d'encadrement des chambres* ».

¹⁸ Les conditions d'emploi uniques que porterait un accord régional concerneraient les points suivants : convention, grille emploi-type, rémunérations, intéressement, aménagement du temps de travail, remboursement des frais de déplacement, mutuelle, stratégie régionale sur l'orientation et la formation... (CODIR 25/01/2021).

l'établissement et de ses services¹⁹. Le service devait d'abord concerner les chambres départementales d'agriculture (CDA) de Charente, de Charente-Maritime, des Deux-Sèvres et de la Vienne et la CRANA, avant d'être étendu aux treize chambres au 1^{er} janvier 2019. Construit progressivement, le SRAF réunit 35 agents en 2021 dont 30 employés par la CRANA (après transfert des personnels des chambres départementales qui étaient affectés principalement aux fonctions administratives et financières). Perpétuant une organisation définie en 2017²⁰, il repose sur trois pôles territoriaux conçus « *pour gérer au mieux les opérations à traiter en proximité* » (tableau n° 1 ci-dessous).

Tableau n° 1 : Organisation du service régional administratif et financier

<i>Pôle</i>	<i>Territoire</i>	<i>Exercice du pouvoir de direction</i>	<i>Composition</i>
<i>Pôle NORD</i>	16, 17, 79, 86 CRANA	Directeur administratif et financier Responsable du service comptabilité	4 contrôleurs de gestion, 10 comptables, 1 agent comptable (DGFIP) au sein du groupement comptable réunissant les cinq chambres
<i>Pôle CENTRE</i>	19, 23, 24, 33, 87	Directeur référent (CDA 24)	3 contrôleurs de gestion (dt 1 CDA 33), 10 comptables, 1 agent comptable comptable public de chacune des cinq chambres
<i>Pôle SUD</i>	40, 47 ²¹ , 64	Responsable administration finances (CDA 40)	3 comptables, 1 contrôleur de gestion (CDA64)

Source : CRANA – CODIR du 25 janvier 2021

L'organisation et le fonctionnement du SRAF ne respectent pas l'esprit et la lettre du décret. Un service unifié à l'échelle régionale devrait en effet disposer de procédures identiques mises en œuvre par ses agents au bénéfice de toutes les chambres du réseau, sous l'impulsion d'un directeur garantissant l'unité de la chaîne hiérarchique.

Or, s'il existe pour les activités dites « comptable » et « contrôle de gestion » des normes de présentation des budgets conçues par l'APCA, des pratiques harmonisées de gestion des conventions et de leur suivi budgétaire (par exemple celle concernant la surveillance biologique du territoire) ainsi que des fiches de postes qui concourent à harmoniser les pratiques (par exemple : carte d'identité des missions de « contrôleur de gestion »), il n'apparaît pas que toutes les activités confiées aux agents du SRAF soient couvertes par une telle approche. Par ailleurs, si la Cour a pris connaissance de la mise en place de plusieurs outils de pilotage communs aux agents du pôle Nord²², elle n'a pas relevé de démarche comparable au sein des pôles Centre et Sud.

¹⁹ Document présenté le 25 janvier 2021 au comité de direction de la CRANA.

²⁰ Bureau du 25 octobre 2017 et délibération de la session n°2017-28 du 23 novembre 2017.

²¹ La situation de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne est traitée en partie 1.5.

²² Le document établi le 17 juin 2020 par le SAF Pôle Nord mentionne, d'une part, des instruments mis en place (espace collaboratif de partage des informations et d'harmonisation des fonctionnements, des tableaux de pilotage portant sur le résultat, les recettes, la trésorerie, la balance), d'autre part, des instruments à venir : tableau synthétique des principaux indicateurs et alertes, carnet de commandes, suivi des conventions (tableau de bord, suivi administratif, budgétaire, financier, indicateurs qualité, suivi des actions).

Concernant les personnels, cinq agents dont l'activité est rattachée au SRAF ne sont pas salariés de la CRANA. Cette situation concerne en particulier les directeurs des pôles Sud et Centre, qu'aucune disposition conventionnelle ne place sous l'autorité du directeur général de la chambre régionale. Consciente du caractère insatisfaisant de cette situation, la CRANA a désigné un agent sur des missions qualifiées de transversales en matière administrative et financière (développement de tableaux de bord sur les indicateurs économiques d'une chambre d'agriculture, tableaux de bord et outils de reporting harmonisés pour le contrôle de gestion, gestion patrimoniale) et escompte que le déploiement du logiciel Qualiact en 2023 aura un effet structurant sur l'unification des procédures du SRAF. En outre, dans le cadre de la contradiction, la chambre a fait part du projet de création au 4 avril 2022 d'un quatrième pôle « Fonction support et organisation du réseau », placé sous la responsabilité d'un directeur adjoint, destiné à faciliter la prise de décision, l'allocation des ressources et le pilotage des projets régionaux. La CRANA estime que 2024 marquera l'aboutissement de l'intégration des fonctions support à l'échelle régionale.

Au terme de ces développements, la Cour prend acte des évolutions engagées et recommande de mettre en place un service unique doté de procédures identiques dans un cadre hiérarchique unifié.

Recommandation n°3 : Rendre opérationnel le service régional administratif et financier, le 1^{er} janvier 2024 au plus tard, en unifiant les pratiques et la chaîne hiérarchique (CRANA).

4. La mission de coordination et d'harmonisation des pratiques d'achat demande à être formalisée. Initialement dévolue aux chambres régionales pour organiser l'accès aux biens et services proposés par l'APCA en qualité de centrale d'achat ou de coordonnatrice d'un accord cadre, cette mission est exercée de manière plus large et revêt la forme d'un centre de ressources pour les chambres départementales et de coordination de groupements de commandes régionaux. Décrite en partie 4.2, elle gagnerait à être renforcée car elle repose sur une unique chargée de mission, pour 40 % de son temps. La CRANA partage cette analyse et déclare vouloir inscrire son action dans le cadre du développement d'une politique des achats du réseau des chambres d'agriculture prévu par le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2021-2025 conclu le 25 novembre 2021 entre l'Etat et l'APCA.

Enfin, l'élaboration du schéma directeur immobilier reste à réaliser. Cette question est analysée en partie 4.1.

1.3.3 L'exercice à l'échelle régionale des cinq fonctions métier en progrès

Esquissée en 2016 et exigible depuis 2018, la prise en charge à l'échelle régionale des cinq fonctions métiers prévues par la loi présente des disparités tant en ce qui concerne l'exercice des missions que les transferts de personnel nécessaires.

Les missions d'analyse et de contribution à l'élaboration des politiques publiques dévolues à la CRANA reposent sur l'activité des comités d'orientation et des commissions. Un rôle prépondérant revient au comité d'orientation « Économie et prospective », qui s'appuie sur le service « Économie et entreprises ». Celui-ci participe directement avec la direction régionale

de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et le Conseil régional au diagnostic initial du Plan stratégique Nouvelle-Aquitaine, contribue au programme opérationnel du fonds européen de développement rural (FEDER), pilote les travaux préparatoires au schéma directeur régional des exploitations agricoles (SDREA)²³, anime également le recueil des propositions au titre des plans de relance.

Les missions de suivi des marchés agricoles et les études économiques et prospectives sont assurées par le même service régionalisé « Économie et entreprises », qui a vu ses effectifs renforcés par des agents émanant des chambres départementales. Il emploie en 2021 sept personnes pour 4,5 équivalents temps plein.

Les missions d'élaboration d'une offre régionale de formations à destination des agriculteurs ou de prestations certifiées et outils couvrant les domaines technique, économique, environnemental, réglementaire et stratégique n'existent pas à proprement parler. La CRANA explique cette situation en relevant que les chambres départementales s'appuient directement sur les services communs de l'APCA auxquels elles contribuent : Resolia pour la formation, DSM (Direction des services marchands) pour les prestations aux tiers. La chambre régionale peut toutefois être mobilisée pour des actions pilotes ou nouvelles.

Les missions portant sur les actions et outils de communication au bénéfice des chambres du réseau n'ont pas été à ce stade remplies par la CRANA mais figurent au nombre de ses projets.

Enfin, les missions de promotion de la création et reprise d'entreprises agricoles sont effectuées via la politique d'installation-transmission de la CRANA, laquelle repose sur le comité d'orientation et la commission dédiés ainsi que sur le service « Économie et entreprises » et sur le service « Filières et territoires ». Cette mission fait l'objet de développements particuliers en partie 5. Le projet de mandature prévoit enfin de nouvelles coopérations.²⁴

La prise en charge des fonctions métiers par la CRANA illustre l'intérêt mais aussi les difficultés que soulève cette étape cohérente avec l'émergence d'une stratégie régionale (1.3.1 ci-dessus) ainsi qu'avec l'évolution du partage des compétences entre chambres régionales et chambres départementales d'agriculture. Si certaines fonctions se prêtent aisément à ce partage ou à une complémentarité des actions entre chambres régionales et départementales, d'autres, bien que placées par la loi dans le champ de la mutualisation, nécessiteraient d'être réexaminées et mieux définies pour que la réforme produise les effets attendus (cf. 1.4).

²³ Prévu à l'article [L. 312-1](#) du code rural et de la pêche maritime.

²⁴ Rapprochement entre les chambres des Deux-Sèvres et de Charente-Maritime, mutualisation régionale du responsable de la protection des données, mutualisation des actions de communication, création d'un service commun d'élevage entre les Landes et les Hautes-Pyrénées, rapprochement des services élevage des départements de l'ex-région Limousin, mutualisation interdépartementale des conseillers agroéquipements viticoles (Projet Vitirev).

1.3.4 Le financement des missions exercées par la CRANA pour les chambres départementales à clarifier dans l'attente de l'évolution des règles nationales

Comme l'a souligné une communication de la procureure générale près la Cour des comptes au ministre de l'économie et des finances et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation²⁵, nombre des dispositions relatives au financement des chambres régionales d'agriculture sont confuses ou inappliquées et devraient donc être modifiées et précisées. Si l'ensemble des rapports et publications disponibles²⁶ recommandent de faire des chambres régionales les bénéficiaires directes de la taxe pour frais des chambres d'agriculture (TFCA) aujourd'hui perçue par les chambres départementales, aucun projet en ce sens n'a été porté à la connaissance de la Cour. Il apparaît donc nécessaire de préciser et d'harmoniser au minimum l'objet et le montant de la part de la TFCA que les chambres départementales doivent allouer à la chambre régionale²⁷.

Concernant, d'une part, les charges supportées par les chambres régionales susceptibles d'être couvertes par la part de la TFCA que leur verse chaque chambre départementale, il apparaît souhaitable, comme le suggère d'ailleurs le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) dans sa réponse à la communication de la procureure générale, que les contributions dues aux chambres régionales de la part des chambres départementales couvrent non seulement les frais de fonctionnement de la chambre régionale (comme le prévoit de longue date l'article D. 512-10 du CRPM) mais aussi l'ensemble des services exercés par la chambre régionale au bénéfice des chambres départementales prévus par la loi depuis 2014.

Le législateur a, en effet, entendu confier de nouvelles compétences aux CRA et non en faire des prestataires des CDA facturant leurs services. Suivant cette logique, les dépenses liées aux nouvelles compétences devraient être assimilées à des dépenses de fonctionnement de la CRA et être financées comme telles par prélèvement sur la TFCA.

C'est la voie que semble d'ailleurs emprunter l'État : le III. de l'article 6 de l'ordonnance n°2019-59 prévoit que « *La part du produit de la taxe prévue au premier alinéa du III. de l'article 1604 du code général des impôts (CGI) correspondant aux missions transférées est reversée à la chambre régionale d'agriculture par les CDA et CIDA, pour la durée de l'expérimentation.* ».

Concernant, d'autre part, le montant des contributions, le III. de l'article 1604 du CGI prévoit qu'un minimum de 10 % de la recette fiscale totale régionale soit reversée aux chambres régionales, déduction faite de versements destinés aux activités forestières²⁸. Outre le fait que les charges prises en compte pour ce calcul ne sont pas clairement définies, on observe que les montants des contributions dites « de base », c'est-à-dire celles correspondant à ce qui est

²⁵ Communication n°20-27-2 CPG Cour du 18 décembre 2020.

²⁶ Cour des comptes, Rapport sur les comptes et la gestion de l'APCA, 2020 ; Cour des comptes, Rapport public annuel 2021 ; Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), Les nouvelles chambres d'agriculture, 2018 ; Rapport d'information à l'Assemblée nationale concernant les chambres d'agriculture et leur financement, 2020 ; Rapport du Gouvernement au Parlement sur les modalités de financement de l'ensemble des affectataires de la taxe mentionnée à l'article 1604 du CGI et sur le processus de modernisation et de mutualisation du réseau des chambres d'agriculture, 2021.

²⁷ L'annexe n°5 expose en synthèse les textes applicables et le fonctionnement de cette taxe.

²⁸ Contributions des chambres d'agriculture prévues par les articles L. 251-1 et L. 321-13 du code forestier et mentionnées au III. de l'article 1604 du CGI.

« historiquement » considéré comme nécessaire pour couvrir les dépenses de fonctionnement des chambres régionales, ne semblent reposer sur aucune estimation rationnelle, ne sont pas actualisés et que de fortes disparités existent dans les taux de remontée de la TFCA des CDA vers les CRA. L'annexe 3 du rapport du Gouvernement au Parlement sur les modalités de financement de l'ensemble des affectataires de la taxe mentionnée à l'article 1604 du CGI et sur le processus de modernisation et de mutualisation du réseau des chambres d'agriculture mentionne ainsi un taux moyen de remontée de 32 % en 2018, compris entre 6,92 % (AURA) et 100 % (IDF), quatre régions se situant sous le plancher des 10 % (AURA, PACA, Corse et Occitanie).

En Nouvelle-Aquitaine, le montant de la TFCA que les chambres départementales ont été autorisées à percevoir durant la période sous contrôle est resté constant et s'est élevé à 42,2 M€. Déduction faite des cotisations forestières, ce montant était de 40,7 M€ en 2018, la « remontée » des CDA vers la CRA telle que présentée par le ministère de l'agriculture dans le rapport au Parlement précité s'est élevé à 5,6 M€, soit un taux de 13,82 %. Les contributions des chambres départementales à la chambre régionale ont évolué comme présenté dans le tableau n°2. La contribution « historique » dite « de base » destinée à contribuer à couvrir les charges de fonctionnement de la chambre régionale est restée stable tandis que les contributions des chambres départementales au financement des activités support et métier transférées à l'échelle régionale, d'une part, et de certaines activités que la CRANA a dû ou souhaité mettre en œuvre de manière mutualisée, d'autre part, ont progressé de près de 30 %.

Tableau n° 2 : Évolution des contributions des CDA à la CRANA (€)

	2016	2017	2018	2019	2020	16/20
<i>Contributions dite de base</i>	2 894 090	3 009 657	3 050 263	3 050 263	3 050 263	5 %
<i>Contributions pour couvrir les coûts de services transférés ou mutualisés</i>	2 603 061	2 169 671	2 583 577	3 631 300	3 350 701	29 %
<i>Total</i>	5 497 151	5 179 328	5 633 840	6 681 563	6 400 964	16 %
<i>TATFNB autorisée pour les CDA de la région</i>	42 216 145	42 216 145	42 216 145	42 216 145	42 216 145	0 %
<i>Montant de la TATFNB déduction faite des contributions forestières</i>	nc	nc	40 776 475	nc	nc	
<i>Taux de « remontée » des CDA vers la CRA</i>	nc	nc	13,82 %	nc	nc	

Source : Cour des comptes, à partir des balances et rapport de gestion du compte financier 2020, du classeur des montants de la TATFNB transmis par la DRAAF et de l'annexe 3 du rapport au Parlement sur les modalités de financement des affectataires de la taxe mentionnée à l'article 1604 du CGI.

Les modalités suivant lesquelles chaque chambre départementale détermine le montant de sa participation à la contribution « de base » et s'en acquitte n'ont pu être précisément expliquées ni par la DRAAF ni par la CRANA.

Les contributions destinées à couvrir les coûts associés aux fonctions exercées par la CRANA au bénéfice du réseau des chambres néo-aquitaines sont quant à elles mieux identifiées :

- Les **fonctions support** sont évaluées à leur coût réel et ce coût est réparti entre les chambres de la région selon différentes clés : celles utilisées pour le SRRH sont claires (division arithmétique pour les services RH proximité, formation, direction

SRRH / calcul proportionnel pour la paie)²⁹, celles relatives au SRAF moins explicites, les facturations se fondant sur des décisions du COMEX non produites³⁰.

- Pour les **fonctions métier** transférées, les contributions des chambres sont fixées en répartissant arithmétiquement entre les 13 établissements de la région un « reste à financer » annuel, c'est-à-dire la part des dépenses à engager pour réaliser le programme annuel du service qui ne sont pas couvertes par les recettes issues de subventions ou de la vente de prestations. Ainsi fixées, les contributions sont volatiles et entretiennent un lien ténu avec les charges supportées par la CRANA.

Dans l'attente d'une réforme du financement des chambres régionales d'agriculture et de l'évaluation de l'évolution des coûts des nouvelles missions qu'elles assument depuis 2014 (cf. *infra* 1.4), que devrait favoriser la mise en œuvre du COP 2021-2025 conclu entre l'Etat et l'APCA³¹, la Cour suggère à la CRANA de rendre plus intelligibles les modalités suivant lesquelles ses coûts de fonctionnement « historiques » et les coûts de chaque fonction partagée entre elle et les chambres sont répartis entre les chambres de la région et recouvrés auprès de chacune d'elles. Pour ce faire, un document récapitulant annuellement les fondements et les montants des sommes dues par les chambres départementales à la CRANA pourrait utilement compléter le rapport de gestion de la CRANA. Un document identique propre à chaque chambre départementale pourrait également être envisagé. Il est pris acte des engagements pris par la CRANA de présenter annuellement au sein des organes compétents les éléments nécessaires pour présenter et rendre plus lisibles les contributions dues par les chambres départementales tant pour la participation au financement des fonctions support et métiers que pour la cotisation de base.

Par ailleurs, la chambre doit, ce à quoi elle s'est engagée, veiller à ce que les décisions concernant les contributions dues par les CDA soient prises par les organes compétents³².

1.4 L'impact de la mutualisation n'est ni analysé ni évalué

La naissance de chambres à l'échelle des grandes régions créées par la loi de 2015 et l'accroissement des compétences des chambres régionales avaient été conçues pour accompagner le renforcement des compétences en matière agricole des conseils régionaux et tenir compte des contraintes budgétaires.

Le chapitre consacré à la restructuration du réseau des chambres d'agriculture dans le rapport public annuel 2021 de la Cour a déjà souligné que les activités récemment dévolues par la loi aux chambres régionales d'agriculture n'étaient pas suivies et qu'il était nécessaire

²⁹ Par ex : décision du Président de la CRANA à l'attention du service comptable du 9 février 2021.

³⁰ Par ex : trois décisions du Président de la CRANA à l'attention du service comptable, 10 février 2021.

³¹ COP 2021-2025 Etat-APCA, Partie C : Renover la gouvernance et l'organisation et optimiser les ressources du réseau, p. 21-22/32.

³² Pour le SRRH et le SRAF, des décisions du président de la CRANA sont prises en application de décisions du COMEX. Or, si le président est bien l'ordonnateur des recettes, les décisions concernant les recettes budgétaires de fonctionnement ou les modalités de tarification des prestations et services rendus par l'établissement relèvent des compétences de la session et non du COMEX, organe sans existence statutaire. La présentation et la prise en compte de ces sujets au niveau de la session sont nécessaires.

d'apprécier les effets de la mutualisation au sein du réseau et de maintenir l'attention sur ce sujet dans le cadre de la mise en œuvre du projet stratégique 2019-2025 du réseau des chambres d'agriculture et du contrat d'objectifs et de performance entre le ministère de l'agriculture et l'APCA conclu en décembre 2021. Poursuivant le même objectif, le rapport d'information n°3702 (décembre 2020) de la mission parlementaire de l'Assemblée nationale relative aux chambres d'agriculture et à leur financement comportait une recommandation n°2 visant à « *Assortir d'indicateurs précis les effets anticipés puis constatés de la régionalisation au plan des charges de personnel et de fonctionnement et réorienter les économies réalisées vers le financement de priorités stratégiques* ».

Dans la foulée de ces observations, le bureau de l'APCA a engagé au printemps 2021 une étude sur l'évaluation des coûts supplémentaires engagés du fait de nouvelles missions au regard des économies réalisées dans le réseau du fait de la mutualisation de certaines fonctions depuis 2016. Une matrice à compléter a été adressée aux chambres régionales.

La CRANA avait réalisé à l'été 2021 l'essentiel de cette évaluation et sollicité les chambres départementales pour une vérification et des compléments. En dépit des informations fournies par la comptabilité analytique de la chambre, l'exercice se révélait délicat selon les responsables de la CRANA et les résultats intermédiaires difficiles à interpréter.

Les premières données rassemblées montraient une stabilité des frais de personnel à l'échelle de onze chambres départementales (la CDA du Lot-et-Garonne non comptée) et de la CRANA, passant de 56 M€ à 56,18 M€. Toutefois, le périmètre et la consistance des missions ont évolué et les effectifs qui leur ont été affectés ont varié, sans qu'il soit possible d'afficher un solde net, dans l'attente de la consolidation des chiffres à produire par les CDA. Les seules fonctions pour lesquelles des chiffres complets étaient disponibles étaient la comptabilité et les finances (+1,8 ETP), la fonction achats (-2,5 ETP), l'administration RH (+7,4 ETP), les systèmes d'information (-29 ETP).

Cependant, la direction de la CRANA a appelé l'attention sur différentes évolutions intervenues dans la consistance des missions et dans le périmètre des services (le service rendu en matière de ressources humaines s'est étoffé, les agents comptables sont désormais comptabilisés mais ne l'étaient pas en 2016, les coopérations entre chambres sur les fonctions métiers préexistaient mais ne relevaient pas de services communs ou régionalisés...) et sur la prudence avec laquelle il convenait de consolider les données et les comparer à l'échelle nationale.

Tout en prenant acte du travail d'évaluation engagé et en relevant que celui-ci n'avait pas été affiné entre juin 2021 et février 2022, la Cour recommande à la chambre de contribuer, à partir de la matrice proposée par l'APCA à un bilan des coûts engagés du fait de nouvelles missions au regard des économies réalisées dans le réseau régional du fait de la mutualisation de certaines fonctions depuis 2016. Elle relève qu'une telle démarche est en tout état de cause prévue au point 6 du COP 2021-2025 conclu entre l'Etat et l'APCA.

Recommandation n°4 : Réaliser, conformément à la matrice proposée par l'APCA, un bilan des résultats ainsi que des coûts et des économies produits à l'échelle du réseau régional des chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine par la prise en charge mutualisée des fonctions support et métier (CRANA).

Enfin, en complément de cette démarche visant à évaluer les coûts et les gains de la réforme, il apparaît utile d'appeler l'attention du ministère de l'agriculture sur le besoin de clarifier les textes concernant les compétences exclusives ou partagées des chambres départementales et régionales d'agriculture. L'instruction a en effet montré que l'élaboration des actions de formation ou la mise au point de prestations certifiées par la CRANA trouvait difficilement place entre le rôle opérationnel exercé par les CDA et les différents cadres de référence ou services communs proposés par l'APCA. L'activité réelle de la chambre régionale, conforme d'ailleurs aux termes du contrat d'objectifs et de performance entre l'État et l'APCA, relève davantage dans ces domaines d'une action de coordination, en l'occurrence modeste ou ponctuelle. Cela conduit à s'interroger sur le caractère bien adapté de textes qui confient aux chambres régionales l'élaboration de l'offre de formation ou la mise au point des prestations certifiées (article L. 512-1-1 et D. 512-1-3).

Un tel travail de revue est prévu par le COP 2021-2025 conclu entre l'Etat et l'APCA. Il apparaît d'autant plus nécessaire que sera préparé en 2022 le rapport d'évaluation à présenter au Parlement en janvier 2023 concernant l'expérimentation prévue par l'ordonnance n°2019-59 du 30 janvier 2019 qui a permis aux chambres d'agriculture de réaliser, à titre gratuit ou onéreux, de nouvelles prestations concrètes au profit des agriculteurs : information personnalisée sur les réglementations applicables, appui au dépôt des demandes d'aides, diagnostic précédant un contrôle et aide à la mise en conformité le suivant³³.

Ce travail pourrait également conduire à examiner l'ensemble des moyens de coopération possibles entre les chambres qu'énumère l'article [L. 514-2](#) du CRPM (services communs, conventions pour contribuer à un projet commun, mises à disposition de services pour une mutualisation, création d'organismes disposant de la personnalité juridique et de l'autonomie financière, groupements d'intérêt public), afin d'évaluer leurs avantages comparés ainsi que les modalités suivant lesquelles ces outils peuvent cohabiter avec les transferts de compétences concernant les fonctions support et métier qui viennent d'être analysées.

1.5 Le refus des services régionaux mutualisés par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne

Par courrier du 17 juin 2019, le président de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a informé le président de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine de ce que le bureau de sa chambre départementale avait décidé qu'elle ne participerait plus, à compter de cette date, à la mutualisation des fonctions ressources humaines (RH) et affaires financières (AF) régionalisées et engagerait une réflexion pour quitter également le service informatique mutualisé à l'échelle nationale. Concomitamment, la CDA du Lot-et-Garonne a cessé d'acquitter les cotisations dues à la CRANA, à l'exception de la cotisation dite « de base ». De son côté, la CRANA n'a pas procédé au versement des fonds qu'elle devait

³³ Rappel : les principales évolutions normatives concernant les compétences des chambres d'agriculture sont synthétisées en annexe n°2.

effectuer, sur le fondement des conventions conclues³⁴, au bénéfice de la CDA pour les actions assurées par celle-ci. Les deux parties auraient alors engagé des procédures visant à obtenir le mandatement d'office des dépenses. Au 30 avril 2020, 524 918 € restaient dus par la CDA 47 à la CRANA et 528 014 € restaient dus à la CDA 47 par la CRANA et la participation de la CDA 47 aux instances de la CRANA s'est raréfiée.

De nombreux échanges entre les deux chambres ont eu lieu, portés à la connaissance des autorités de tutelle (DRAAF et DDT 47), qui ont envisagé de faire réaliser une expertise par leurs services³⁵. La DRAAF et la DDT ont entrepris une médiation qui a permis de solder en partie le différend financier pour les années 2019 et 2020, sans que la CDA 47 accepte pour autant de revenir au dispositif légal. Au printemps 2022, la CDA 47 restait redevable de cotisations concernant le système d'information pour un montant avoisinant 290 000 euros. La CRANA a quant à elle repris le versement à la CDA 47 des sommes dues à cette chambre au titre des programmes dont les fonds transitent par la CRANA (PRDAR, Ecophyto...). Elle ne précise pas si elle entend engager une nouvelle procédure de mandatement d'office pour les sommes restant dues par la CDA 47.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Après une année 2015 de préparatifs et une période transitoire (2016-2018) qui a permis aux élus et aux salariés des trois chambres régionales préexistantes de se connaître et d'amorcer un travail commun, la CRANA définit peu à peu son identité à l'échelle de la grande région et déploie sa stratégie et les actions relevant de son champ de compétences, en lien avec la DRAAF et le conseil régional. Si la réorganisation géographique et fonctionnelle qu'il revenait à la chambre de réaliser est aujourd'hui accomplie dans ses grandes lignes, les transferts de compétences et de moyens requis par les textes doivent être parachevés et les pratiques institutionnelles élevées au niveau de celles attendues d'un établissement public régional.

Les moyens engagés et résultats de la nouvelle répartition des compétences entre chambre régionale et départementales devront être évalués en 2022 pour être présentés de manière plus transparente et fournir à l'État les informations nécessaires pour faire évoluer utilement les compétences respectives et le financement des chambres d'agriculture.

Une solution devra enfin être recherchée pour que cesse la situation née du refus des services régionaux mutualisés par la chambre départementale du Lot-et-Garonne.

³⁴ Surveillance biologique du territoire, Ecophyto, Installation-transmission, PRDAR, CEROPS, Valorisation du bois et territoires, UNIFORMOB.

³⁵ Courrier du 22 juillet 2020 de la préfète du Lot-et-Garonne au président de la CRANA.

2 LA GESTION FINANCIÈRE ET COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIÈRE

2.1 La gestion financière et comptable

2.1.1 Des prévisions budgétaires à fiabiliser

Les dispositions applicables à la procédure budgétaire sont fixées par le CRPM, notamment son article [D. 512-8](#). Pour le premier budget de la chambre fusionnée, chaque chambre régionale avait établi son propre budget 2016 initial et l'a soumis à l'approbation de la session de la nouvelle chambre régionale le 15 décembre 2015. Faute de structuration identique des budgets des trois anciennes chambres régionales, la consolidation effectuée pour produire le budget 2016 de la CRANA a été réalisée sur la base du regroupement des budgets des trois ex-CRA, soit vingt programmes. La présentation des budgets a été instable jusqu'en 2019 et se rapproche depuis davantage, sans le respecter entièrement³⁶, du schéma fixé par l'APCA et qui comporte une mission représentation et une mission intervention, elle-même divisée en sept programmes : 1. Animal, 2. Végétal, 3. Entreprise et stratégie, 4. Territoire 5. Environnement et société, 6. Fonctions support et ressources et 7. Activités annexes.

Excepté en 2020, les budgets initiaux ont toujours été votés en déséquilibre. Le niveau d'exécution des recettes et des dépenses prévisionnelles traduit la difficulté rencontrée par la chambre pour établir des budgets réalistes au regard de sa nouvelle configuration (Annexe n° 7). Cette difficulté concerne particulièrement les prévisions budgétaires d'investissement.

Selon les exercices, les écarts entre les prévisions budgétaires initiales et leur réalisation trouvent leur origine dans des événements de nature différente : nécessité de définir de nouveaux équilibres financiers dès 2016, baisse tendancielle de l'activité d'expertise et de coordination d'une part et émergence d'activités de support au réseau d'autre part en 2017, abandon d'une opération immobilière à Bordeaux³⁷ et retard pris dans le transfert du personnel AF et RH en 2018, retard pris dans les transferts de personnel SI en 2019³⁸, conséquences de la gestion dissidente de la CDA 47 en 2020.

L'élaboration d'une note de procédures budgétaires³⁹ traduit toutefois les efforts réalisés par la chambre pour fiabiliser ses prévisions budgétaires initiales. Des efforts en ce sens sont attendus pour l'adoption des modifications budgétaires, qui doivent en outre être présentées dans les délais requis par le CRPM. Des progrès sont aussi attendus concernant les indicateurs de performance associés aux missions et programmes budgétaires, absents sauf en matière de ressources humaines.

³⁶ Annexe n° 8 : Recensement d'anomalies relevées dans le cadre de l'instruction.

³⁷ Vente de locaux estimés à 3 863 000 € et achat estimé à 3 181 000 €.

³⁸ Transfert du personnel SI vers l'APCA : 16 personnes au 01/01/2019 et 12 personnes 01/01/2020) contrairement au BI 2019.

³⁹ Note CODIR 2017 actualisée en 2021.

2.1.2 La comptabilité analytique au niveau régional

En 2016, les sections de comptabilité analytique des trois anciennes chambres régionales ont été maintenues excepté pour la mission représentation. Au cours de cette année-là, des convergences sont apparues et le classement des dépenses et des recettes dans les différentes sections analytiques a évolué vers une nouvelle structuration. En 2018, la nomenclature de la chambre régionale a fait l'objet d'ajustements afin de correspondre à la classification adoptée par l'APCA, elle-même en lien avec l'harmonisation nationale des programmes budgétaires. Malgré ces progrès, les données de comptabilité analytique demandent encore à être fiabilisées. En particulier, la restitution du temps d'activité des agents renseignée dans l'outil OCTAGRI demeure incomplète alors que la CRANA ne justifie pas du contrôle de ces informations déclaratives.

L'enjeu est d'autant plus important que, comme il a été dit en première partie, la chambre doit consolider le modèle économique sur lequel elle appuie la répartition des charges directes et indirectes des fonctions et des services qu'elle exerce au bénéfice des chambres départementales ou qu'elle partage avec elles.

2.1.3 Le contrôle de gestion

La mise en œuvre d'un contrôle de gestion, c'est-à-dire d'un service contribuant au pilotage de la performance, suppose, d'une part, la définition préalable d'orientations stratégiques (objectifs et indicateurs de performance) et, d'autre part, de personnel affecté.

À ce stade, comme il a déjà été dit, le travail de détermination et de suivi des objectifs reste à accomplir.

Concernant les personnels, la carte d'identité des missions de contrôleur de gestion de la CRANA prévoit que *« la mission générale d'un contrôleur de gestion est de contribuer activement au pilotage global d'une organisation dans une perspective d'amélioration de la performance. Le contrôleur de gestion contribue à tenir à jour des indicateurs permettant de mesurer et anticiper l'équilibre financier d'une chambre. Il s'occupe de l'élaboration du budget en étroite collaboration avec les différents métiers. Il édite et partage des tableaux de bord qui permettront d'aider à la prise de décision et la définition des orientations stratégiques des chambres »*. L'organigramme 2017 de la CRANA actualisé en janvier 2021 compte huit personnes mobilisées sur cette mission, chacune exerçant sur le périmètre d'une ou deux CDA. L'examen des trois fiches de poste disponibles et le compte rendu de la réunion du groupe métier « Contrôle de gestion NA » du 21 avril 2021 montre qu'une partie des missions (élaboration et suivi des budgets, suivi des conventions de financement, des achats...) ne relèvent pas du champ de compétence des contrôleurs de gestion. Néanmoins, dans le cadre de la gestion financière et comptable opérationnelle, les agents exercent un contrôle de l'exécution de cette gestion dont ils rendent compte pour alerter sur le respect de l'équilibre financier des chambres.

2.1.4 L'absence de contrôle interne

La CRANA n'a pas mis en place de contrôle interne comptable et financier prévu par les articles 215 et 216 et du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) pour améliorer la qualité budgétaire et comptable de l'organisme. À ce jour, cette fonction n'existe pas dans l'organisation, les processus ne sont pas modélisés, la carte des risques est incomplète (processus parc immobilier non renseigné) et la chambre ne dispose pas de plan d'action pour limiter les risques recensés. N'ayant pas elle-même conçu de dispositif de contrôle interne, la chambre régionale ne peut assurer la mission d'harmonisation des dispositifs de contrôle interne et de gestion des CDA prévue par le CRPM (article D. 512-1-2). La CRANA n'envisage de mener ce chantier qu'après le déploiement du système Qualiac.

La Cour appelle l'attention de la chambre sur l'intérêt de développer le contrôle interne et le contrôle de gestion, qui permettent d'avoir une meilleure vision des enjeux et des risques ayant un impact financier pour optimiser les choix de gestion et améliorer la qualité des comptes. Elle relève que l'élargissement à l'ensemble des chambres départementales de Nouvelle-Aquitaine du groupement comptable actuellement limité à celles du pôle Nord serait un moyen d'harmoniser davantage les procédures de gestion budgétaire et comptable et de déployer, au sein du réseau régional, un dispositif cohérent de contrôle interne.

Le COP Etat-APCA 2021-2025, qui prévoit d'améliorer la restitution des informations financières afin de se conformer au cadre budgétaire et comptable du décret GBCP⁴⁰ conduira en tout état de cause la chambre à hausser ses standards en matière de comptabilité analytique, de contrôle de gestion et de contrôle interne. La création, en janvier 2022, d'un service d'audit interne de l'APCA, animé par un comité d'audit interne dont le directeur général de la CRANA est membre, devrait conforter ces exigences et soutenir la CRANA dans sa démarche.

2.2 Une situation financière et comptable à fiabiliser

2.2.1 Plusieurs anomalies altèrent les états financiers

Au-delà des observations concernant la présentation des documents financiers (Annexe n° 88), la CRANA doit fiabiliser ses états financiers en se conformant aux instructions annuelles de la DGPE sur la qualité des comptes et en gérant rigoureusement ses immobilisations. Les points suivants requièrent une particulière attention.

⁴⁰ COP 2021-2025 : Point 2 « Finances et comptabilité » de la partie C « Rénover la gouvernance, l'organisation et optimiser les ressources du réseau ».

2.2.1.1 Une régie à repenser

Les présidents des chambres d'agriculture peuvent instituer des régies d'avances et de recettes⁴¹. Une régie de recettes et de dépenses a ainsi été créée, à Angoulême, auprès de l'Etablissement de l'Elevage Interdépartemental (EdEi). Elle a été instituée par décision du président de la chambre régionale du 4 janvier 2016⁴² après avis conforme de l'agent comptable. Ont été nommées en qualité de régisseur d'avances et de recettes titulaire et mandataire la directrice de l'EdEi et la responsable d'équipe de l'établissement⁴³. Ces nominations pourraient contrevenir à l'article 3 du décret n°2019-798⁴⁴ qui prévoit que, sauf dérogation, les fonctions de régisseur ne peuvent être assurées par un agent ayant la qualité d'ordonnateur ou disposant d'une délégation à cet effet. Or la directrice de l'EdEi a reçu délégation de signature pour signer des commandes en qualité de cheffe du service Filières et territoires.

Même si la chambre a indiqué que la régie serait supprimée en 2023, la Cour invite la CRANA à régulariser la situation sans délai et relève, comme le souligne la direction générale des finances publiques (DGFIP) dans ses écrits, que cette régularisation aurait dû intervenir au 1^{er} janvier 2020. Elle suggère aussi à la chambre de proposer un système de paiement en ligne pour s'adapter aux attentes des agriculteurs et faciliter le recouvrement des recettes ; elle prend acte de la décision de la CRANA d'évoluer en ce sens.

2.2.1.2 Des modalités erronées d'enregistrement de certaines opérations

La CRANA, comme l'ensemble des chambres régionales, assure, en lien avec ses partenaires opérationnels, l'orientation ainsi que le suivi et le pilotage des fonds qui lui sont confiés pour mener à bien des programmes à vocation agricole financés par l'État, la région Nouvelle-Aquitaine, l'Union européenne et les agences de l'eau. En conséquence, une forte proportion de ses recettes sont constituées de sommes en transit : en 2020, les subventions d'exploitation se sont élevées à 13,2 M€, dont 10,9 M€ correspondant à des fonds en transit. Les crédits liés au programme régional de développement agricole et rural (PRDAR, conclu avec l'État) et au programme régional Ecophyto (avec l'APCA et l'OFB) concentraient 70 % de ces produits. La CRANA contribue, sur le fondement des documents contractuels qui la lient aux financeurs et au bénéficiaires, à la gestion des fonds sans exercer toutefois de pouvoir de décision.

Concernant ces subventions, la CRANA n'a pas pris en compte le changement de méthode comptable intervenu au 1^{er} janvier 2017 (instruction du 26 juin 2015 relative au

⁴¹ Décret n° 92-681 du 20 juillet 1992 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics, abrogé et remplacé par le décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 et arrêté du 24 juin 1993 modifié.

⁴² Un projet d'avenant évoqué dans le PV de vérification du 15 décembre 2016 n'a pas été produit à la Cour.

⁴³ Arrêté du président de la CRA du 4 janvier 2016 modifié par avenants du 16 mai 2017 et du 2 octobre 2020.

⁴⁴ Décret n° 2019-798 du 26 juillet 2019 relatif aux régies de recettes et d'avances des organismes publics

traitement des dispositifs d'intervention dans les comptes des entités)⁴⁵. Sur la période observée, la CRANA a enregistré ces opérations, notamment celles liées au PRDAR et au programme régional Ecophyto, sur des déclinaisons des comptes 65852 (2016 à 2018) et 65734 (2019 et 2020) pour les dépenses, et 74 et 75 pour les recettes. Cela méconnaît l'instruction comptable précitée qui prévoit que les interventions soient comptabilisées en comptes de tiers (comptes 443 ou 467 en fonction de la nature du tiers débiteur ou créiteur de la chambre⁴⁶). Or la méthode de comptabilisation des conventions retenue par la CRANA emporte des effets sur les comptes de classe 6 et 7 et, par conséquent, de manière impropre, sur son compte de résultat et ses budgets. Elle complexifie en outre les travaux de fin d'année relatifs à l'inventaire des charges à payer et des produits à recevoir.

D'autres chambres régionales ont d'ores et déjà fait évoluer leurs pratiques⁴⁷ conformément à l'instruction précitée, notamment pour les crédits découlant du PRDAR.

Aussi, afin d'accélérer la mise en œuvre de cette instruction par l'ensemble des chambres régionales, la Cour a demandé aux tutelles (direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises - DGPE - et DGFIP) d'indiquer comment elles envisageaient d'assurer son respect et d'établir la liste des subventions concernées.

Il ressort des réponses reçues par la Cour que la DGPE rappellera les règles applicables dans l'instruction technique « Tutelle financière des chambres d'agriculture ». La DGFIP indique qu'un rappel des règles de comptabilisation pourra être effectué auprès du réseau des chambres, en lien avec la direction du budget et le ministère de l'agriculture tout en s'appuyant sur l'APCA qui pilote la mise en œuvre du nouveau système d'information financière des chambres. Elle suggère la tenue d'un séminaire destiné à rappeler les différentes modalités de comptabilisation déclinant chaque cas de gestion.

La Cour prend acte de ces engagements et insiste sur la nécessité de recenser précisément les subventions regardées comme « en transit » afin que les pratiques comptables soient harmonisées au niveau national.

Concernant les passifs sociaux, la CRANA n'applique pas l'instruction du 27 novembre 2013 relative aux modalités de comptabilisation des droits à congés, des comptes épargne-temps (CET), des heures supplémentaires et des heures complémentaires selon laquelle *« lorsque les jours inscrits sur le CET constituent des droits à congés, l'obligation correspondante est une provision pour charges »*. La CRANA ne comptabilise pas les CET sur un compte de provisions, mais en charges à payer, sur les sections analytiques indirectes

⁴⁵ Instruction du 26 juin 2015 (NOR : FCPE1515896J, page 4) : « Pour relever de cette catégorie de dispositif, trois critères cumulatifs doivent être remplis :/ - trois intervenants obligatoires : le tiers financeur (État, Union européenne ou autre), l'organisme et le bénéficiaire final ;/- le financement du dispositif n'est pas assuré par l'organisme mais par l'État, l'Union européenne ou une autre entité ;/ - l'organisme ne dispose d'aucune autonomie dans la prise de décision : soit le tiers financeur prend un engagement directement auprès du bénéficiaire final et il délègue le rôle de payeur à l'organisme ; soit l'organisme s'engage auprès du bénéficiaire final, mais au nom du tiers financeur et dans les conditions préalablement définies par celui-ci (l'organisme agit en tant que mandataire pour exercer une mission qui lui a été confiée par le tiers financeur) ».

⁴⁶ Idem p.8 : « Les comptes de tiers à mouvementer dépendent de la nature de l'entité (bailleur de fonds et bénéficiaire final), les subdivisions des comptes suivants sont à utiliser : - 443.x Opérations particulières avec l'État, les collectivités publiques et les organismes internationaux - 467.x Autres comptes débiteurs ou créditeurs ».

⁴⁷ Par exemple, la chambre régionale d'agriculture Grand-Est depuis 2018.

spécifiques pour le passif social, avec reprise des engagements extournés de l'année passée⁴⁸. La Cour estime en effet que les spécificités du régime des CET tel que prévu par le statut des agents des chambres d'agriculture ne font pas obstacle à l'application de l'instruction précitée.

2.2.1.3 Des corrections à apporter dans la gestion des immobilisations

Si certaines corrections ont été apportées à la demande de l'agent comptable, l'instruction a relevé plusieurs anomalies conduisant à s'interroger sur la fiabilité de l'évaluation du patrimoine. En particulier, le rapprochement des états financiers avec l'inventaire comptable (tableau de situation annuelle) n'est pas assuré alors qu'il détermine la sincérité patrimoniale. Des écarts mineurs ont également été relevés en comparant la situation de l'actif immobilisé et du bilan de l'année 2020⁴⁹.

Concernant les immobilisations financières, la CRANA produit des états dont les montants ne correspondent pas à ceux comptabilisés au bilan⁵⁰. Au 31 décembre 2020, la chambre comptabilisait un montant total de participations de 762 603,09 €. Les anomalies suivantes ont été relevées dans le cadre de l'instruction :

- Faute de mise à jour périodique des pièces justificatives, des écarts apparaissent entre les montants au compte 26 et ceux détenus. Les participations dans la SICA Gannat figurent à l'actif alors que celle-ci est dissoute depuis 1994. À l'inverse, la chambre détient des parts dans la coopérative agricole ARSOE de SOUAL, pour 420 €, non comptabilisés ;
- Absence de demande d'autorisation préalable de la tutelle pour entrer au capital des sociétés par actions⁵¹ S.A. SAFER Nouvelle-Aquitaine et SAS Pilot' Elevage en 2020 ;
- Incompétence du bureau pour décider de l'entrée au capital de la SAS Pilot' Elevage et absence de délibération de la session pour décider de cessions⁵² dont certaines ont en outre été réalisées à titre gratuit i) de parts sociales au Crédit Agricole Centre-Ouest : valeur brute (VB) et prix de vente (PV) : 853,00 € en 2017, ii) en 2018, de diverses participations héritées de la CRA Aquitaine : VB totale : 12 815,86 € / PV total : 0,00 € en 2018, iii) de la cession de parts sociales à la SCI Maison Régionale du Limousin : VB : 2 800,00 € / PV : 0,00 € en 2019 ; cession à l'euro symbolique en 2019 de 1 600 € de parts détenues dans la SARL Les Ruralies.
- Dépréciation erronée d'immobilisations financières formées des participations au capital et d'appels de fonds non capitalisés concernant la SCI Maison de Limoges. La CRANA a appelé l'attention de la Cour sur cette anomalie décrite en Annexe n°19. Les échanges intervenus dans le cadre de l'instruction avec la CRANA et son agent

⁴⁸ Cf. réponse 8.4 CRANA : « il est fait un mandat global de charge à payer sur les sections analytiques indirectes spécifiques pour le passif social, avec reprise des engagements extournés de l'année passée ».

⁴⁹ Les sommes (376,35 € et 973,66 €) ont été identifiées lors de l'instruction et rectifiées en 2021.

⁵⁰ Dans le BI 2018, l'état des participations s'élève à 32 763,67 € alors que le compte 26 de la balance s'élève à 769 137,09 €. De tels écarts sont observés au CF 2019 et au BI 2020.

⁵¹ 9^e alinéa de l'article L. 510-1 du CRPM.

⁵² 8^e et dernier alinéa de l'article D. 511-54-1 du CRPM.

comptable ont conduit à esquisser une solution, exposée dans la même annexe, dont l'agent comptable a saisi la direction générale des finances publiques.

La chambre s'est engagée, au terme de la contradiction, à informer la session des actions d'acquisition ou de cession de titres. La Cour en prend acte mais relève, comme la DGFIP le rappelle également dans ses écrits, que la CRANA doit procéder à l'ensemble des corrections visant à fiabiliser la comptabilisation des immobilisations financières afin d'aboutir à une exhaustivité et une mise en cohérence des données comptables et des états financiers. Concernant la SCI de Limoges, la Cour prend acte de la régularisation préparée conformément à l'avis de la DGFIP.

2.2.2 Un bilan à fiabiliser

Le bilan s'élève à 19,2 M€ au 31 décembre 2020. Son évolution de 8 % entre 2016 et 2020 est marquée par une baisse significative en 2017 et en 2019, principalement liée aux dettes et créances d'exploitation (Annexe n° 99).

2.2.2.1 L'actif du bilan

Les biens et les droits que la CRANA possède sont des immobilisations, des créances d'exploitation et des disponibilités.

En 2020, les immobilisations nettes représentent 1,7 M€ et 8,6 % de l'actif. Malgré une tendance à la baisse sur la période, cette part a fluctué entre 11,8 % en 2017 et 8,6 % en 2020. Ce constat est à apprécier au regard des anomalies constatées dans la gestion des immobilisations financières.

L'actif circulant s'élève à 17,6 M€ en 2020. Il représentait 15,9 M€ en 2016 (+10 %). Au 31 décembre 2020, l'actif circulant représente 91 % de l'actif net. Cette part est stable sur la période. Il est essentiellement composé des créances d'exploitation. Compte tenu du transfert des fonctions support, on constate une forte évolution des créances clients liée à l'augmentation des factures à établir (+33 %). Celles-ci représentent 9,1 M€ en 2020 contre 3 M€ en 2016. Cette situation s'explique également par une dégradation du taux de recouvrement et un allongement du délai de règlement des clients⁵³. Quant aux disponibilités, restées stables autour de 2,3 M€ jusqu'en 2019, elles ont enregistré une forte augmentation en 2020 et s'élèvent à 6,4 M€ (cf. *infra*).

2.2.2.2 Le passif du bilan

La contrepartie qui permet le financement des biens et des droits de la CRANA est essentiellement composée des capitaux propres et des dettes d'exploitation.

Les capitaux propres représentent 22 % du passif de la chambre en 2020. Ils reposent sur les réserves facultatives qui sont stables depuis 2016 (en moyenne 4,2 M€ par an). Ils diminuent en 2020 en raison du résultat déficitaire de cet exercice.

⁵³ Ils étaient respectivement de 72,7 % et 39 jours en 2016, 88,7 % et 40 jours en 2017, 90,5 % et 34 jours en 2018, 67 % et 119 jours en 2019 et, enfin, de 75,2 % et 89 jours en 2020.

Les dettes d'exploitation représentent 77 % du passif de la chambre en 2020. Depuis 2016, elles varient entre 71 % et 77 % du passif. À l'image des créances d'exploitation, ce ratio est supérieur à celui recommandé par la DGPE. Les dettes ont augmenté de 11 % sur la période observée et s'élèvent à 14,6 M€ en 2020. Cette évolution est différente selon leur nature. Les charges à payer, représentant plus de deux tiers des dettes d'exploitation, marquent une progression de 9 % sur la période. Au contraire, la chambre a peu de dettes financières et son endettement diminue (9 % en 2016 et de 2 % en 2020) avec l'arrivée à échéance d'emprunts en 2018 et 2020⁵⁴. Seul demeure l'emprunt souscrit en 2006 pour l'acquisition de parts dans la SCI Maison de Limoges (échéance 2024).

Les provisions pour risques et charges sont quasi inexistantes. Or, elles devraient représenter environ 3 % du passif selon la DGPE. Cette situation découle de l'interprétation inappropriée du provisionnement en matière de passifs sociaux par la chambre (cf. *supra*).

2.2.3 Les résultats de l'exploitation

Exceptée la baisse observée en 2017, les montants des produits et charges, synthétisés dans le tableau n°3 ci-après, sont stables entre 2016 et 2020 (2 %). Ils se distinguent des niveaux observés dans les autres chambres régionales marquées par le transfert de compétences. Les pratiques de la chambre conduisent toutefois à nuancer ce constat⁵⁵.

Tableau n° 3 : Évolution des résultats (en €)

	2016	2017	2018	2019	2020
Produits d'exploitation	22 643 035	20 731 407	23 123 231	23 596 770	23 080 117
dont ressources propres	3 663 080	3 118 766	3 690 252	3 190 132	3 254 707
dont contributions des CDA	5 497 151	5 179 328	5 633 840	6 681 563	6 400 964
dont autres subventions	13 479 709	12 407 182	13 784 410	13 682 417	13 219 211
Charges d'exploitation	22 218 456	20 805 371	22 981 298	23 434 262	23 135 922
dont charges de personnel	5 086 529	5 831 945	6 299 072	6 631 927	6 580 036
dont les charges courantes (60/61/62)	6 403 003	4 872 217	5 061 724	5 342 126	5 243 408
dont les autres charges courantes	10 478 860	9 860 641	11 383 671	11 056 284	10 947 526
Résultat d'exploitation	424 579	-73 964	141 933	162 508	-55 805
Produits financiers	331	0	0	0	0
Charges financières	61 210	49 138	45 577	41 898	38 063
Résultat financier	-60 879	-49 138	-45 577	-41 898	-38 063
Produits exceptionnel	55 139	41 520	56 085	0	0
Charges exceptionnelles	402 090	-34 139	108 265	0	0
Résultat exceptionnel	-346 951	75 659	-52 179	0	0
Résultat net	45 259	-54 813	87 100	120 610	-93 868

Source: Cour des comptes à partir des comptes financiers

⁵⁴ 220 000 € puis 1 067 143 €, emprunt pour l'achat en 1999 d'un immeuble à Bordeaux (Rap.gest 2018).

⁵⁵ La particularité des transferts de personnels en Nouvelle-Aquitaine et la non prise en compte de la réglementation en matière de subventions de transit rendent inopérantes les comparaisons avec les références nationales.

2.2.3.1 Les produits

En 2020, les produits se sont élevés à 23 M€, en augmentation de 2 % par rapport à 2016 (Annexe n° 100). Ils sont exclusivement composés de produits d'exploitation. Si la chambre n'avait pas enregistré ses recettes de transit en classe 7, les produits d'exploitation auraient dû être constitués pour l'essentiel des contributions des chambres départementales à son fonctionnement. En 2020, les produits d'exploitation de la CRANA sont donc encore constitués de ressources propres (3,3 M€), des contributions des CDA de Nouvelle-Aquitaine au réseau (6,4 M€), des autres subventions d'exploitation (13,2 M€).

Le chiffre d'affaires de la CRANA a diminué de 11 %, passant de 3,7 M€ en 2016 à 3,3 M€ en 2020. Les recettes liées à la vente de prestations (-7 %), à la facturation de mise à disposition de personnel (-7 %) et de locaux (-15 %) ont diminué. Néanmoins, la part du chiffre d'affaires dans les ressources de la chambre est stable.

Les contributions des chambres départementales au financement de l'activité de la CRANA et de l'APCA ont progressé de 16 %, passant de 5,5 M€ en 2016 à 6,4 M€ en 2020, sous l'effet du transfert d'agents des chambres départementales et de la création de services communs. Si ces ressources ont progressé elles devraient, comme il est indiqué au paragraphe 1.3.4, faire l'objet d'un toilettage réglementaire et être, en l'état, présentées de manière plus intelligible par la CRANA.

Les autres subventions perçues par la CRANA au titre des subventions d'exploitation ont diminué de 2 %, passant de 13,4 M€ en 2016 à 13,2 M€ en 2020. Elles proviennent en grande partie de l'État (48 %), de la Région Nouvelle-Aquitaine (12 %), de l'Union européenne (5 %) et d'autres organismes : ADEME, agence de l'eau, Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) (29 %). Elles ont vocation à être reversées à des partenaires de la chambre dans le cadre de grands projets pluriannuels. Leur évolution, fluctuant en fonction de la mise en œuvre de ces projets opérationnels, s'est trouvée impactée par la crise sanitaire.

2.2.3.2 Les charges

En 2020, les charges se sont élevées à 23,2 M€. Elles sont composées quasi-exclusivement de charges d'exploitation : dépenses de personnel (28 %), charges de fonctionnement courant (23 %) et autres charges d'exploitation (47 %) (Annexe n° 111).

Les dépenses de personnel (salaires, charges sociales et impôts et taxes sur rémunérations) s'élèvent à 6,5 M€ en 2020, en augmentation de 29 % par rapport à 2016 et seulement de 4 % par rapport à 2018. Cette variation résulte des transferts nets de personnel sur la période qui ont été plus échelonnés que dans les autres chambres régionales : i) intégration de la totalité des informaticiens dès 2017 jusqu'à leur transfert total à la DNSI au 1^{er} janvier 2020 ; ii) intégration progressive de personnel RH issus des CDA entre 2017 et 2019⁵⁶ ; iii) intégration également progressive des salariés des CDA chargés de l'administration et des finances entre 1^{er} juillet 2017 et le 1^{er} janvier 2019. La croissance des dépenses de

⁵⁶ Intégration ponctuelle en 2019 des agents RH de la CDA 47.

personnel s'explique également par la revalorisation du point d'indice au 1^{er} juillet 2018 (évolution de 2,234 à 2,284 €).

Les charges courantes ont diminué de 18 % sur la période observée, passant de 6,4 M€ en 2016 à 5,2 M€ en 2020. La baisse de certaines dépenses de fonctionnement semble davantage liée à la crise sanitaire qu'à une maîtrise durable des charges externes : déplacement du personnel (-63 %), réceptions (-50 %) et formation du personnel (-15 %). La baisse s'explique aussi par le report, au profit des dépenses de personnel, des charges induites par la mise à disposition en 2016, des informaticiens encore employés par les CDA. Malgré une baisse générale observée en 2016 et 2020, les charges courantes induites par les réformes organisationnelles récentes⁵⁷ augmentent fortement. Leur facturation au plus juste aux bénéficiaires revêt un enjeu important pour l'équilibre financier de la chambre.

Les autres charges d'exploitation s'élèvent à 10,9 M€ en 2020, en augmentation de 4 % par rapport à 2016. Elles ne reflètent pas la baisse qui aurait dû s'opérer à partir de 2017 du fait de la comptabilisation des subventions de transit en compte de tiers. Ces dernières en constituent entre 40 % et 46 % sur la période 2016 à 2020⁵⁸. Dans une moindre part, elles sont aussi constituées par d'autres subventions et cotisations versées par la chambre. Le **montant des dotations aux amortissements** s'élève à 0,3 M€ en 2020 (+50 % par rapport à 2016). Il concerne essentiellement les amortissements d'immobilisations corporelles et, depuis 2018, les provisions pour dépréciation de l'actif circulant⁵⁹. **Les charges financières** s'élèvent à 38 068,00 € en 2020, en diminution de 38 % par rapport à 2016 du fait de l'arrivée à échéance récente d'emprunts.

2.2.3.3 Les résultats

Alors qu'elle avait connu une situation difficile en 2017 (-54 813 €), la chambre régionale avait réussi à stabiliser ses charges et ses produits et à dégager des bénéfices satisfaisants en 2018 (87 100 €) et 2019 (120 610 €). Les travaux de structuration analytique avaient contribué à un meilleur pilotage managérial du budget et avait permis une meilleure adéquation entre produits et charges d'exploitation.

L'année 2020, marquée par un contexte exceptionnel, vient rompre cette tendance et enregistre une perte de 93 698 €. Dans un environnement de plus en plus contraint, un des enjeux de la chambre sera de maîtriser ses charges de structure dont l'évolution n'est pas encore stabilisée du fait d'une organisation en pôles qui n'a pas vocation à perdurer. Les projections d'appels de fonds pour le financement des fonctions support devront prendre en compte la situation des contributeurs départementaux que la crise sanitaire a fragilisés. Dans le même sens, les activités économiques et agricoles de la chambre régionale s'inscrivent dans des projets opérationnels financés par des partenaires publics eux-mêmes contraints de réduire leurs dépenses d'intervention et de réorienter leur priorité.

⁵⁷ Ex : participation aux services commun était de 0,6 M€ en 2018 et de 1,4 M€ en 2020 (c/ 62888108).

⁵⁸ Estimé à partir des c/65852 et leurs différentes déclinaisons entre 2016 et 2018 et le c/65734 "charges interne pour compte propre TsF AE" en 2019 et 2020.

⁵⁹ Comptabilisation provisions pour dépréciation actif circulant (c/6817) liées à la décision de la CDA 47.

2.2.4 Les indicateurs de gestion

2.2.4.1 Excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement (CAF)

Après retraitement des données afin de tenir compte du mode de comptabilisation des produits en 2017 et 2018 et de mettre en regard la réalité des charges et des produits d'exploitation enregistrés par la CRANA (Annexe n° 12), le montant de l'EBE apparaît stable sur la période observée. Il était de 10,1 M€ en 2020, soit 0,46 % de moins qu'en 2016.

La capacité d'autofinancement est également restée positive même si elle a baissé de 88 % entre 2019 (472 508 €) et 2020 (57 023 €) (Annexe n° 12). En 2016⁶⁰ et surtout en 2020⁶¹, faute de CAF suffisante, la chambre a procédé à un prélèvement sur fonds de roulement.

Jusqu'à présent, malgré des difficultés à établir ses prévisions budgétaires d'investissement fiables (cf. *supra*), la CRANA a réussi à financer ses investissements sur ses fonds propres sans avoir recours à des emprunts supplémentaires. Elle doit veiller à ce que les membres de la session disposent de la totalité des informations financières en cas d'engagements nouveaux, notamment concernant le réaménagement des locaux de Bordeaux initialement inscrit au budget initial 2020⁶². Cette vigilance s'impose d'autant plus que le budget initial 2021 prévoyait une insuffisance de capacité d'autofinancement (courrier d'approbation tutelle du 28/12/2020).

2.2.4.2 Fonds de roulement, trésorerie et besoin en fonds de roulement

Malgré les prélèvements effectués en 2016 et 2020, le niveau du fonds de roulement est stable sur la période (Annexe n° 13). Il était de 2,8 M€ en 2020, soit 11 % de plus qu'en 2016. En même temps, le nombre de jours d'activité financés est resté entre 42 et 46 jours soit en deçà du nombre de jours préconisé par la DGPE (Instruction technique DGPE/SDGP/2020-731). Si, toutefois, ce calcul est réalisé sur la base des charges d'exploitation hors transit, le nombre de jours d'activité financé s'élève de 72 à 79 jours sur la période.

Sur la même période, le niveau de trésorerie varie. En 2020, il s'élève exceptionnellement à 6,4 M€. Ce montant n'est pas significatif du niveau observé tout au long de la période. Outre les conséquences du contexte sanitaire, ce montant dépend des flux d'encaissement et de décaissement des subventions en transit. En raison d'un versement exceptionnel fin 2020, le nombre de jours d'activité financés par la trésorerie est de 101 jours alors qu'il a toujours été inférieur au niveau préconisé, voire très inférieur en 2017 (20 jours). Le besoin de fonds de roulement négatif génère, en 2018 et 2020, de la trésorerie qui correspond à un excédent de ressources. L'examen des délais d'encaissement et de décaissement montre

⁶⁰ CAF : 283 100 € - acquisitions immobilières : 328 715 € (2016).

⁶¹ CAF : 57 023 € - acquisitions immobilières : 205 329 € (2020).

⁶² La CAF de la CRANA repose essentiellement sur les amortissements. La perspective d'une baisse des dotations aux amortissements et l'incertitude que la crise sanitaire fait peser sur le résultat d'exploitation de la chambre doivent être pris en compte.

que la CRANA dégage des disponibilités bien que les délais de paiement de ses fournisseurs soient inférieurs aux délais de règlement des créances par ses clients (Annexe n° 14).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Des efforts ont été déployés pour structurer l'organisation financière d'une des plus grandes chambres régionales d'agriculture. Cette difficulté ne doit pas pour autant justifier des anomalies persistantes. Ces efforts doivent aussi être poursuivis par la CRANA, particulièrement en ce qui concerne la régie, le traitement comptable des fonds en transit, la fiabilité des immobilisations financières. Le contrôle de gestion doit être développé pour mieux adapter le modèle économique de financement des services communs et mutualisés et, ainsi, rendre plus robuste sa situation économique.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 L'évolution des effectifs

Au 31 décembre 2020, la CRANA comptait 111 personnes contre 91 en 2016. Les agents du service informatique régional n'ayant été totalement intégrés dans ses effectifs que de 2017 à 2018, cette évolution est liée aux mouvements induits par les transferts de compétences des fonctions financières et RH au profit de la chambre régionale (Annexe n° 15).

En 2021, l'intégration de tous ces agents n'est pas effective. Outre la situation particulière des agents de la CDA 47, quelques agents exerçant des fonctions administratives et financières demeurent employés par des chambres départementales, certains, sans mise à disposition (cf. *infra*) : le responsable du Pôle Centre (CDA 24) est aussi directeur général de la CDA 24 ; le responsable du Pôle Sud (CDA 40)⁶³ est, par ailleurs, agent comptable des CDA 40 et 64 ainsi que de l'OIER-Centre d'étude des palmipèdes du Sud-Ouest (CEPSO) ; le contrôleur de gestion du Pôle Sud (CDA 64) exercerait également à mi-temps, selon la CRANA, des missions logistiques propres à cette chambre départementale.

Les charges de personnel⁶⁴ représentaient 5 014 836 € en 2016 et s'établissent à 6 650 369 € en 2020 (+29 %). Excepté en 2017, leur part dans les charges d'exploitation est

⁶³ Agent DGFIP détaché au sein de la CDA 40. En complément de ses fonctions d'agent comptable, l'intéressé « occupe un rôle de coordination opérationnelle du service financier de la CDA 40 » et à ce titre, « veille en particulier au respect des calendriers et des règles comptables. Toutefois, l'agent comptable ne valide aucun document, ne prend aucune décision, dans le champ de compétences de l'ordonnateur ». En l'absence de qualification de chef de service administratif et financier, absence d'obligation de conclure une convention avec l'ordonnateur pour répartir les tâches entre les deux fonctions (arrêt du 10 janvier 2014 / Art.188 du décret GBCP).

⁶⁴ Charges de personnel hors frais de mandat et indemnités élus.

légèrement inférieure au ratio de référence donné par la DGPE⁶⁵, même lorsque sont prises en compte les charges liées aux personnels extérieurs (intérimaires, stagiaires, mis à disposition).

Tableau n° 4 : Évolution de la part des charges de personnel et du personnel extérieur

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Charges d'exploitation (hors transit)	12 650 221	11 375 348	12 375 396	13 145 027	13 026 838
Charges de personnel	5 014 836	5 755 389	6 234 316	6 591 826	6 650 369
Personnels extérieurs ⁶⁶	1 172 111	742 844	542 106	414 966	377 647
Charges de personnel + Personnels extérieurs	6 186 948	6 498 232	6 776 422	7 006 792	6 928 016
Part des charges de personnel (y compris extérieurs) dans les charges d'exploitation.	49 %	58 %	55 %	53 %	53 %

Source : CRANA

Le profil des agents de la CRANA a évolué. L'intégration des agents exerçant les fonctions support a entraîné l'augmentation de la part relative des non cadres (+117 %) au détriment des cadres (-12 %). Toutefois, le montant moyen des charges de personnel par agent (hors frais de mandat et indemnités des élus) est passé de 55 108 € à 59 012 € (+7 %) entre 2016 et 2020 (Annexe n° 15). Le niveau de qualification des agents récemment recrutés a augmenté. Au regard des responsabilités qui pèsent dorénavant sur le niveau régional, la CRANA s'est dotée de compétences nouvelles et a procédé à des recrutements à plus forte valeur ajoutée dans l'administration générale (chargé de mission RH, contrôleur de gestion), l'animation territoriale (chargé de mission Europe) et l'économie et prospective.

Quant à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), il n'y a pas encore d'outil pour identifier les compétences internes et faire des projections sur les besoins à venir. L'intérêt de mener ce chantier au niveau régional est compris mais il n'est pas encore lancé.

Il conviendrait que la CRANA traduise ses orientations stratégiques en termes de besoin de compétences pour donner toute sa portée à la GPEC.

3.2 Les cadres d'emploi

Chacun des emplois existants doit correspondre ou se rattacher à un emploi type figurant au référentiel national des emplois-types des chambres d'agriculture et être positionné sur un des deux indices de base prévus dans ce cadre. Or, l'emploi de « directeur général adjoint » occupé par deux agents ne figure pas dans le référentiel national. Les intéressés n'ont pas été classés dans l'emploi de directeur adjoint alors que le statut du personnel des chambres

⁶⁵ Notes annuelles DGPE : 50 % (2016 et 2017), 56 % (2018 à 2020).

⁶⁶ Personnels extérieurs : c/6211, c/6212, c/6214.

d'agriculture⁶⁷ prévoit le cas où, n'étant plus directeurs généraux, ils sont classés dans un autre emploi. Comme pour l'emploi d'« assistante spécialisée », l'instruction n'a pas permis de contrôler les modalités de revalorisation de l'indice de base⁶⁸ des directeurs généraux adjoints suite à la fusion (800 pour l'un et 1 000 points pour l'autre) et la validation éventuelle de la négociation locale concernant ces emplois hors référentiel⁶⁹.

3.3 Les rémunérations

Outre l'évolution de la valeur du point d'indice (de 6,234 € au 1^{er} janvier 2016 à 6,284 € au 1^{er} juillet 2018) et la contrepartie financière accordée en compensation d'un nouvel aménagement du temps de travail⁷⁰, le Glissement Vieillesse Technicité (GVT) et le régime des gratifications et des primes expliquent l'évolution des rémunérations au sein de la CRANA.

3.3.1 Le Glissement Vieillesse Technicité (GVT)

Les augmentations de traitement s'effectuent par attribution de points au choix et une garantie de progression est assurée. Le plancher annuel d'attribution du nombre de points, qui ne peut être inférieur à 1,7 % du nombre total de points constituant la masse indiciaire de base de l'année n-1 (art. 15 du statut) est observé et les attributions de points sur la période sont supérieures à ce minimum (Annexe n° 16).

3.3.2 Les primes et gratifications

Les régimes de « gratification au douzième » et de « primes exceptionnelles » s'appliquent également aux agents de droit privé⁷¹. L'application du régime de « gratification au douzième », correspondant au douzième des traitements perçus dans l'année, n'appelle pas d'observation.

⁶⁷ Titre VIII : Les dispositions spéciales concernant les directeurs généraux des chambres continuent à s'appliquer aux directeurs généraux ayant cessé de remplir leurs missions pour occuper, à la suite d'une fusion de deux ou plusieurs chambres d'agriculture, un autre emploi relevant du présent statut, au sein du nouvel établissement issu de la fusion.

⁶⁸ Accord national sur la modernisation de la gestion des RH : Si l'indice de base précédemment en vigueur pour un emploi est supérieur à l'indice de base le plus élevé proposé par ledit-emploi dans le cadre de la classification nationale cet indice ne sera pas modifié.

⁶⁹ Accord national sur la modernisation de la gestion des RH : il appartient à la négociation locale de définir et de fixer l'indice de base des emplois existant et qui ne pourraient pas être rapprochés à l'un des emplois référencés.

⁷⁰ Accord sur l'aménagement du temps de travail à la CRANA signé le 30 mars 2017 : contrepartie accordée sous forme d'une augmentation de 5 points de choix à chaque agent en poste.

⁷¹ Prévus respectivement aux articles 13 et 13 bis du statut du personnel des chambres d'agriculture et étendus au personnel de droit privé en application de la convention d'établissement signée le 13 juin 2017.

Une prime exceptionnelle peut être versée, au regard d'actions ponctuelles ou d'efforts particuliers justifiables accomplis au cours de l'année par l'agent ou un groupe d'agents. Il n'existe toutefois pas d'accord paritaire relatif à l'attribution des points au sein de la CRANA : la décision relève du président, sur proposition du directeur, en fonction de l'enveloppe financière, du travail des agents et de leur évaluation annuelle. Alors que le versement de la prime présente un caractère ponctuel et n'est donc pas reconductible, l'examen des versements effectués pendant la période révèle que certains agents en bénéficient de manière récurrente, sans que leur évaluation annuelle ait pu être produite et sans qu'une politique ou des lignes directrices n'aient été dégagées⁷². Les bénéficiaires récurrents perçoivent les montants parmi les plus élevés⁷³ et les primes exceptionnelles demeurent versées quelles que soient les contraintes budgétaires et même en cas de résultat déficitaire de l'exercice. De plus, excepté pour le directeur général, les primes les plus importantes concernent des agents qui font l'objet d'une mise à disposition totale ou partielle hors de la chambre. Le nombre de points accordés au titre des primes exceptionnelles, en moyenne, sur la période 2016 à 2020, est de 2 570⁷⁴ contre une moyenne annuelle de 679 pour les points attribués au choix.

À l'image de ce qui est appliqué dans certaines chambres, la Cour suggère que la CRANA encadre ses pratiques : le montant des primes exceptionnelles pourrait être plafonné à un pourcentage de la masse à répartir au titre des points au choix et une grille prédéfinie qui correspondrait aux efforts supposés être réalisés par les bénéficiaires apporterait de la transparence dans l'attribution des points.

La Cour relève qu'en 2016 et 2017, la CRANA a versé des **primes sans base réglementaire**⁷⁵. Pour 2016, la CRANA indique que celles-ci concernaient la participation exceptionnelle au salon de Bordeaux d'agents de l'ex-CRA Aquitaine. Pourtant, pour chaque bénéficiaire, elles viennent s'ajouter à un versement déjà réalisé au titre de la prime exceptionnelle prévue par le statut.

3.4 La mise à disposition du personnel

Le fonctionnement d'une chambre d'agriculture peut justifier le recours à des mises à disposition dans les conditions fixées par la réglementation⁷⁶. Selon le tableau de suivi transmis par le SRRH, sur un effectif total de 111, 23 agents de la chambre sont mis à disposition d'organismes extérieurs et 10 personnes issues d'organismes extérieurs (neuf CDA et une association d'éleveurs) exercent leur mission au sein de la CRANA. Le suivi de la mise à disposition du personnel est une attribution du service chargé de la gestion des ressources humaines. Ce suivi est perfectible (Annexe n° 1717).

⁷² Par exemple, des montants modestes versés à 42 bénéficiaires en 2017 ou des montants élevés versés à seulement 8 agents en 2018, un rapport de 1 à 89 entre le montant le plus élevé et le montant le plus faible en 2016.

⁷³ Depuis 2018, le DG et les DGA perçoivent en moyenne 40 % des primes exceptionnelles.

⁷⁴ Certains éléments des livres de paie contredisent les données des tableaux du SRRH (ex : un agent mis à disposition de l'Agence de l'Alimentation Nouvelle-Aquitaine ne fait pas partie des bénéficiaires de la prime exceptionnelle dans le tableau de suivi).

⁷⁵ Pour un montant de 7 682,09 € au bénéfice de huit agents en 2016 et de 857,40 € en 2017.

⁷⁶ Article 21 du statut du personnel des chambres d'agriculture étendu au personnel de droit privé en application de la convention d'établissement signée le 13 juin 2017.

L'examen des pièces, notamment comptables, montre que les mises à disposition sortantes et entrantes sont plus nombreuses que celles recensées par le service RH. Parmi les conventions de mise à disposition, y compris récentes, certaines ne comportent pas les mentions minimales obligatoires : signature de l'intéressé, conventions distinctes en cas de pluralité d'organismes d'accueil et versement non intégral de contrepartie financière. La fiche de poste n'est pas systématiquement élaborée, conjointement entre l'agent et le responsable hiérarchique de(s) l'organisme(s) d'accueil.

Le recours à la mise à disposition peut correspondre à la réalisation d'une mission précise, d'un projet déterminé ou à l'exercice d'une fonction précise requérant des qualifications techniques spécialisées ou spécifiques. Or, plusieurs conventions ont pour objet la mise à disposition de personnels qui assurent des fonctions permanentes ne nécessitant pas des compétences spécifiques au regard de l'objet de l'organisme d'accueil. Il s'agit par exemple de la mission d'assistante auprès des interprofessions ou des groupements de producteurs. Cette situation est, par ailleurs, peu compatible avec les conditions de durée fixées par le statut.

La mise à disposition peut être prononcée pour la durée de réalisation de son objet ou de la mission confiée à l'agent et, en tout état de cause, pour une période minimale de six mois et maximale de trois ans. Malgré une précédente observation de la Cour⁷⁷ relative à la mise à disposition d'un agent auprès de l'association pour la défense et la promotion des produits des palmipèdes à foie gras du Sud-Ouest (PALSO) depuis le 1^{er} octobre 2001, la situation de l'intéressé demeure. La CRANA n'a pas davantage mis fin à la mise à disposition d'un agent auprès de l'Agence de l'alimentation de Nouvelle-Aquitaine (AANA) depuis le 1^{er} janvier 2005. La CRANA fait valoir pour expliquer cela « *le peu de motivation exprimé pour un transfert, le non enjeu financier pour la chambre régionale et la proximité de fin de carrière* »⁷⁸ et indique qu'en « *ce qui concerne le suivi RH, il est exercé par les hiérarchies des structures accueillantes* » et que les demandes exprimées par le président du PALSO et la directrice générale de l'AANA sont traduites par des décisions du président de la chambre « *n'ayant pas d'impact financier sur la chambre puisque tous ces coûts sont refacturés à l'euro l'euro via la convention de mise à disposition* ». La chambre n'a cependant pas produit lesdites conventions et a reconnu l'absence de compte-rendu d'évaluation formalisé. Dans l'autre sens, des mises à disposition ont été réalisées pour des périodes inférieures à six mois.

La Cour relève que ces situations ne sont pas satisfaisantes et que la chambre doit se conformer sans délai au statut et suivre les effectifs. En outre, le recours à la mise à disposition n'est pas sans impact financier, les opérations de facturation, de recouvrement et de suivi RH qu'il engendre mobilisant les services supports.

Dans le cadre de la contradiction, la chambre s'est engagée à toiletter l'ensemble des conventions et notamment celles sur lesquelles la Cour avait précédemment appelé l'attention, ce dont il est pris acte.

⁷⁷ Rapport 2014-652-0 sur les comptes et la gestion de la CRA d'Aquitaine (1999-2013).

⁷⁸ Courriel du 7 septembre 2021.

3.5 La formation et l'action sociale

La CRANA a produit des plans de formation et des bilans qui témoignent des efforts de la chambre pour promouvoir une offre variée et de sa capacité à en rendre compte notamment en termes de coût. L'intérêt est différemment ressenti selon les services y compris parmi ceux qui sont impactés par une réorganisation⁷⁹. Les frais de formation ont représenté 4 % de la masse salariale en 2017 et 2018, 3 % en 2019 et, dans le contexte particulier de 2020, 2 %.

Pour l'action sociale, l'accord signé le 30 mars 2017 entre la chambre régionale et les partenaires sociaux a mis fin aux différentes contributions dont bénéficiaient les agents en fonction de leur chambre régionale d'origine. Désormais, la participation de l'employeur est réalisée par l'intermédiaire d'une subvention versée à une association de salariés⁸⁰. La Cour invite la chambre à réviser ses conventions d'attribution en formalisant l'obligation de production d'un compte rendu financier⁸¹ et en prenant en considération les dispositions législatives récentes relatives à leur contenu⁸².

3.6 Les frais de déplacement des salariés

Les modalités de remboursement des frais de déplacement applicables à la CRANA sont l'aboutissement des travaux menés, sur ce point particulier, dans le cadre de l'harmonisation des conditions d'emploi. Dans l'attente de la fixation de nouveaux tarifs de remboursement par la future commission régionale paritaire, les régimes en vigueur dans les anciennes chambres régionales ont continué à s'appliquer. À l'issue de la période de négociation dite « période de survie » des anciens accords, un régime unique de prise en charge des frais de déplacement des salariés a été acté par les partenaires sociaux en commission paritaire le 8 mars 2017. Les tarifs adoptés ont été revalorisés à partir de 2018⁸³ et s'appliquent encore à ce jour. De manière générale, l'harmonisation s'est faite en faveur d'une augmentation des montants en se rapprochant de ceux appliqués par la CRA Aquitaine pour frais de repas et allant au-delà pour les frais de nuitée. Le régime est plus favorable que celui applicable aux agents publics⁸⁴ (Annexe n° 18).

Le contexte de la crise sanitaire ne permet pas de faire une comparaison significative de l'évolution des frais de déplacement sur la période sous contrôle. Cependant, les effets combinés de cet événement et de la hausse des effectifs tendent à montrer que le montant moyen

⁷⁹ En 2018, le service RH représentait 40 % des coûts pédagogiques pris en charge par la CRANA (déploiement du SIRH) alors que le service AF n'y a pas eu recours.

⁸⁰ Convention d'attribution d'une aide financière au Comité des Œuvres Sociales (COS) – Année 2019 (52 200,00 € - 116 agents*450,00 €) et convention d'attribution d'une aide financière au Comité Social et Économique de la CRANA (CSE) – Année 2020 (44 550,00 € - 99 agents*450,00 €).

⁸¹ Article 10, alinéa 6 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000.

⁸² Article 10, alinéa 4 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 – version en vigueur depuis le 3/07/2021.

⁸³ Commission régionale paritaire du 24 octobre 2017.

⁸⁴ Arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

des remboursements des frais de déplacement par agent a régulièrement baissé y compris au regard des données consolidées de 2015⁸⁵.

3.7 L'utilisation des véhicules de la chambre

La CRANA dispose d'une flotte de 21 véhicules de service ou de fonction en location auprès d'ARVAL. Les agents peuvent également utiliser, selon les situations, des véhicules des CDA, cette utilisation faisant l'objet d'une convention entre la CDA et la CRANA.

Trois véhicules de service sont réservés en « pool » par les utilisateurs via une application. Ils sont à privilégier devant l'utilisation d'un véhicule privé pour un déplacement professionnel justifié. Aucun déplacement privé n'est autorisé avec ces véhicules de service, sauf cas particulier d'un trajet travail-domicile la veille d'un déplacement professionnel qui aurait avantage à démarrer depuis le domicile le lendemain. Un agent utilisant son véhicule personnel pour un déplacement professionnel doit justifier qu'aucun véhicule de service n'est disponible, sauf pour les trajets inférieurs à 15 km (par exemple pour rejoindre une gare ou un co-voiturage). Si l'utilisation d'un véhicule personnel n'est pas justifiée par l'agent, il n'est remboursé que de 25 centimes d'euro par km.

Treize autres véhicules sont personnellement affectés à un agent, qui peut l'utiliser, soit pour des déplacements professionnels, soit pour des déplacements privés avec, dans ce dernier cas, un remboursement de 17 centimes d'euro par km à la chambre. Les kilomètres privés sont obtenus en soustrayant les kilomètres entrés dans Octagri et les chiffres observés au compteur. L'utilisation du badge péage est réservée aux déplacements professionnels. La chambre qualifie ces véhicules, dans une note interne, de « véhicule de fonction ». La CRANA devrait éviter cette dénomination car l'octroi d'un véhicule de fonction est un élément de la rémunération, ce qui n'est pas le cas ici. Par ailleurs, il ouvre droit à compensation financière au bénéfice de l'agent en cas de suppression, à la différence des véhicules de service affectés.

Cinq personnes enfin (le directeur général, les deux directeurs généraux adjoints, le directeur financier et la directrice du service Filières & Territoires et de l'EdEi) disposent d'un véritable véhicule de fonction, qui fait l'objet d'un avantage en nature reporté sur le bulletin de paie à hauteur de 40 % du coût annuel du véhicule loué (comprenant l'entretien, les frais d'assurance et le carburant), conformément à la circulaire n°5479/SG du 2 juillet 2010.

Les règles d'utilisation des véhicules de service et de fonction ont été détaillées dans une note interne mais n'ont pas fait l'objet d'une délibération en session. Lorsqu'un personnel utilise son véhicule privé pour un déplacement professionnel, il est remboursé 45 centimes d'euro par km (25 centimes au-dessus de 7 000 km/an). À partir de 12 000 km/an (cela a concerné quatre agents en 2019), la chambre estime devoir privilégier l'affectation d'un véhicule de service.

Ces coûts sont à comparer aux 17 centimes par km dans la situation réciproque, de l'utilisation d'un véhicule administratif à titre privé. S'il est compréhensible que ces chiffres diffèrent, le facteur proche de trois entre les deux sens d'utilisation et de remboursement est

⁸⁵ Le coût moyen par agent était variable : CRA Limousin : 1752 €, CRA Poitou-Charentes : 156 824 € et CRA Aquitaine : 61 710 €.

élevé. La CRANA calcule annuellement le coût de location de chaque véhicule. Sur les fiches de calcul que les rapporteurs ont pu consulter, ce coût varie entre 18 centimes et 31 centimes. Le montant remboursé par l'agent à la CRANA lors de l'utilisation privée d'un véhicule administratif étant inférieur au coût réel du véhicule payé par la CRANA, la différence devrait faire l'objet de la déclaration d'un avantage en nature. La circulaire du 2 juillet 2010 relative à l'État exemplaire prévoit que « *les agents publics (...) autorisés à utiliser un véhicule administratif à des fins personnelles (...) seront assujettis aux contributions fiscales et sociales dans les conditions de droit commun* ». La CRANA est consciente de la nécessité de régulariser cette situation, soit par déclaration d'avantages en nature, soit par l'ajustement des remboursements des kilomètres à leur coût réel. Elle propose pour cela de procéder à une évaluation des coûts actualisés, véhicule par véhicule, ce qui est en effet nécessaire puisque les coûts de location diffèrent fortement d'un véhicule à l'autre. Les règles ainsi mises en conformité devraient faire l'objet d'une délibération en session.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si l'organisation de la fonction RH retenue apparaît cohérente au regard des responsabilités qui incombent désormais aux chambres régionales, l'examen de la gestion des ressources humaines révèle des faiblesses. La difficulté à produire les pièces justificatives demandées et les manquements à la réglementation (cadres d'emploi, primes, mises à disposition, utilisation des véhicules) témoignent de la nécessité de renforcer les efforts du SRRH sur les tâches de gestion du personnel.

4 LES AUTRES ÉLÉMENTS DE LA GESTION COURANTE

4.1 L'absence de schéma directeur immobilier

La CRANA est aujourd'hui principalement établie sur trois sites de tailles similaires, qui étaient ceux des trois régions fusionnées à la création de la Nouvelle-Aquitaine : Limoges (19 agents), Bordeaux (19 agents) et Mignaloux-Beauvoir au Sud-Est de Poitiers (26 agents). De plus, 46 agents de la CRANA issus des chambres départementales demeurent hébergés dans les locaux de ces dernières. Ces occupations font l'objet d'une simple convention entre la CRANA et les CDA, ces dernières facturant 2500 € à la CRANA l'occupation à l'année d'un bureau environné (photocopie, etc.), sans donner lieu à des baux spécifiques. Une seule facturation générale est effectuée en fin d'année par la CRANA aux CDA, une fois les comptes faits du nombre de bureaux/mois occupés sur chaque site. Les rapporteurs estiment (Annexe n° 6) que les modalités de facturation par les CDA à la CRANA des bureaux « environnés » mis à sa disposition dans les locaux des chambres départementales et occupés par les salariés de la CRANA sont satisfaisantes au regard des critères de comptabilisation des immobilisations de la norme n°6 du Recueil des normes comptables des établissements publics. Toutefois, étant donné la simplicité de ce système sans baux, certes souple pour intégrer les mouvements fréquents, la CRANA ne connaît pas les surfaces occupées par ses agents sur les sites départementaux, mis à part à Angoulême pour les surfaces réservées à l'EdEi.

La CRANA est propriétaire des sites de Bordeaux et de Limoges, de ce dernier par l'intermédiaire de la Société Civile Immobilière (SCI) Maison de l'Agriculture de Limoges. Près de Poitiers, elle loue les locaux sur le site de Mignaloux-Beauvoir à la chambre départementale de la Vienne. Si l'on considère les surfaces occupées par la CRANA sur ces trois sites principaux, le ratio des surfaces de bureaux et de salles de réunion par personne s'élève à 18 m². Cela dit, certaines surfaces de réunion sont partagées avec les organisations professionnelles agricoles qui louent à la CRANA des locaux sur les trois sites principaux, ce qui diminue un peu ce ratio.

Sur le site de Mignaloux-Beauvoir, la CRANA est locataire mais met des bureaux à disposition de l'Institut de l'élevage (IDELE), de l'association de développement de l'apiculture en Nouvelle-Aquitaine (ADANA) et de la Fédération Régionale des Entrepreneurs de Nouvelle-Aquitaine, avec des conventions de bail sommaires (pas de conditions générales, pas de mention à une assurance, pour l'ADANA la surface des locaux loués n'est pas indiquée). Pour l'IDELE et pour l'ADANA, la fourniture d'un bureau fait partie d'une convention de mise à disposition de personnel avec hébergement entre la CRANA et le partenaire. Ces documents mériteraient d'être complétés sur le modèle de ceux rédigés à Bordeaux. Pour cela, nommer un responsable unique de tous les baux des trois sites de la CRANA, qui les rédigerait partout suivant le même format, serait une bonne décision.

Sur le site de Limoges, où la CRANA est propriétaire via la SCI, des bureaux sont loués à des tiers (sept organismes différents en 2020 - Qualisud, Trame, Adana, Interbev, Fnsea, Institut de l'élevage – pour un total d'environ 200 m²). Cela a amené des ressources (loyers et charges) de 36 741 € en 2020, soit en moyenne 182 €/m²/an charges comprises. Les surfaces étaient supérieures avant 2020 de 90 m², si bien que ces ressources ont diminué, après le départ de certains locataires. Cela devrait inciter la CRANA à rechercher de nouveaux locataires pour combler ce manque à gagner. Plusieurs baux ne comportent pas de mention en matière d'assurance ou d'accident du travail, ce qui devrait être corrigé dans l'intérêt des personnels et de leur sécurité.

Sur le site de Bordeaux, huit locataires sont présents pour un total loué de 530 m², avec une moyenne de 265€/m²/an charges comprises, avec des baux en bonne et due forme.

Des travaux d'aménagement ont été entrepris sur les sites afin, selon la CRANA, de s'adapter aux nouvelles conditions de travail, notamment avec la montée en puissance du télétravail. De tels travaux ont eu lieu à Limoges et Mignaloux-Beauvoir en 2020. Un programme est prévu prochainement sur Bordeaux. L'objectif général est de développer des espaces d'échange, selon les modalités du « flex office », de plus en plus de personnels occupant désormais leur bureau moins de la moitié des jours ouvrés, entre télétravail et déplacements à l'extérieur.

Si l'APCA est chargée de « *définir les orientations de la stratégie immobilière du réseau* » (article D-513-1 du CRPM), seul l'échelon régional est à même de concevoir un schéma directeur immobilier concret et cohérent avec les réalités du territoire. L'article D-512-1-2 du CRPM demande ainsi aux chambres régionales d'élaborer un schéma directeur du patrimoine immobilier depuis le 16 mai 2017. La CRANA ne dispose toujours pas d'un tel schéma, quatre ans après la parution de ce décret : elle a seulement à ce stade nommé un agent pour une « mission de préfiguration de ce futur schéma ». Ce schéma devra trouver le bon équilibre entre une optimisation raisonnée du patrimoine et une nécessaire répartition géographique, au sein d'une région vaste et aux activités agricoles locales variées. La CRANA a intérêt à rassembler, dans la durée, certaines de ses fonctions, par exemple les trois pôles

financiers encore existants (cf. *supra*), à Mignaloux-Beauvoir. Cela semble être un objectif cohérent visé par la direction, qui avance à petits pas dans cette voie au fur et à mesure des opportunités de mouvements des ressources humaines. Une telle évolution mériterait de nourrir un schéma directeur immobilier d'ensemble : l'évolution des modalités d'organisation de la CRANA doit être pensée en cohérence avec celle de ses implantations immobilières. L'inventaire engagé en mars 2021 à l'initiative de l'APCA devrait permettre d'accélérer la conception et la mise en œuvre d'une politique immobilière raisonnée. La direction de la CRANA est très consciente de la nécessité de ces développements, décrits également dans le contrat d'objectifs et de performance (COP) 2021-2025 entre l'Etat et l'APCA.

Recommandation n°5 (CRANA) : Mettre en place en 2022 un inventaire du patrimoine immobilier de la CRANA et des CDA de Nouvelle-Aquitaine, comprenant un diagnostic de l'état des bâtiments, et un schéma directeur immobilier cohérent avec les mutations en cours dans l'organisation.

4.2 Les marchés

4.2.1 La fonction achat

Alors que le décret n°2016-610 du 13 mai 2016 confie à la chambre régionale la mission de coordination et d'harmonisation des pratiques d'achat, la fonction achat de la CRANA repose sur une assistante⁸⁶ affectée à 40 % sur la mission « gestionnaire marchés publics ». Au titre de cette quotité de travail, la titulaire du poste est chargée des marchés passés dans le cadre des groupements de commandes conclus entre les chambres de Nouvelle-Aquitaine et des marchés spécifiques à la chambre régionale. Elle est aussi correspondante régionale du réseau auprès de l'APCA pour le recensement des besoins à satisfaire, la centralisation des retours d'expérience des marchés en exécution, la diffusion de l'information et la participation aux groupes de travail constitués par segment d'achat. Enfin, elle est « chargée de la vie du site de Mignaloux-Beauvoir ». La titulaire, qui exerçait déjà cette mission dans l'ex-chambre Poitou-Charentes, l'exerce désormais dans un cadre géographique étendu à la Nouvelle-Aquitaine et avec des responsabilités plus poussées vis-à-vis des chambres départementales d'une part et de l'APCA d'autre part, en l'absence à ce stade de service juridique au sein de la CRANA.

Pour les besoins couverts par les marchés de l'APCA, la CRANA recourt volontiers à ces supports contractuels (services d'agence de voyages professionnels, locations de véhicules, consommables de bureau, solutions d'impression, complémentaire santé...) et sert de relai entre les chambres et la centrale d'achat. Pour les besoins non satisfaits par l'APCA et susceptibles d'intéresser les CDA (prestations d'assurance, acquisition de biens et de services de télécommunication, acquisition de repères officiels d'identification des animaux...), la

⁸⁶ Cf référentiel des emplois-types. Pour le reste, l'agent est mis à disposition, en qualité d'assistante, auprès de l'Union régionale des groupements des producteurs de bétails et de viande (URGPBV) et de l'interprofession porcine régionale de Nouvelle-Aquitaine (IPRNA).

CRANA exerce la mission de coordonnateur de groupements de commandes assurée auparavant par les ex-chambres régionales, chaque adhérent étant tenu de financer ses propres commandes. Dans un souci de simplification, la CRANA et les CDA de la région (excepté la CDA 47) ont constitué un groupement de commandes unique (GCCAsNA-2021) qui, pour tout nouvel achat, fera l'objet d'un avenant précisant l'objet du marché et le nom des membres concernés.

Jusqu'en 2019, la session n'avait pas donné délégation de pouvoir au bureau en matière de commande publique⁸⁷. À travers l'adoption du règlement intérieur, l'assemblée générale a délégué au bureau le pouvoir « *de conclure des contrats, conventions et marchés d'un montant inférieur à 1 million d'€ et suivant les limites définies dans le cadre des marchés publics* ». Par ailleurs, la session a donné « *tous pouvoirs à son Président en vue de signer⁸⁸ les marchés ou accords-cadres passés dans le cadre de ces conventions de groupement de commande* »⁸⁹.

4.2.2 Les contrôles ciblés

Au-delà des pièces consultées sur place auprès de l'agence comptable et des avis de publication disponibles en ligne, le contrôle a porté sur un échantillon de marchés⁹⁰. Sur de nombreuses pièces⁹¹, en l'absence de l'identité du signataire⁹², il n'est pas possible de vérifier le respect des modalités de la désignation des personnes chargées de mettre en œuvre les procédures de marché et les compétences qui leur sont dévolues ou le régime des délégations de pouvoir ou de signature qui relèvent des textes organiques propres à la CRANA. Au demeurant, en l'absence de fixation d'un seuil en deçà duquel la session autorise le président à conclure les contrats, les conventions et les marchés, cette dernière demeure compétente (D. 511-54) et devrait, par conséquent, se prononcer pour chaque nouveau dossier, sous réserve, depuis 2019, des délégations données au bureau.

La CRANA a passé plusieurs marchés⁹³ ou accords-cadres⁹⁴ sans minimum ni maximum selon une procédure d'appel d'offres dont l'avis d'appel public à concurrence ne prévoyait pas de valeur estimée. Si une telle pratique était admise pour les accords-cadres, tel ne sera plus le cas à compter du 1^{er} janvier 2022⁹⁵. La rubrique « *description des prestations* » du formulaire européen de publicité qui prévoit de préciser la nature et la quantité des

⁸⁷ 8° et dernier alinéa de l'article D. 511-54-1 du CRPM.

⁸⁸ 2° alinéa de l'article D 511-64 du CRPM.

⁸⁹ Délibération 2016-19 du 11 mars 2016, Délibération 2021-02 du 12 mars 2021.

⁹⁰ Références : AOO 2016ASSURANC03, MAPA 2018OUGCSAIN01 et AOO 2020IDENTIFI03.

⁹¹ Par ex : bordereaux n°2016/0113 du 20/04/2016 et n°2016/0118 du 25/04/2016 – mandats n°2016-0244 du 08/09/2016, n°2016-2844 du 10/10/2016, n°2016-3286 du 10/11/2016, n°2016-3287 du 10/11/2016, n°2016-03765 du 12/12/2016 et n°04400 du 31/12/2016 ainsi que la mention ayant vocation à certifier le service fait sur les factures associées – l'acte d'engagement du marché 2016ASSUR (Lot1 et Lot 3) signé le 23/12/2016.

⁹² Seule signature manuscrite et/ou tampon « ordonnateur » ou « ordonnateur suppléant » et/ou tampon « Chambre d'Agriculture ALPC ».

⁹³ Par exemple : 2016ASSURANC03 Lot 1 et 2016ASSURANC03 lot 3.

⁹⁴ Par exemple : Lots 1 à 9, 2016TELECOMS05 Lots 1 à 3, 2020TELECOMS02 lots 1 et 2.

⁹⁵ Le décret n°2021-1111 du 23 août 2021 modifie notamment les articles R. 2121-8 et R. 2162-4 du CCP qui permettaient aux acheteurs de conclure des accords-cadres sans valeur maximale. Le texte adapte ce faisant le droit national à la décision rendue le 17 juin 2021 par la CJUE ([Simonsen & Weel A/S, aff. C-23/20](#)).

prestations devra toujours être remplie⁹⁶ afin de permettre aux candidats d'apprécier l'étendue du besoin à satisfaire et de proposer la meilleure offre économique.

La Cour souligne que cette meilleure évaluation des besoins par la CRANA devrait aussi être recherchée dans sa mission de recensement régional pour le compte de l'APCA. Elle relève aussi que la passation d'accords-cadres sans maximum prive d'effet la délégation de pouvoir accordée au bureau depuis 2019 dans la mesure où, en l'absence de montant maximal, les contrats sont supposés dépasser le seuil d'un million d'euros.

Des améliorations devraient aussi concerner l'information des candidats non retenus, qui se limite au délai de suspension de signature du contrat, au détail des notes par critère de l'intéressé, à la note globale de l'attributaire ainsi qu'à la désignation de ce dernier. La seule communication de la note globale de l'attributaire ne permet pas au candidat évincé de connaître l'avantage comparatif de l'offre retenue par rapport à la sienne. Or, ce niveau d'information est exigé pour les procédures formalisées⁹⁷.

Au regard de la modestie des moyens humains et de l'absence de pilotage (objectifs, tableaux de bord, indicateurs de suivi), la CRANA ne semble pas avoir pris la mesure de ses nouvelles responsabilités en matière d'achat public. La Cour invite la CRANA à investir cette fonction et à apporter un soin particulier à la correction des anomalies précitées.

4.3 Les systèmes d'information

4.3.1 L'appropriation en cours des logiciels nationaux

Tous les informaticiens de la chambre régionale d'agriculture ont été transférés, en deux vagues, à la Direction Nationale des Systèmes d'Information de l'APCA, suivant la décision de l'APCA de 2016 de doter l'ensemble du réseau des chambres d'un outil commun et plus puissant. Leur transfert s'est terminé le 1^{er} janvier 2020 conformément aux décisions de la session⁹⁸.

Même si la montée en puissance de la DNSI est encore « au milieu du gué », selon la direction de la CRANA, cette dernière a une pleine confiance dans le bien-fondé de cette mutualisation nationale. Pour elle, la rapidité et la qualité de la réaction à la cyber-attaque dont la CRANA a été victime (voir ci-dessous) illustre le type de performance dont une structure nationale est capable, et pas une structure de niveau départemental ou régional. La CRANA utilise les marchés nationaux pour les achats de matériel. Malgré la confiance de la direction

⁹⁶ Ministère de l'économie/DAJ/Conseils aux acheteurs/Fiches techniques/Comment utiliser les formulaires européens ? (2016) : « *La valeur totale estimée de l'opération n'est pas obligatoirement renseignée par l'acheteur. En revanche, la rubrique II.2.6 sur la valeur des lots est désormais une rubrique obligatoire* ».

⁹⁷ CE, 19 avril 2013, n° 365617 ; CE, 18 décembre 2012, n° 363342.

⁹⁸ Délibération n°2018-20 relative au transfert à l'APCA des activités liées à la gestion des SI et délibération n°2019-29 relative au transfert à l'APCA des activités liées à la gestion des SI.

dans la progression de la qualité de service et dans l'avenir, l'avis est beaucoup plus nuancé chez les personnels usagers de la DNSI.

Les personnels désormais rattachés à la DNSI sont restés dans leurs bureaux, hébergés par la CRANA. La chambre régionale paie désormais à la DNSI une cotisation dont le montant reprend à ce stade les charges qui existaient avant le transfert (salaires des personnels, formations, frais de déplacements...). Il y a donc pour le moment une continuité des coûts totaux de la fonction informatique.

Le principe des cotisations des chambres à la DNSI doit évoluer, se calculant à partir de l'activité réelle et du service rendu à chaque région, de façon à ne pas pénaliser les chambres qui avaient des supports informatiques importants (et qui continuent à les payer aujourd'hui, alors que ces supports travaillent désormais pour l'ensemble des chambres). À partir de 2022, les chambres régionales et départementales factureront à l'APCA les locaux occupés par les personnels de la DNSI, alors qu'aujourd'hui cette occupation fait l'objet de simples conventions entre l'APCA et les chambres, sans facturation.

Un « coordinateur informatique » (situé à Mont-de-Marsan) est responsable des activités pour les 13 chambres de la région. Il pilote toutes les opérations informatiques concernant la CRANA. Le directeur adjoint de la CRANA joue le rôle de maître d'ouvrage de la CRANA pour ce qui concerne les outils informatiques en général. Il synthétise et transmet les besoins de la CRANA au coordinateur informatique. Il représente également la CRANA au comité directeur de la DNSI, avec un élu.

La fonction informatique n'est donc pas intégrée à la gouvernance. Le « coordinateur informatique » ne fait pas partie du Comex ni du bureau, et ne peut être amené à y intervenir que ponctuellement. Il reçoit des commandes de la direction, spécifiquement par l'intermédiaire du directeur adjoint, dans une logique de prestation de service. Le risque d'un tel schéma est que la DNSI, distante géographiquement par construction, se révèle aussi distante fonctionnellement. Vu l'importance que prennent dorénavant les systèmes d'information, la CRANA devrait réfléchir à l'opportunité d'intégrer le coordinateur informatique de la région dans sa gouvernance, afin que celui-ci possède une vision globale des activités de la chambre.

Le logiciel Octagri, utilisé depuis 2014 en Aquitaine, s'est déployé dans le Limousin en 2015 puis en 2017 dans les départements de l'ex-Poitou-Charentes. Son emploi est généralisé aujourd'hui dans la CRANA, notamment pour les comptes rendus d'activités des agents, la gestion des notes de frais et des déplacements. La direction de la CRANA reconnaît aussi que les potentialités d'Octagri en matière de gestion des relations clients n'ont pas encore été exploitées, sans savoir si cela mériterait d'être développé. Ce genre d'opportunité devrait être évalué.

L'outil de gestion des ressources humaines, le SIRH HR Access a été introduit à partir de 2018. Il est utilisé pour l'ensemble des agents de la chambre depuis le 1^{er} janvier 2019. La chambre départementale du Lot-et-Garonne a cependant cessé de l'utiliser depuis juillet 2019 (voir chapitre 1.5). Mis à part ce dysfonctionnement, l'usage d'HR Access est généralisé, tant pour les opérations de paie que par les managers ou les agents pour la saisie des congés ou des absences. La direction de la CRANA est impatiente que les nouvelles fonctionnalités promises par ce SIRH soient opérationnelles, en matière de formation, de GPEC ou d'évaluation de la masse salariale. À noter que la CRANA est passée au coffre-fort électronique pour la paie, avant même que la DNSI ne le propose.

Concernant les finances, la CRANA utilise l'application MUSE, logiciel peu pratique. Le déploiement de l'outil de suivi comptable et financier Qualiacc est programmé pour le 1^{er} janvier 2023. Une équipe spécialisée prépare l'arrivée de ce nouvel outil, avec beaucoup de communication interne et un plan de formation ad hoc. Les personnels rencontrés par la Cour sont plutôt favorables au changement de logiciel.

La chambre possède une carte des systèmes d'information non documentée. Pour mieux accompagner les personnels dans les transformations numériques en cours, la CRANA gagnerait à rendre les systèmes d'information qu'elle utilise plus aisément compréhensibles.

4.3.2 Une cyber-attaque subie en novembre 2020

La CRANA a été victime d'une cyber-attaque le 13 novembre 2020, conjointement avec le réseau de la chambre régionale Centre-Val-de-Loire. La DNSI a détecté immédiatement l'attaque et pris les mesures nécessaires pour fermer tous les accès, entrer en contact avec l'ANSSI et faire appel aux services d'un prestataire spécialisé pour porter un diagnostic, prendre les mesures nécessaires et construire un plan de remédiation. L'objectif de l'attaque était l'obtention d'une rançon. Étant donné que les dégâts occasionnés n'étaient pas insurmontables et conformément à la doctrine de la DNSI, aucune rançon n'a été versée et il a été décidé de reconstruire l'ensemble du réseau informatique potentiellement touché.

Dans les premiers jours cette situation a arrêté l'activité de nombreux agents n'ayant plus accès à aucune ressource, équipement et donnée. Cela a généré une forte tension sur certaines fonctions essentielles (RH, finances, relations fournisseurs), dont le fonctionnement a été dégradé pendant une quinzaine de jours. La situation est revenue à la normale au cours d'une période de deux mois, le temps de remettre en marche progressivement tous les postes un par un, l'architecture et les accès. La paie a fait l'objet d'un « *plan de secours* » : les 1 200 agents des chambres d'agriculture gérés par la CRANA ont bénéficié pour le mois de novembre d'un acompte le 26 ou le 27 novembre correspondant à leur paie du mois d'octobre, les ajustements (suppléments ou trop perçus, frais de déplacement) ont été régularisés dès la paie du mois de décembre, pour laquelle les ordinateurs de la DRH étaient de nouveau opérationnels.

Le SI régional s'appuyait déjà avant l'attaque sur un annuaire actif (« Active Directory »), qui centralise les identifications dans le réseau des postes informatiques. Celui-ci a été renforcé après l'attaque, notamment avec une architecture dite « Tiers modèles » préconisée par l'ANSSI, architecture qui évite la propagation des accès dans le système. Une restructuration complète de cet annuaire actif a été mise en place après l'attaque. Tous les systèmes des postes et des serveurs ont été réinstallés (avec Windows 10⁹⁹) et les mots de passe modifiés. Les droits d'accès ont été revus à la baisse pour limiter les risques d'intrusion. Les postes de travail et serveurs ont été réinstallés selon une procédure « durcie » préconisée également par l'ANSSI. Les mots de passe sont changés régulièrement avec des niveaux procéduraux accrus selon l'importance du poste concerné (tiers), les antivirus, déjà présents avant l'attaque sur tous les postes, remis à niveau.

Un système de sauvegarde centralisée, basée sur la solution Veeam, permet d'assurer les sauvegardes quotidiennes de l'ensemble des serveurs et des documents des utilisateurs. À

⁹⁹ Il est vraisemblable que la cyber-attaque a utilisé une faille liée à une version antérieure de Windows.

noter que les données sont stockées en local mais aussi par un prestataire externe pour doubler la sauvegarde. Ces bonnes pratiques étaient déjà présentes avant l'attaque, ce qui a été déterminant pour limiter le préjudice. Toutes les connexions réseau sont protégées par des pare-feux Stormshield administrés de façon centralisée et renforcés après l'attaque. La nouvelle architecture va être prochainement auditée.

La CRANA estime que le système de protection et de sauvegarde a plutôt bien fonctionné : peu de données ont été perdues grâce au système de sauvegarde et le cryptovirus a été rapidement bloqué. Le préjudice ne porte pas tant sur les données que sur l'immobilisation de l'outil de travail pendant plusieurs semaines. Il est estimé supérieur à 1,1 M€, comprenant 744 000 € de pertes de journées de travail, 209 000 € de recours à des prestations externes, 136 000 € d'heures supplémentaires pour les personnels spécifiques, et 39 000 € de matériels informatiques. Un dossier a été présenté au Fonds National de Solidarité et de Péréquation (FNSP) de l'APCA pour une aide ponctuelle ; il ne lui a pas été réservé de suite favorable.

Une communication rappelant les bonnes pratiques en matière de sécurité informatique a été envoyée à tous les personnels. La direction de la CRANA envisage de réaliser un test d'hameçonnage (*phishing*) auprès de ses personnels pour mesurer si les consignes de sécurité ont bien été intégrées. La présence d'un élu et d'un directeur général adjoint de la CRANA au comité directeur de la DNSI permettra de diffuser aux autres chambres les retours liés à cette expérience et les bonnes pratiques à envisager, ce qui est un autre avantage intrinsèque de la centralisation à la DNSI.

4.4 La crise sanitaire liée au Covid-19

En raison de l'étendue géographique de la région, du nombre important de sites (la moitié seulement des effectifs sont implantés sur les trois sites principaux), la CRANA fonctionne par nature à distance et disposait d'un accord sur le télétravail depuis 2017. Les fonctions support sont dispersées dans les chambres départementales, sur 15 sites au total. L'adaptation à la crise sanitaire a donc été sans doute moins difficile à la CRANA que dans d'autres organisations et celle-ci estime qu'elle n'a pas été fortement affectée par cette crise dans son fonctionnement courant.

Le télétravail a été privilégié, avec une régulation gérée par l'encadrement intermédiaire (les chefs de service, les services faisant moins de dix personnes). Une note d'organisation a demandé aux responsables hiérarchiques de tenir des échanges à minima hebdomadaires avec tous les personnels. Le télétravail a été total pendant le premier confinement (sites fermés, tous déplacements annulés) et privilégié pendant le second, sans être total, avec justificatifs de déplacement délivrés par la hiérarchie. Les personnels ont été incités à solder leurs congés et aucun report après le 31 mai n'a été permis. Pendant le second et le troisième confinements, les salariés ont exercé un télétravail de deux jours par semaine en moyenne.

Les bureaux se sont tenus par visio-conférence, ainsi que la session d'automne 2020 pendant le deuxième confinement. Le comité de direction, réuni de manière hebdomadaire, a pris les décisions de crise, sans nécessité de mettre sur pied une cellule de crise particulière.

Ont été dégradés les colloques ou manifestations d'ordinaire en présentiel, les formations aux agriculteurs, les grandes réunions plénières, qui ont été soit annulés, soit menés

à distance à l'aide d'internet, ce qui ne permet pas d'atteindre le même niveau d'échange entre les acteurs que le présentiel.

Les deux tiers des salariés étaient auparavant équipés d'ordinateurs portables. Un effort particulier a été fait pour l'étendre à l'ensemble des salariés pendant la crise et autorisation a été donnée, notamment aux comptables et secrétaires, d'emporter leur ordinateur fixe à leur domicile en attendant que ces commandes soient arrivées. Le système de visioconférence interne à l'APCA a été rapidement saturé au moment du premier confinement, ce qui a été ensuite résolu par une extension des capacités et l'achat de licences Zoom.

La crise Covid a été l'occasion de repenser le télétravail. Alors que certains personnels sont exclus de l'accord en vigueur concernant le télétravail, la gestion de la crise a montré que l'ensemble des personnels peut travailler à distance, au moins pour une partie de son temps. Ainsi un nouvel accord concernant le télétravail a été signé le 21 mai 2021. Il s'appliquera désormais à l'ensemble du personnel sans distinction de fonction ou de statut (CDD ou CDI), avec toutefois des critères d'éligibilité en termes d'autonomie de l'agent et de compatibilité avec les besoins du service. Cet accord prévoit un plafond en temps normal de deux jours de télétravail par semaine, sur le lieu de résidence habituelle de l'agent¹⁰⁰. Cette évolution des pratiques s'accompagne d'une réflexion sur les aménagements des locaux professionnels (voir *supra*). Des articles concernant la protection des données et le droit à la déconnexion sont prévus dans cet accord.

Pendant la crise, et notamment lors du premier confinement durant lequel marchés et restaurations collectives étaient à l'arrêt mais aussi la main d'œuvre manquante pour les productions saisonnières (fraises, asperges par exemple), le service Économie & Entreprises a produit des alertes permettant aux filières de mettre en place rapidement des solutions adaptées (click & collect, transferts sur des points de vente de proximité, adaptation de la distribution ...).

5 LES ACTIVITÉS DE LA CRANA

5.1 Les services « métier » de la CRANA

La CRANA comprend principalement quatre services « métier », à côté des fonctions support classiques déjà décrites (partie 1.3).

Le service « **Innovation, recherche et développement** » (IRD) comprend 13 personnes (8,3 ETP), certains personnels partageant leur temps avec d'autres services, au premier rang desquels le service « Environnement et ressources naturelles ». Ces deux services ont trois personnes en commun, sans compter deux assistantes. Le service IRD participe à de nombreux projets de recherche et d'innovation auprès de différents financeurs (Europe,

¹⁰⁰ Ou sur le lieu de résidence secondaire de l'agent à condition que celui-ci puisse revenir sur son site professionnel dans un délai raisonnable (une demi-journée), en cas de nécessité de service.

ADEME, ANR...). Il met au point le PRDAR en animant et en consolidant les projets départementaux. Son budget de 944 000 € est principalement équilibré avec les recettes contractuelles (526 000 €)¹⁰¹, celles du PRDAR (219 000 €) et une subvention régionale (95 000 €). Il fait l'objet d'un suivi budgétaire isolé. Chaque CDA (même celle du Lot-et-Garonne) met partiellement à disposition des référents dans le service IRD de la CRANA pour 50 jours par an au titre des travaux communs. Le service est donc en partie régionalisé. On peut citer comme exemple illustratif de production de ce service un outil en ligne, mis au point en partenariat avec INRAE, Arvalis et Bordeaux Science Agro et utilisé maintenant dans toute la France, permettant d'estimer les restitutions en azote des cultures intermédiaires, selon les conditions pédoclimatiques. La CRANA est membre de l'Association des Chambres d'Agriculture de l'Arc Atlantique (AC3A), avec la Bretagne, la Normandie et les Pays de la Loire, ce qui permet à ce service de coopérer avec des services plus puissants et complètement régionalisés, et de postuler ensemble à des appels d'offres européens ambitieux.

Les enjeux communs entre innovation et environnement pour l'agriculture en transition sont donc nombreux et le service « **Environnement et ressources naturelles** » est proche du service IRD. Il comprend 13 chargés de mission ou spécialistes des différents programmes orientés vers la transition écologique (Ecophyto, Dephy, certification HVE...), la transition énergétique (méthanisation, photovoltaïque, machinisme, et explication en général sur le contexte climatique en forte évolution), la surveillance biologique du territoire ou de l'eau (voir *infra*). Dans ce service, comme d'une manière générale dans la CRANA, les chargés de mission animent leur activité en réseau avec les CDA, en organisant des formations, des voyages d'étude, en consolidant les retours d'expérience, les conseillers correspondant dans les CDA étant de leur côté en lien direct avec les exploitants.

Les deux autres principaux services « métiers » de la CRANA sont le service « **Économie et Entreprises** » (8 personnes) et le service « **Filières & Territoires** » (FIT, 12 personnes), en coopération tous les deux, la plupart des analyses économiques s'entendant par filière de production.

Au sein du service FIT, le chargé de mission d'une filière anime la filière, d'une part, en réseau avec ses correspondants dans les CDA, qui sont au contact avec les agriculteurs, d'autre part, avec une commission spécifique composée d'élus, un comité d'orientation plus large et enfin avec les associations de professionnels, différents organismes de production, de distribution ou de contrôle. Ainsi dans chacune des filières¹⁰², les chargés de mission synthétisent différentes informations (sur la conjoncture, les pratiques, des références technico-économiques), proposent des actions de conseil, de formation, de communication. Les chargés de mission participent également aux consolidations à l'échelle nationale qui ont lieu dans chaque filière avec les organismes dédiés (par exemple Idele pour l'élevage) ou dans le cadre de l'APCA, en coopération avec ses homologues d'autres régions. L'Agriculture Biologique (AB) est ici une filière à part entière et fait l'objet d'un focus spécifique *infra*.

Le service « Économie & Entreprises » (8 personnes et 2 assistantes) produit des analyses économiques, allant des observations de contexte à des travaux de prospective. En dehors de la mission Installation & Transmission (*cf. infra*) qui s'appuie en réseau sur les CDA, les travaux de ce service sont complètement régionalisés. Ceux-ci alimentent le conseil aux

¹⁰¹ Le service IRD a soumis 59 projets depuis 2016 avec un taux de succès de 66 %.

¹⁰² Filières végétales, animales, porcine, caprine, bovin viande, bovin lait, plan protéine, agritourisme, bois forêt, agriculture biologique.

présidents des chambres pour les aider à se positionner, sur des sujets aussi variés que les conjonctures dans les différentes filières (d'où un lien fort, par nature, avec le service FIT), les conséquences de la crise Covid, la préparation des négociations du PSN dans le cadre de la PAC qui requiert des simulations technico-économiques approfondies.

Les quatre services principaux ont été créés à la naissance de la nouvelle chambre dans la grande région Nouvelle-Aquitaine, sur la base du projet stratégique de la chambre. Une fois la structure établie, les chefs de service ont été désignés après appels à candidature.

A ces quatre services « métier » principaux s'ajoutent un Établissement de l'Élevage Interdépartemental (EdEi, 8 personnes), qui gère les opérations d'identification animale pour les trois départements de la Charente, de la Charente-Maritime et de la Vienne¹⁰³, les deux Organismes Uniques de Gestion collective de l'Eau de Thouet et de Saintonge (voir *infra*) et le service commun de valorisation du bois et des territoires (VBT), qui comprennent un chargé de mission chacun.

Le service commun « **valorisation du bois et des territoires** » a été créé par délibération de la session, en même temps que le comité régional d'orientation du même nom. Le service commun a pour missions de contribuer à l'aménagement du territoire et de conseiller les propriétaires avec l'objectif d'une valorisation durable de la forêt. Le conseil va de l'estimation du potentiel de production à l'entretien, aux différents types de coupes à envisager, jusqu'aux dispositifs fiscaux. Comme pour les autres fonctions de la CRANA, le service régional (une personne) prend en charge l'animation générale et les actions plus opérationnelles au contact des propriétaires sont effectuées par les chambres départementales. Les résultats du service VBT sont suivis à l'aide de 18 indicateurs, dont par exemple le nombre de m³ de bois mobilisables suite à l'action des chambres (résultat supérieur à 300 000 m³ ces trois dernières années), le nombre de propriétaires formés (274) ou le nombre de visites conseil (874). Les activités de conseil aux propriétaires pour une meilleure gestion de leur bois et l'identification des bois « mobilisables » fait l'objet du programme régional UNIFORMOB, menée par les chambres d'agriculture et le Centre régional de la Propriété Forestière en partenariat. Le programme mobilise 20 techniciens (14 des chambres, 6 du CRPF). En dépassant 100 000 m³ mobilisé en forêt en 2020, la CRANA est de loin la région la plus dynamique de France dans ce domaine¹⁰⁴ qui constitue l'un des domaines d'activité stratégique de l'APCA.

5.1.1 L'irrigation, un sujet de préoccupation majeur dans la région

La Nouvelle-Aquitaine s'étend sur deux des grands bassins versants français : Adour-Garonne (pour 71 %) et Loire-Bretagne (pour 29 %). Aux 74 000 km de cours d'eau s'ajoutent de nombreux plans d'eau (16 000 de plus de 1 000 m²) et 720 km d'un littoral emblématique avec une activité conchylicole importante. La Garonne est le seul grand fleuve d'Europe de l'Ouest abritant des poissons migrateurs, dont l'esturgeon en situation critique d'extinction.

La situation de l'eau en Nouvelle-Aquitaine est dégradée, avec 54 % des masses d'eau en état moyen ou critique (état des lieux 2017), une tension sur les prélèvements et des

¹⁰³ L'EdEi gère 3 374 exploitations bovines et 4 066 ovines ou caprines, et répertorie les naissances, les mouvements de toutes les bêtes, pour un tiers environ des bovins s'ajoute l'enregistrement de la certification de parenté. Avec ces activités, la régie de recette de l'EdEi émet 16 000 factures annuellement.

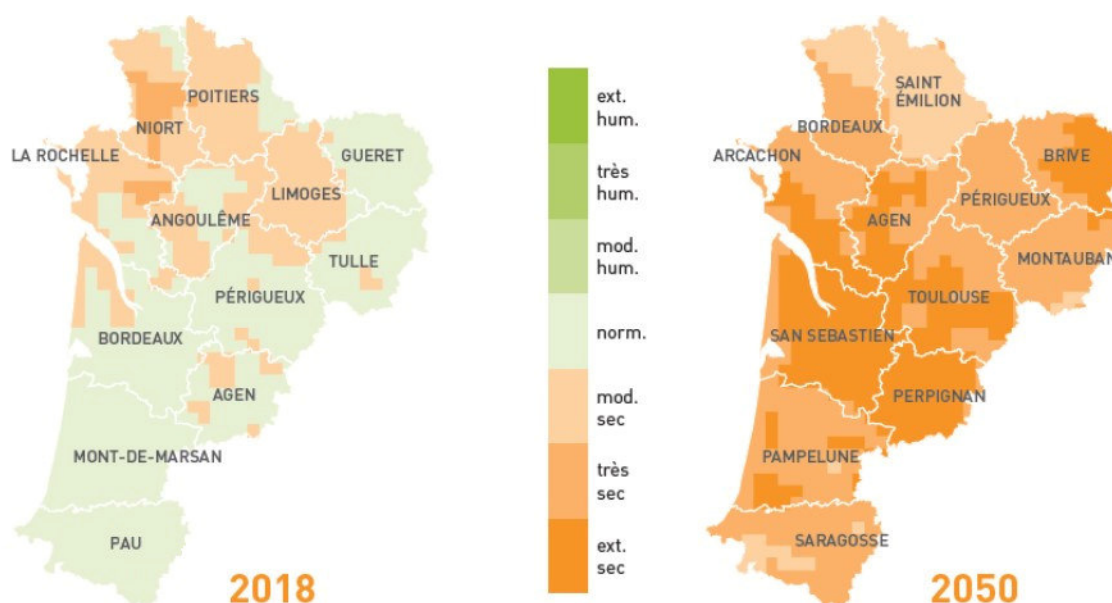
¹⁰⁴ Les 2 et 3^{ème} régions dans ce domaine sont Grand Est et Pays de Loire avec 50 000 m³ mobilisés.

perspectives préoccupantes dues au réchauffement climatique et à l'augmentation des usages domestiques (l'INSEE prévoit une augmentation de la population d'un million d'habitants dans la région d'ici 2040) et enfin une pollution significative (20 % des cours d'eau à risque nitrates, 36 % à risques « pesticides », eutrophisation et développement d'algues sur le littoral).

75 % du territoire est classé en Zone de Répartition des Eaux (ZRE), c'est-à-dire « présentant une insuffisance, autre qu'exceptionnelle, des ressources par rapport aux besoins » (article R 211-71 du code de l'environnement). La Nouvelle-Aquitaine est la région de France présentant la plus grande surface de ZRE en eaux superficielles et mixtes (superficielles et souterraines).

Dans la région, environ 40 % des prélèvements en eau sont agricoles et 40 % d'origine domestique, avec pour ces deux composantes une pression maximale en période estivale. On prévoit une augmentation future des épisodes de sécheresse estivale et une baisse significative des débits des cours d'eau (entre 20 et 50 %), auxquelles s'ajoutent une augmentation de l'évapotranspiration (et donc des besoins en irrigation). Les tensions sur l'eau, déjà présentes, sont donc amenées à s'accroître, comme le montre la simulation ci-dessous.

Carte n° 1 : Evapotranspiration et températures moyennes annuelles en 2018 et en 2050 en Nouvelle-Aquitaine. Les climats typiques attendus en 2050 sont évoqués à droite par les villes qui connaissent ces climats aujourd'hui.



Source : Climafilagri 2019, d'après Ca24, Climat XXI/ORACLE

La région est couverte par 31 schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), élaborés par les commissions locales de l'eau (CLE) et de 11 Organismes Uniques de Gestion Collectives des eaux (OUGC), chargés des missions listées dans l'article R 211-112 du code de l'environnement, afin de permettre une gestion collective des prélèvements en eau. La chambre d'agriculture a été désignée par arrêté inter-préfectoral comme OUGC pour les deux zones des bassins de la Saintonge et de Thouet. À ce titre, elle est chargée de faire l'inventaire des besoins, de déposer une demande d'autorisation unique pluriannuelle (AUP) de tous les prélèvements

auprès des autorités, de proposer une répartition entre les irrigants (le plan de répartition annuel), validée par le préfet, et de transmettre un rapport d'exécution au préfet, chaque année.

L'inévitable raréfaction de l'eau en période estivale et l'augmentation des besoins accentuent les risques de conflits, rendant les missions des OUGC de plus en plus délicates à l'avenir. La Nouvelle-Aquitaine se distingue par plusieurs contentieux. Le tribunal administratif de Poitiers a annulé trois arrêtés préfectoraux d'AUP, consécutivement à des plaintes émanant d'associations de protection de l'environnement. La construction illégale du lac de Caussade, à l'initiative de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne, pour permettre l'irrigation à des agriculteurs, s'est soldée par de lourdes peines pour les dirigeants de la chambre.

Un rapport du conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de 2020¹⁰⁵ a pointé les nombreuses fragilités du dispositif général des OUGC, encore jeune et confus. C'est aussi la position de la CRANA, qui, dans un document commun rédigé avec la CRA d'Occitanie, qualifie le dispositif des OUGC de « *colosse aux pieds d'argile, qui peut être contesté et sanctionné facilement devant les tribunaux* » : fragilités d'ordre juridique, comme le montrent les contentieux, manque de règles de répartition stables et partagées entre OUGC, absence de doctrine sur les besoins des différents sols ou différents types de cultures, failles dans les dispositifs de contrôle aux points de prélèvements.

Face à cette situation à risque, la direction de la CRANA **appelle de ses vœux la mise en place rapide d'un service juridique national robuste**, dans le cadre de l'APCA, qui offre un service à l'ensemble des chambres. Cette attitude peut sembler passive, en attente que la solution vienne d'ailleurs. Pourtant, la robustesse juridique ne sera sans doute pas la solution miracle en l'espèce : une réflexion politique générale et partagée sur la gestion de l'eau est nécessaire. La Nouvelle-Aquitaine ayant été une région exposée, notamment aux contentieux dans ce domaine, la CRANA est bien placée pour porter une réflexion avancée sur la problématique de l'eau dans l'agriculture, qui devrait profiter au niveau national, notamment dans le cadre du groupe national sur la gestion de l'eau qui réunit les responsables régionaux. La CRANA pourrait valoriser son expérience dans un travail d'élaboration et de généralisation progressive de règles de répartition reconnues collectivement, de préparation à la gestion de crise ou de contentieux ou d'écriture des méthodes d'élaboration collective (au-delà des seuls agriculteurs) et de sécurisation des projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE) introduits par l'instruction du 7 mai 2019. Ce rôle entre bien dans la mission d'« *élaboration (...) des schémas de gestion des ressources naturelles* » prévues à l'article L-512 -1 du CRPM.

¹⁰⁵ « Bilan du dispositif des organismes uniques de gestion collective (OUGC) des prélèvements pour l'irrigation », rapport CGEDD n°13017-01 et CGAAER n°19089, août 2020.

5.2 L'agriculture biologique dans l'activité de la CRANA

5.2.1 L'agriculture biologique fortement développée en Nouvelle-Aquitaine

L'agriculture biologique (AB)¹⁰⁶ s'est fortement développée en Nouvelle-Aquitaine, faisant de cette région la deuxième en France en nombre d'exploitations bio comme en SAU bio, derrière l'Occitanie et juste devant Auvergne-Rhône-Alpes. L'AB est considérée comme une action prioritaire de la nouvelle mandature et la chambre de la Nouvelle-Aquitaine estime qu'elle est très engagée dans ce domaine, tout comme la région¹⁰⁷.

Déjà en croissance régulière depuis vingt ans entre 1995 et 2015, l'AB en Nouvelle-Aquitaine a accéléré son développement à partir de 2015, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle programmation du Fonds européen pour l'agriculture et le développement rural (FEADER), deuxième pilier de la PAC. Un Pacte d'ambition régionale pour l'agriculture biologique, signé le 5 juillet 2017, a réuni notamment l'État, la région, les agences de l'eau et la CRANA. Ce pacte prévoyait de passer de 4,8 % de la SAU en AB en 2016 à 10 % en 2020 (pour un résultat de 8,2 % en 2020), l'accroissement du chiffre d'affaires de 800 M€ à 1,2 Md€ en 2020 (celui-ci a atteint 1.635 Md€ en 2019) et le développement de la consommation bio dans la restauration collective. La région s'était engagée dans ce pacte à atteindre le taux de 20 % de la restauration des lycées en AB, objectif identique à celui fixé nationalement par Ambition bio 2022 (résultat non atteint ici avec 13 % seulement en 2020). Le pacte régional a été prolongé de deux ans pour la période 2021-2022, et la région a repris l'objectif de 20 % de restauration collective, mais pour 2022 cette fois, y ajoutant celui de 30 % en 2025.

Ce pacte d'ambition régionale prévoit la poursuite du développement de l'AB pour atteindre 20 % de la SAU en 2027, à l'horizon de la future PAC, soit un nouveau doublement en sept ans. Malgré cette politique volontariste, l'objectif fixé par le livre préliminaire du CRPM (article L1) de 15 % de la SAU consacré à l'AB en 2022 ne sera pas atteint pour la Nouvelle-Aquitaine, encore à 8,2 % en 2020.

Avec 83 000 ha de SAU en conversion (C1, C2 ou C3) en 2019, la région Nouvelle-Aquitaine était la deuxième région française derrière l'Occitanie (119 000 ha) en termes de dynamisme actuel de la conversion, devant la Bourgogne-Franche-Comté (59 000 ha), cette dynamique ayant permis à la Nouvelle-Aquitaine de rattraper récemment la deuxième place en France à Auvergne-Rhône-Alpes.

Le nombre de personnes ayant pris contact pour un conseil avant de se convertir à l'AB reflète l'appétence des agriculteurs pour cette nouvelle modalité de production. Il est passé de 573 en 2017 à 990 en 2018 (+ 72 %), 1932 en 2019 (+ 95 %). Il n'est donc pas exagéré de parler d'un engouement pour l'AB en Nouvelle-Aquitaine ces dernières années.

Les financements reçus par la CRANA pour les projets d'agriculture biologique marquent, suite à la signature du Pacte d'ambition régionale pour l'agriculture biologique, une rupture importante en 2018. La CRANA répond en effet pour l'ensemble des chambres de son réseau aux appels à projets définis avec la région. Alors que les crédits reçus par la CRANA

¹⁰⁶ Cf. glossaire Annexe 1.

¹⁰⁷ Cf. Annexe n°7 pour une synthèse des différentes actions pour le climat et l'environnement menées dans la région.

pour l'AB s'élevaient à 178 000 € en 2017, ils montent à 889 000 € en 2018, 888 000 € en 2019 et 985 000 € en 2020, dont plus de la moitié en provenance de la région, 130 000 € de l'État et 240 000 € des fonds européens. À la signature de ce pacte, un observatoire régional de l'agriculture biologique (ORAB) a été mis en place en Nouvelle-Aquitaine, observatoire commun entre la CRANA, Interbio Nouvelle-Aquitaine¹⁰⁸ et la Fédération Régionale d'Agriculture Biologique (FRAB) Bio Nouvelle-Aquitaine, organisme professionnel adhérent à la Fédération nationale d'agriculture biologique (FNAB). L'ORAB reçoit les données d'Agence Bio, ce qui permet à la chambre de connaître l'intégralité des activités Bio de la région, au-delà des seuls exploitants qui utilisent les chambres dans leurs démarches.

Tableau n° 5 : Surfaces bio en hectares et en proportion de la SAU en Nouvelle-Aquitaine

		Total surfaces bio (ha)	Part de bio dans la SAU	Surfaces nouvellement engagées en 2020 (ha)
33	GIRONDE	33 896	13,8%	6 377
47	LOT-ET-GARONNE	37 321	13,2%	2 608
24	DORDOGNE	38 258	12,7%	3 054
87	HAUTE-VIENNE	28 048	9,8%	2 213
79	DEUX-SEVRES	38 575	8,6%	4 455
86	VIENNE	40 252	8,6%	3 773
40	LANDES	16 264	7,7%	2 611
16	CHARENTE	22 954	6,4%	2 929
19	CORREZE	13 546	5,8%	981
23	CREUSE	17 792	5,6%	1 219
64	PYRENEES-ATLANTIQUES	16 212	4,8%	2 213
17	CHARENTE-MARITIME	19 457	4,6%	2 027
Total Nouvelle Aquitaine		322 575	8,2%	34 460

Source : ORAB 2020

Fin 2020, la région comptait 7 949 exploitations bio (soit 11 % des exploitations), ce qui représente une augmentation de 88 % par rapport à 2015. Selon les départements, la proportion d'exploitations en bio varie de 6 à 17 %, trois départements dépassant les 15 % : la Gironde, la Dordogne et le Lot-et-Garonne. En termes de surface, ces trois mêmes départements se situent autour de 13 % de surfaces bio. La région compte au total 323 000 hectares exploités en bio, soit 8,2 % de la SAU et un doublement par rapport à 2015. La région Nouvelle-Aquitaine est aujourd'hui la première en France pour l'AB dans les filières vaches allaitantes (malgré la conversion plutôt faible dans ce secteur par rapport aux autres secteurs), poulets, fruits frais et fruits à coque, la deuxième pour ce qui concerne les céréales et la troisième pour ce qui concerne la viticulture. La conversion emblématique du Château d'Yquem au bio est attendue en 2022.

¹⁰⁸ Interbio Nouvelle-Aquitaine est l'association interprofessionnelle bio-régionale, qui regroupe tous les acteurs de la filière bio dans la région : producteurs, coopératives, transformateurs, distributeurs et collectivités. Elle compte 12 salariés.

5.2.2 L'ensemble des activités concernées, à l'exception des bovins viande

En termes de SAU convertie en 2020, 40 % concernaient des grandes cultures, 30 % des surfaces fourragères et 20 % des vignes. 30 % des exploitations converties en bio pendant l'année 2020 étaient viticoles, 18 % concernaient les grandes cultures, 13 % les légumes frais, 10 % les fruits, et 7 % les cultures fourragères. La conversion au bio est donc actuellement importante surtout pour la viticulture néo-aquitaine. Cela constitue un rattrapage par rapport aux autres régions, telles que l'Occitanie ou Provence Alpes Côte d'Azur (PACA), qui avaient démarré le bio en viticulture plus tôt.

Mise à part cette conversion actuellement forte pour la vigne, comme le montrent ces chiffres 2020, l'AB concerne en Nouvelle-Aquitaine toutes les activités. Ainsi l'assolement en bio en Nouvelle-Aquitaine est comparable à l'assolement conventionnel. On note cependant deux exceptions concernant l'élevage : alors que le cheptel de vaches allaitantes représente 53 % de l'élevage néo-aquitain (en UGB), il représente seulement 33 % de l'élevage qualifié AB. A l'inverse, les poulets de chair (10 % du cheptel en UGB) représentent 32 % de l'élevage AB. Les exploitations de bovin viande, notamment du Limousin, semblent privilégier d'autres critères de qualité que le bio (IGP, Label Rouge, Blason Prestige), ce qui peut poser la délicate question des interférences entre signes de qualité auprès du public. Pour les autres secteurs de l'élevage, élevage bio et conventionnel s'équilibrent.

En termes de surfaces par exploitation, les grandes exploitations ont la même proportion de converties en bio que les petites. De même, le nombre moyen de non-salariés par exploitation (exploitants ou co-exploitants) est le même en bio qu'en conventionnel (de l'ordre de 1,2). Ces facteurs ne semblent donc pas des déterminants de l'activité bio. En revanche, l'âge moyen diffère entre les chefs d'exploitation bio (51 ans) et ceux qui exercent des activités conventionnelles (56 ans). Les jeunes agriculteurs sont davantage porteurs des pratiques bio. Parmi les bénéficiaires d'une dotation jeune agriculteur, plus d'un quart en moyenne s'installe en effet dans une agriculture biologique, ce qui est bien supérieur au taux global de 11 % d'exploitants en AB. Les convictions des nouvelles générations, leur formation récente comprenant les techniques bio, expliquent ces orientations, au-delà des incitations financières pour l'installation en agroécologie qui restent marginales (un bonus de 15 % sur la dotation jeune agriculteur).

La situation juridique de l'exploitation individuelle, en perte de vitesse, est aussi moins nombreuse en bio (57 % en 2018) qu'en conventionnel (64 %), les exploitations bio optant davantage pour des formes sociétaires.

5.2.3 La chambre régionale animatrice du réseau aux côtés des chambres départementales au contact direct avec les exploitants

Le lien direct avec les agriculteurs est, pour le conseil Bio comme pour les autres activités, le métier des chambres départementales. C'est logique compte tenu des distances importantes intra-régionales et surtout des agricultures typées en fonction des départements (viticulture en Gironde, bovin viande en Corrèze, maraîchage et pépinière en Charente-Maritime, etc.). Une chargée de mission de la CRANA anime le réseau des conseillers départementaux, en lien avec les chargés de mission innovation, ou le service « environnement

et territoires », selon les sujets. Elle est située au sein du service Filières et Territoires de la CRANA, l'AB étant perçue ici comme une filière.

271 conseils « pré-conversion » ont été réalisés en 2019 par le réseau des chambres départementales (219 en 2018). Les actions de terrain (journées de formation, journées techniques) sont organisées par les chambres départementales. Des conseils techniques « post-conversion » sont également réalisés : 177 en 2019 (140 en 2018) dans l'ensemble de la région, dans tous les types d'activité.

On comptait 770 nouvelles installations « bio » en 2017, 829 en 2018, 830 en 2019, 953 en 2020. En 2019, le nombre de « conseils » prodigués par le réseau des chambres, de 271, est donc assez modeste. Un tiers seulement des exploitants en conversion utilisent les conseils proposés par les chambres.

D'autres exploitants ont bénéficié de formations par Bio Nouvelle-Aquitaine et ses groupements départementaux de professionnels (Agrobio Corrèze, Agrobio Landes, Agrobio Lot-et-Garonne, Agrobio Gironde, Agrobio Deux-Sèvres, GAB Charente-Maritime, GAB Creuse...), qui comprennent 40 salariés. Ces autres formations concernent environ 20 % des nouvelles exploitations bio. Ainsi au total, un peu plus de la moitié des nouveaux exploitants bio bénéficient des conseils de Bio Nouvelle-Aquitaine ou des chambres d'agriculture, l'autre moitié (48 %) n'ayant pas recours à ce type de conseil, soit parce qu'ils s'estiment suffisamment formés par eux-mêmes ou via des organisations professionnelles, soit parce que ce sont des nouveaux exploitants qui sortent tout juste d'une formation initiale de qualité.

La CRANA publie de nombreuses actualités et fiches techniques sur l'AB : le magazine ProfilBio (1 800 abonnés dont 60 % d'agriculteurs), des newsletters, une note PAC Bio, des bulletins techniques spécifiques sur certaines pratiques agricoles bio, des guides de conversion... Elle organise des journées techniques et des événements variés (Tech'nBio, Mois de la Bio...). Il n'est pas facile de mesurer l'impact réel de ces publications et de ces actions de communication importantes en nombre, qui témoignent cependant qualitativement de l'engagement vers le bio en Nouvelle-Aquitaine.

Une commission régionale de l'AB émet des avis et des propositions à l'attention du bureau de la CRA. Elle réunit un ou deux élus de chaque chambre départementale. Ces avis sont transmis au comité régional de l'AB (le CORAB), co-présidé par la région et par la DRAAF, qui est la véritable instance de pilotage politique de l'AB en Nouvelle-Aquitaine. De plus, un comité régional d'orientation à l'AB est réuni une fois par an, le temps d'une journée d'échanges entre les partenaires œuvrant au développement de l'AB : chambres d'agriculture, Interbio, Bio Nouvelle-Aquitaine, associations, coopératives, collectivités, professionnels de la transformation ou de la distribution, financeurs... Entre 60 et 100 participants sont présents. C'est un lieu d'analyse, de réflexion et de concertation de tous ces acteurs.

5.2.4 Des risques et des inquiétudes sur l'avenir de l'AB

Lors du dernier comité régional en 2020 en visioconférence, à un sondage qui interrogeait les participants pour savoir si une baisse de soutien au bio dans la PAC risquait d'engendrer des « déconversions », 36 % répondait oui (car le marché seul n'est pas assez porteur), 49 % possiblement (car la bio présente plus de risques), et 15 % répondaient non, estimant le marché suffisamment porteur. Selon la chargée de mission AB de la CRANA, la

certification HVE – beaucoup moins exigeante – au même niveau que l'AB à l'avenir, pénalise cette dernière et laisse prévoir des dé-conversions. Le sort des aides au maintien dans la nouvelle PAC est un facteur supplémentaire de doute pour les exploitants.

Deux autres types de risques sont identifiés par la CRANA, susceptibles de refroidir l'engouement pour le bio et qui amènent une forte prudence de nombreux exploitants : la saturation du marché (ou une conversion en inadéquation avec un marché du bio qui a ses limites), d'une part, et le manque de recherche et d'innovation, qui aboutirait à un manque de solutions face à des nouveaux ravageurs ou à des maladies, dans un contexte de climat en évolution (le bio peut être plus sensible face à la sécheresse). La saturation du marché est visible dans certaines filières comme le lait, les poulets de chair, les œufs ou le porc, pour lequel les dépenses en alimentation seraient deux fois plus élevées en bio qu'en conventionnel. Ainsi, aujourd'hui 17 % des œufs produits sont bio et la CRANA estime que *« c'est assez actuellement, le marché ne peut pas en absorber davantage »*. Après les nombreuses conversions de la viticulture au bio, les exploitants redoutent également une surproduction de vin bio.

En conclusion, l'engouement de l'AB en Nouvelle-Aquitaine est incontestable. Il reste toutefois encore modeste (8,2 % de la SAU), fragile, avec des perspectives de croissance pleines de risques et d'interrogations.

5.3 Le renouvellement des générations dans l'activité de la chambre d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

La baisse continue de la population des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole pourrait connaître une forte accélération entre 2020 et 2030 en raison de l'augmentation des cessations d'activité qu'il est possible d'anticiper puisque, en France, en 2019, 55 % des agriculteurs (soit environ 220 000 personnes) étaient âgés de plus de 50 ans et 13 % (soit environ 52 000 personnes) de plus de 60 ans ¹⁰⁹.

En Nouvelle-Aquitaine, entre 2016 et 2020, le nombre d'installations était de l'ordre de 2 100 par an, dont environ 600 aidées. L'objectif fixé par le Comité régional installation transmission (CRIT) est d'atteindre 750 installations aidées chaque année. Cet objectif rejoint celui de la région et de sa feuille de route Neoterra afin d'orienter les porteurs de projets vers l'agriculture biologique et l'agroécologie. Dans le même temps, les cessations d'activité vont augmenter pour atteindre 3 500 par an entre 2020 et 2025. L'enjeu du renouvellement des générations est majeur dans la région qui vise un taux de remplacement (installations, cessations) de 80 % ¹¹⁰ alors que depuis 2012, ce ratio est passé sous la barre des 60 %.

¹⁰⁹ MSA – Chiffres utiles – Edition 2020, INSEE Focus, n°212 – Octobre 2020).

¹¹⁰ Note commune 2019 DRAAF- Région Nouvelle-Aquitaine lançant l'appel à projets pour 2020 concernant les actions d'animation et de communication relevant du programme national Accompagnement à l'Installation – Transmission en agriculture (AITA), volet n°6.

5.3.1 La politique d'installation transmission en Nouvelle-Aquitaine

La politique d'installation et de transmission peut être appréhendée selon une focale large ou resserrée. **Au sens le plus large**, la politique de transmission et d'installation en agriculture comporte une dizaine d'objectifs énumérés par le [IV. de l'article 1^{er} du code rural et de la pêche maritime](#) qui montrent que la question du renouvellement des générations en agriculture présente de nombreux aspects et se situe au confluent de plusieurs politiques publiques. Les objectifs énoncés en ouverture du CRPM concernent en effet, d'une part, les exploitations et le modèle agricole et rural que l'on souhaite promouvoir (superficie, types et modes de production, propriété foncière ou prise de bail, entreprise personnelle ou sociétaire, répartition équilibrée des exploitations sur le territoire, entretien des paysages et de la biodiversité...) et, d'autre part, les exploitants (transmission dans ou hors cadre familial, régime d'exploitant ou de salariés, régime de retraite, formation, logement...).

Dans une acception plus circonscrite, la politique d'installation et de transmission en agriculture, prévue par les articles L. 330-1 à L. 330-5 du CRPM, désigne des instruments mis en œuvre à l'échelle régionale et départementale. L'État détermine en effet le cadre réglementaire national de cette politique dont la mise en œuvre est assurée à l'échelon régional sous l'autorité conjointe du préfet de région et du président du conseil régional (L. 330-1). Cette politique destinée aux cédants et aux candidats à l'installation allie :

1) des **dispositifs de soutien à l'installation**, sous forme a) d'information collective ou individuelle ou b) de conseil aux candidats à l'installation pour élaborer un plan de professionnalisation personnalisé (D. 343-4), une étude économique prévisionnelle ou un plan d'entreprise (D. 343-7) réalisés par des structures agréées par l'État (Points accueil installation transmission et Centres d'élaboration des plans de professionnalisation personnalisés – PAIT et CEPPP)¹¹¹ et un réseau d'accompagnants agréés¹¹², c) et enfin de suivi des installés ;

2) des **financements** comme la dotation jeunes agriculteurs (DJA) modulée en fonction de la zone concernée et de la nature du projet, des prêts bonifiés (D. 343-3), des prêts d'honneur, auxquels s'ajoutent des avantages fiscaux et sociaux ;

3) des **instruments destinés à anticiper les cessations d'activité et à favoriser la transmission** ou la transformation des exploitations : dispositif obligatoire de recensement des intentions de cessation d'activité (L. 330-5) et répertoire départemental à l'installation (L. 330-5), auxquels s'ajoutent des prestations de conseil destinées à préparer les transmissions et à évaluer les biens.

En Nouvelle-Aquitaine, ces dispositifs relèvent de trois principaux cadres de programmation assortis de financements (cf. tableau n°1) : i) le Programme de développement rural régional ([PDR 2014-2022](#))¹¹³, ii) la déclinaison régionale du programme national défini

¹¹¹ En raison de l'épidémie de COVID 19, le lancement des travaux nationaux pour la préparation des cahiers des charges applicables aux PAIT et CEPPP n'ont pu se dérouler. En accord avec les organisations professionnelles agricoles, il a été décidé de prolonger les labellisations jusqu'au 31 décembre 2021. Le décret n°2020-1097 du 27 août 2020 a porté à quatre ans la durée de labellisation. En Nouvelle-Aquitaine, toutes les structures habilitées ont été sollicitées par la DRAAF et ont répondu favorablement. Un arrêté préfectoral devait être pris pour chaque PAIT et CEPPP.

¹¹² Chambres départementales d'agriculture, structures de conseil et d'expertise, associations à vocation agricole (dont associations régionales pour le développement de l'emploi agricole et rural), syndicats agricoles...

¹¹³ Dans les conditions prévues par l'annexe I du décret n°2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020. En outre, la région a décidé de favoriser l'attribution des

par l'État pour l'accompagnement à l'installation et à la transmission en agriculture (AITA¹¹⁴),
 iii) le contrat d'objectif régional entre la région Nouvelle-Aquitaine et la CRANA (Action 7 : Installation - Transmission en agriculture et coordination prêts d'honneur) et, plus marginalement, le programme régional de développement agricole et rural 2014-2020 (PRDAR)¹¹⁵.

Tableau n° 6 : Moyens financiers consacrés à la politique d'installation-transmission en Nouvelle-Aquitaine en 2020 (en euros)

<i>Bilan</i>	Région	UE (FEADER/F SE/FEDER)	Etat	Dépar- tement	Total
<i>DJA</i>		13 260 020	3 554 455		16 814 475
<i>Prêts bonifiés</i>	0	0	0	0	0
<i>Prêts d'honneur</i>	126 201				126 201
<i>Accompagnement installation</i>	646 837	604 305		25 412	1 276 599
<i>AITA installation – transmission</i>	90 000		1 535 137	0	1 625 137
<i>AITA animation – communication¹¹⁶</i>	289 189		651 779		940 968
<i>Foncier</i>	711 000				711 000
<i>Autres (ANEFA, S.R, Salon Agri</i>					
Total	1 863 227	13 864 370	5 741 371	25 412	21 494 380
<i>% de l'effort</i>	8,67%	64,51%	26,70%	0,12%	100%

Source : DRAAF Nouvelle-Aquitaine - Bilan de la politique de l'installation transmission entre 2019 et 2020 - 13 janvier 2021

Dans sa mise en œuvre, la politique d'installation et de transmission en agriculture mobilise de nombreux partenaires : chambres d'agriculture, associations, coopératives, filières et interprofessions, SAFER, CER France, établissements bancaires, MSA..., lesquels siègent également dans les principales instances de concertation régionales : i) le Comité régional de l'installation et de la transmission (CRIT D. 343-20¹¹⁷), présidé par le président du Conseil régional et le préfet de région, qui élabore la stratégie régionale pour l'installation et la

crédits du plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles 2015-2022 aux projets portants sur cinq thèmes dont le renouvellement des générations et les projets des primo-demandeurs. Rappel : pour le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles 2014-2022, destiné à accompagner les investissements, 200 M€ par an sont programmés (Etat+Régions+FEADER+agences de l'eau+conseils départementaux).

¹¹⁴ Le programme AITA comporte 19 dispositifs répartis en six volets : volet 1 « Accueil des porteurs de projet – PAI », volet 2 « Conseil à l'installation », volet 3 « Préparation à l'installation », volet 4 « Suivi du nouvel exploitant », volet 5 « Incitation à la transmission », volet 6 « Communication-animation ». Les volets 1, 3, 5 et 6 correspondant à la mission de service public que l'Etat confie aux chambres d'agriculture et à d'autres organismes labellisés.

¹¹⁵ AE 4 – Dynamiques territoriales et économie de proximité : Observatoire régional installation-transmission.

¹¹⁶ Les actions retenues à l'issue de l'appel à projets concernant le volet 6 de l'AITA sont financées par l'Etat dans le cadre de ce dispositif d'aide, pris en application du régime cadre n°SA 40979 relatif aux aides au transfert de connaissances et aux actions d'information dans le secteur agricole pour la période 2015-2020, et par la région. Les financements par les crédits de l'Etat sont cadrés par l'arrêté préfectoral relatif au cadre régional AITA en date du 20 janvier 2018, et par l'instruction technique DGPE/SDC/2018-613 en date du 14 août 2018.

¹¹⁷ La mise en œuvre de la nouvelle politique d'installation à compter de 2015 s'est accompagnée d'une gouvernance renouvelée et s'appuie sur un comité national installation-transmission (CNIT) et des comités régionaux installation-transmission (CRIT) dont les modalités de mise en œuvre ont été précisées par l'instruction technique [DGPE/SDC/2017-190](#), modifiée par l'instruction [DGPE/SDC/2017-410](#).

transmission et définit un schéma de préparation à l'installation en agriculture, ii) le comité d'orientation installation transmission et la commission installation transmission mises en place par la CRANA et iii) les comités locaux installation transmission de chaque chambre départementale d'agriculture.

5.3.2 Le rôle des chambres d'agriculture et leur mission de service public

Les chambres d'agriculture jouent un rôle prépondérant. En effet, dans le cadre de leur mission d'animation et de développement des territoires ruraux, les chambres départementales d'agriculture assurent une mission de service public liée à la politique d'installation pour le compte de l'État (L. 511-4), dont les modalités sont définies par décret. L'article D. 511-4 précise que cette mission comprend l'information collective et individuelle sur les questions d'installation en agriculture (D. 330-2), la tenue du répertoire à l'installation (D. 330-3)¹¹⁸ et la contribution à l'instruction et au suivi des demandes d'aides à l'installation financées par l'État (D. 343-17-2)¹¹⁹. En complément de cette mission, les chambres peuvent réaliser des prestations utiles aux cédants et aux porteurs de projets. Si le dernier alinéa de l'article D. 343-17-2 précise que la contribution des chambres à l'instruction et au suivi des demandes d'aides à l'installation financées par l'État doit être exercée en toute indépendance par rapport aux activités de conseil, le départ entre actions gratuites mérite d'être rendu bien clair car le réseau des chambres d'agriculture développe des prestations qui peuvent être valorisées dans les actions AITA¹²⁰. Les chambres régionales sont quant à elles chargées de promouvoir la création et de la reprise d'entreprises agricoles en encourageant les projets agro-écologiques (L. 512-1-1 et D. 512-1-3) et peuvent exercer, par délégation des chambres départementales (D. 512-5), la mission de service public relative à l'installation des agriculteurs rappelée au précédent paragraphe.

Les chambres d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine se sont dotées d'un Projet stratégique de mandature 2019-2025 qui vise, concernant l'accompagnement de l'installation et de la transmission, à mieux repérer et accompagner les futurs cédants, à s'adapter à un public en évolution (vieillesse, installation hors cadre familial) et à accompagner dans la durée les nouveaux installés. L'action phare du réseau consiste à repérer, sensibiliser et accompagner les agriculteurs susceptibles de transmettre leur exploitation d'ici 2026, pour préparer l'installation d'un nouvel agriculteur.

Au sein du réseau, la CRANA consacre, dans son service Économie et entreprises, un ETP à l'installation transmission qui mobilise également un élu. La chambre anime la

¹¹⁸ La loi d'avenir du 13 octobre 2014 a confié à l'APCA le soin de créer et de gérer un observatoire national de l'installation pour analyser les données relatives à l'installation et à la transmission, qu'elle recueille notamment auprès de l'ASP et de la MSA. Celui-ci n'avait pas vu le jour à l'automne 2021.

¹¹⁹ Les conditions précises de participation des chambres d'agriculture à la politique d'installation et de transmission en agriculture sont fixées par l'arrêté du 28 décembre 2016 (NOR : AGRT1631769A), complété par Instruction technique [DGPE/SDC/2016-651](#) du 3 août 2016 concernant la gestion et la mise en œuvre du programme pour l'accompagnement et la transmission en agriculture (AITA).

¹²⁰ Valorisation des prestations PROAGRI dans les actions AITA – Présentation des modèles de prestations – APCA – octobre 2016. Un socle de trois prestations à valoriser est présenté, décliné en modules : 1) « Bâtir un projet solide » avec trois modules (Diagnostic préalable / Etude prévisionnelle/ Dossier de demande d'aides) ; 2) « Faire vivre son projet » avec deux modules « Sécuriser ses démarches et ses engagements » et « Maîtriser sa stratégie d'entreprise » ; 3) « Réussir sa transmission » avec deux modules (Anticiper, préparer / Evaluer / décider).

Commission régionale installation transmission et le Comité régional d'orientation installation et transmission, au sein desquels les professionnels sont informés et débattent des instruments de la politique et de leurs évolutions (montants et modulations des aides personnelles notamment) et au cours desquels sont présentés les objectifs et les résultats des programmes régionaux consacrés à l'installation transmission et, chaque année, les chiffres produits par l'Observatoire régional installation-transmission. Elle assure également la supervision des PAIT et des CEPPP en s'assurant du respect par ces structures des cahiers des charges fixés par l'État. Au-delà de ces instances et structures propres à la thématique Installation-transmission, la CRANA veille et contribue à ce que la problématique du renouvellement des générations en agriculture soit prise en compte au sein des comités propres à chaque filière.

5.3.3 Les résultats et les perspectives des actions en faveur du renouvellement des générations en Nouvelle-Aquitaine

En 2020, l'enquête annuelle de l'Observatoire régional Installation-transmission en Nouvelle-Aquitaine en était à sa sixième édition et présentait les résultats pour 2019. Outre le nombre d'installations et de cessations d'activité, ce travail permet de mesurer le nombre d'entretiens réalisés au sein des PAIT (2 970) mais aussi de connaître le profil des porteurs de projet accueillis pour un entretien individuel. Ainsi, en 2019, 50 % étaient éligibles à la DJA, 44 % étaient titulaires de la capacité agricole, 77 % étaient âgés au plus de 40 ans, au terme de l'entretien, 50 % des personnes reçues ont été orientées vers un CEPPP, 60 % étaient d'origine non agricole, 30 % étaient demandeurs d'emploi. Il permet aussi de connaître les types de projets envisagés (70 % concernent des productions végétales, la proportion étant inverse dans la Corrèze, la Creuse et les Pyrénées-Atlantiques), le nombre de plans de professionnalisation personnalisés agréés et validés (1 121 et 704), les types de formations ou de soutiens préconisés avant et après l'installation¹²¹, le nombre d'installations aidées grâce à la DJA (614), leur répartition géographique (40 % en zone défavorisée) et si elles bénéficient des modulations prévues au plan national (75 % des dossiers DJA répondent aux modulations « Valeur ajoutée emploi » et « Agroécologie »).

¹²¹ Pour 40 % des candidats, les préconisations se prolongent après l'installation. Parmi les thématiques de formations les plus suivies se trouvent la gestion, l'analyse économique et l'approche globale de l'entreprise).

Tableau n° 7 : Enquête annuelle de l'observatoire régional Installation – transmission

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Total des nouvelles installations hors transmission entre époux</i>	2042	1949	1938	2036	2069
<i>Total des installations aidées (DJA)</i>	597	573	632	614	571
<i>Montant DJA</i>	Nc	15,4 M€	18,2 M€	18,2 M€	nc
<i>Cessations</i>	3 200	3 300	3850	nc	nc
<i>Entretiens individuels en PAI</i>	nc	3 051	3 227	2 970	nc
<i>Rencontres cédants par les conseillers</i>	nc	1 102	1 011	975	nc
<i>Candidats à la reprise au RDI (flux)</i>	nc	666	578	588	nc
<i>Candidats à la reprise au RDI (stock)</i>	nc	1 077	nc	1 100	nc
<i>Offres enregistrées durant l'année</i>	350	350	360	392	nc
<i>Offres de cédants inscrites au RDI (stock)</i>		771	900	950	nc

Source : Chiffres clés 2018 et 2019 de l'observatoire régional de Nouvelle-Aquitaine

Ces données reflètent une activité et des résultats stables. Il ne s'en dégage toutefois au cours des cinq dernières années pas de tendance nette, de dynamique, le rapport pour 2018 mentionnant même le fait que les installations aidées auraient diminué de plus de 30 % entre 2007 et 2017. L'ensemble produit donc à ce stade un bilan en demi-teinte.

D'un côté, le contrôle a montré que la politique de l'installation-transmission faisait en Nouvelle-Aquitaine l'objet d'une attention soutenue de la part des services de l'État, du Conseil régional et de la CRANA. Le guide *Je m'installe en Nouvelle-Aquitaine*, précis et opérationnel, a été publié en juillet 2020 conjointement par la DRAAF, le conseil régional et la CRANA. Plusieurs exercices d'audit et de bilan¹²² témoignant d'une approche rigoureuse et d'une réelle réflexion ont été réalisés, débouchant sur plusieurs pistes d'amélioration et d'évolution identifiées par les partenaires de cette politique.

Mais d'un autre côté, à ce stade, les cessations d'activité demeurent beaucoup plus nombreuses que les nouvelles installations et seuls environ un tiers des cédants et des porteurs de projets semblent recourir aux instruments mis à leur disposition. Enfin, l'intrication des politiques, des instruments, des acteurs et des financeurs rend difficiles l'accès aux données statistiques pertinentes, la bonne compréhension des missions et les responsabilités de chacun,

¹²² Bilan de la politique de l'installation-transmission entre 2019 et 2020 présenté le 13 janvier 2021 par la DRAAF/ Présentation par la DRAAF des résultats de la mission d'audit PAIT réalisée en 2019 / Présentation du bilan et de l'efficacité des actions AITA Volet 6 2019 en CRIT du 15 octobre 2020 / Évaluation de la politique pour l'accompagnement à l'installation en agriculture en Nouvelle-Aquitaine établie le 13 novembre 2019 sous double timbre DRAAF et CRANA/ Satisfaction des nouveaux installés en agriculture en Nouvelle-Aquitaine, étude menée en 2019 par Pays et Quartiers de NA, commandée par la DRAAF en partenariat avec la région Nouvelle-Aquitaine.

génère des comportements concurrentiels et non coopératifs ainsi qu'une ingénierie administrative et financière d'une complexité certaine.

Ces constats apparaissent préoccupants au regard des objectifs affichés en faveur d'un développement agricole et rural combinant de manière équilibrée performance économique, sociale, environnementale et aménagement du territoire.

ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire.....	72
Annexe n° 2. Situation de la CDA47 : recensement des instruments mobilisables par les chambres d'agriculture et par l'État.....	74
Annexe n° 3. Les organes statutaires de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle- Aquitaine.....	76
Annexe n° 4. La taxe pour frais de chambres d'agriculture.....	97
Annexe n° 5. Différentes actions pour le climat et l'environnement en Nouvelle-Aquitaine, au-delà de la stricte filière AB.....	99
Annexe n° 6. Modalités de prise en charge par la CRANA de l'occupation par ses agents de bureaux environnés au sein des CDA.....	102
Annexe n° 7. Eléments budgétaires.....	103
Annexe n° 8. Anomalies relatives à la qualité des documents financiers	104
Annexe n° 9. Situation patrimoniale	105
Annexe n° 10. Les produits	106
Annexe n° 11. Les charges	108
Annexe n° 12. Excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement (CAF)	110
Annexe n° 13. Fonds de roulement, besoin de fonds de roulement et trésorerie	111
Annexe n° 14. Délais de paiement et de recouvrement des créances.....	112
Annexe n° 15. Les effectifs de la CRANA.....	113
Annexe n° 16. Les rémunérations	114
Annexe n° 17. Mises à disposition (MAD) non conformes	116
Annexe n° 18. Frais de déplacements	118
Annexe n° 19. Analyse et voies de régularisation d'écritures comptables erronées concernant les participations détenues par la CRANA dans la SCI Maison de Limoges.....	119

Annexe n° 1. Glossaire

Agriculture biologique

La dénomination « agriculture biologique » (AB) décrit et labellise un mode de production et de transformation respectant davantage l'environnement, notamment la biodiversité, le développement durable des ressources, ainsi que le bien-être animal. Ces modes de production agricoles se traduisent par l'absence d'intrants chimiques de synthèse ou par la restriction des additifs alimentaires, par le développement de solutions « biologiques » pour lutter contre les « nuisibles » divers, ou par le non recours à des organismes génétiquement modifiés. Pour ce qui concerne les animaux, l'AB implique des conditions d'élevage plus respectueuses de leur bien-être (accès à l'air libre, densité maximale autorisée dans les bâtiments), une alimentation bio et la limitation des antibiotiques, ainsi que des modalités, notamment lors de l'abattage, limitant leur souffrance.

La marque « AB » est propriété du ministère de l'agriculture de l'alimentation, et sa réglementation s'inscrit dans le cadre d'une réglementation Européenne suivie par les États membres qui y ajoutent des dispositions nationales. Le logo officiel « AB » est un signe officiel d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO), dont l'attribution est instruite par l'INAO.

Agroécologie

L'agro- écologie désigne à la fois l'application de la science écologique à l'étude, à la conception et à la gestion d'agrosystèmes durables et l'ensemble des pratiques agricoles privilégiant les interactions biologiques et visant à une utilisation optimale des possibilités offertes par les agrosystèmes. Elle tend notamment à combiner une production agricole compétitive avec une exploitation raisonnée des ressources naturelles. ([Vocabulaire de l'agriculture et de la pêche – Liste de termes, expressions et définitions adoptés – NOR : CTNX1519163K](#)). Le II. de l'article [L. 1](#) du CRPM prévoit que les politiques publiques visent à promouvoir et pérenniser les systèmes de production agro écologiques et détaille leur consistance ainsi que le soutien qu'il est possible d'apporter aux agriculteurs. [L'article 60](#) de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt précise que les établissements d'enseignement et de formation professionnelle contribuent à la diffusion des savoirs relatifs à l'agroécologie et le [décret n°2016-610 du 13 mai 2016](#) relatif au réseau des chambres d'agriculture, codifié au titre Ier du livre V du code rural et de la pêche maritime, définit le rôle de celles-ci en matière d'agroécologie. Un plan d'action couvrant les différents sujets du projet agro-écologique a été validé par le comité national de suivi et d'orientation du projet agro-écologique, réuni le 12 juin 2014 sous la présidence du ministre de l'agriculture. Le comité du 15 décembre 2016 a validé la révision de ce plan d'actions, en incluant un nouveau chantier et les nouvelles actions qui ont été lancées lors du CNOS du 12 avril 2016. Cette mise à jour a permis d'améliorer la visibilité de l'articulation de ce plan d'actions avec les 10 plans et programmes qui concourent à la politique agro-écologique : Ecoantibio, Ecophyto, EMAA (énergie, méthanisation, autonomie, azote), Ambition Bio, Protéines végétales, Semences et agriculture durable, Agroforesterie, Apiculture, Enseigner à produire autrement, Bien-être animal. [Le plan d'action global pour l'agroécologie](#) est présenté sur le site du ministère de l'agriculture et de l'alimentation au moyen d'une vingtaine de documents thématiques.

CRPM

Code rural et de la pêche maritime

DRAAF

Direction régionale (ou directeur régional) de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt

GBCP

Décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

RGPD

Règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

SAU

Selon la définition de l'INSEE, la superficie agricole utilisée (SAU) est une notion normalisée dans la statistique agricole européenne. Elle comprend les terres arables (y compris pâturages temporaires, jachères, cultures sous abri, jardins familiaux...), les surfaces toujours en herbe et les cultures permanentes (vignes, vergers...).

TATFNB

Taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti (TATFNB) collectée par les chambres départementales¹²³ pour financer l'activité générale des chambres régionales et les actions du service commun « Valorisation du bois et territoire », également dénommée par l'article 1604 du code général des impôts « Taxe pour frais de chambres d'agriculture » (TFCA).

UTA

Selon la définition de l'INSEE, l'unité de travail annuel (UTA) est l'unité de mesure de la quantité de travail humain fourni sur chaque exploitation agricole. Cette unité équivaut au travail d'une personne travaillant à temps plein pendant une année. On distingue les UTA salariées (qui comprennent éventuellement les exploitants eux-mêmes ou des membres de leur famille), permanents ou saisonniers, des UTA non salariées. On considère aussi parfois l'ensemble des UTA familiales qui regroupent les exploitants et les membres de leur famille participant au travail sur l'exploitation, qu'ils soient salariés ou non

¹²³ Cf. Annexe n° 4

Annexe n° 2. Situation de la CDA47 : recensement des instruments mobilisables par les chambres d'agriculture et par l'État

1. Instruments à la disposition des chambres d'agriculture

Transaction :

La transaction répond à des exigences précises. Prévue pour les établissements du réseau des chambres d'agriculture par les articles D. 511-54-1 et D. 511-64 du code rural et de la pêche maritime, la transaction, selon l'article 2044 du code civil, est « un contrat par lequel les parties terminent une contestation née, ou préviennent une contestation à naître ». Ce contrat doit être rédigé par écrit et est conclu par le président de la chambre d'agriculture. Mais pour être valide, la transaction : i) Doit avoir un objet licite, ii) Doit prévenir ou terminer une contestation effective, iii) Doit avoir été autorisée, au cas par cas, par la session ou par délégation de cette dernière au bureau. Le projet de transaction doit en outre être approuvé par le préfet, iv) Doit définir les concessions réciproques des parties ; à ce titre, la chambre d'agriculture ne doit pas se livrer à une libéralité en payant par exemple plus que ce qu'elle ne doit ; v) Donne lieu au paiement d'une indemnité et non d'un prix

Demande de mandatement d'office :

Le dernier alinéa de l'article 194 du décret n°2012-1246 dans sa version modifiée par le décret n°2018-803 dispose que : « Lorsqu'un ordonnateur refuse d'émettre un ordre de dépense, le ministre chargé du budget peut, à la demande du créancier ou de sa propre initiative, et après mise en demeure restée sans effet, procéder au mandatement d'office dans la limite des crédits ouverts. ».

Dans ses observations définitives concernant le contrôle des comptes et de la gestion de l'APCA, la Cour avait relevé que devant le refus de la chambre départementale du Lot-et-Garonne d'acquitter depuis 2015 les cotisations au fonds national de solidarité et de péréquation du réseau des chambres d'agriculture (FNSP), l'APCA avait engagé en vain la procédure de mandatement d'office. Transmise à la DGFIP, la demande a été envoyée à la DRFIP de Nouvelle-Aquitaine qui aurait engagé la procédure, sans suite au printemps 2021.

2. Instruments à disposition de l'autorité de tutelle :

L'article L. 511-10 du CRPM prévoit que « *L'autorité supérieure fait prononcer par décret l'annulation de tout acte ou délibération étranger aux attributions légales des chambres ou contraires aux lois et à l'ordre public.* » et l'article L. 511-11 dispose que « *Les chambres qui contreviennent aux prescriptions législatives ou réglementaires du titre Ier du présent livre pourront être dissoutes par décret rendu en Conseil des ministres* ».

L'article D. 511-60 rappelle qu'en application des dispositions de l'article L. 511-10, dans les deux mois suivant la transmission des procès-verbaux de session et des délibérations des chambres d'agriculture au préfet, **tout acte ou délibération étranger aux attributions des chambres ou contraire à la loi et à l'ordre public est annulé par décret pris sur le rapport du ministre de l'agriculture.**

D. 511-83 : Les chambres départementales d'agriculture sont soumises à un **contrôle spécifique**. / Ce contrôle, exercé par l'inspection générale des finances et la mission permanente d'inspection générale et d'audit du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, a pour objet de constater l'exacte observation des dispositions législatives et

réglementaires. / Les membres de l'inspection générale des finances et de la mission permanente d'inspection générale et d'audit du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux peuvent exiger communication sur place de tous documents, registres et pièces justificatives qu'ils jugent utiles.

D. 513-20 : L'Assemblée permanente des chambres d'agriculture peut réaliser des audits auprès des établissements du réseau mentionnés à l'article L. 510-1 et des organismes inter-établissements mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 514-2. À cet effet, elle peut demander communication de tous documents, registres et pièces justificatives qu'elle juge utiles. / L'Assemblée permanente des chambres d'agriculture fixe les modalités d'organisation des audits. / Un rapport annuel de synthèse des audits réalisés est soumis pour avis au conseil d'administration puis transmis à l'autorité de tutelle ;

D. 513-21 : L'autorité de tutelle peut demander à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture de réaliser un audit de l'établissement et de mettre en place, dans le délai qu'elle fixe, les mesures d'accompagnement nécessaires : / 1° Lorsqu'il est constaté, au cours de deux exercices budgétaires consécutifs, que le résultat net ou le résultat d'exploitation ou le fonds de roulement sont négatifs, ou que les ratios mesurant la rentabilité ou la capacité d'autofinancement sont insuffisants ; / 2° Lorsque les risques supportés par l'établissement sont excessifs ; / 3° Lorsqu'il ressort des budgets que l'insuffisante évaluation des charges nécessite de prendre des mesures de gestion correctrices ; / 4° Lorsque l'agent comptable a émis des réserves importantes sur les comptes ; / 5° Lorsqu'un dysfonctionnement grave est constaté dans l'exercice d'une mission de service public de l'établissement ; / 6° Lorsqu'il apparaît que la gestion de la chambre risque d'entraîner des difficultés financières pour d'autres chambres ; / 7° Lorsque le budget de la chambre n'a pas été adopté au 30 novembre de l'exercice précédent ou n'a pas été approuvé par l'autorité de tutelle au 1^{er} janvier de l'exercice concerné. / Le rapport d'audit précise les mesures d'accompagnement nécessaires. Il est transmis à la chambre concernée, à l'autorité de tutelle et au ministre chargé de l'agriculture. / Si les mesures mises en œuvre n'ont pas permis à l'établissement de redresser sa situation dans le délai fixé, l'autorité de tutelle peut mettre en place une **tutelle renforcée** sur cet établissement, après information de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture et, le cas échéant, de la chambre régionale de la circonscription de l'établissement concerné. / L'établissement est informé de sa mise sous tutelle renforcée par courrier recommandé avec accusé de réception.

Annexe n° 3. Les organes statutaires de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

L'existence de plusieurs organes statutaires est prévue par les textes. Par ailleurs, l'article D. 511-69 du CRPM prévoit que « Pour l'exercice de leurs activités, les chambres d'agriculture peuvent constituer tous les services et instituer toutes les fonctions qu'elles jugent nécessaires à leur fonctionnement. / Elles votent les traitements et indemnités afférents à ces fonctions. / Les agents des chambres sont nommés et révoqués par le président et placés sous son autorité. ». Au sein de la CRANA, l'organisation des instances relève de la direction générale de l'établissement (Directeur général et directeur général adjoint).

1. La session

La chambre régionale d'agriculture, réunie en session, rassemble ses membres élus lors des élections consulaires qui ont lieu tous les cinq ans, ainsi que des membres prévus par les textes. Elle a vocation à régler par ses délibérations toutes les affaires de l'établissement. Organe cardinal de la chambre d'agriculture, elle dispose de l'essentiel des attributions utiles au fonctionnement de l'établissement, qu'elle peut déléguer.

1.1. Règles de constitution, attributions et fonctionnement de la session des chambres d'agriculture

Fixée par l'article R. 512-3 du code rural et de la pêche maritime, la composition des chambres régionales d'agriculture comprend, d'une part, les présidents des chambres départementales d'agriculture et le président du centre régional de propriété forestière, et d'autre part, des membres élus¹²⁴. Le nombre des membres élus représentant les chefs d'exploitation et assimilés¹²⁵ dépend du nombre de départements compris dans la région et le nombre des membres élus par les propriétaires et usufruitiers¹²⁶ et par les groupements

¹²⁴ Article R. 512-3 du code rural et de la pêche maritime.

¹²⁵ Mentionnés au 1° de l'article R. 511-6, renvoyant au 1° de R. 511-8 ainsi rédigé : « 1° Les chefs d'exploitation, ayant la qualité de propriétaire, de fermier ou de métayer et leurs conjoints, les aides familiaux mentionnés au 2° de l'article [L. 722-10](#), ainsi que les associés d'exploitation mentionnés à l'article [L. 321-6](#), lorsque ces personnes, exerçant une activité agricole, satisfont à l'une des conditions suivantes : / a) Etre au nombre des bénéficiaires d'un régime d'assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles ; / b) Etre parmi les personnes mentionnées à l'article [L. 722-11](#) ; / c) Etre au nombre des bénéficiaires du régime agricole des assurances sociales au titre de l'article [L. 722-21](#) ; / d) Pour les personnes non affiliées au régime d'assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles en application de l'[article L. 171-3 du code de la sécurité sociale](#), diriger une exploitation agricole dont l'importance est au moins égale à celle fixée aux articles [L. 722-4](#) et [L. 722-5](#) du présent code. / Sont également électeurs dans la catégorie des chefs d'exploitation mentionnés ci-dessus, lorsqu'ils consacrent leur activité à cette exploitation agricole, les membres de toute société, quelles qu'en soient la forme et la dénomination, ayant pour objet la gestion d'une exploitation agricole et qui ne figure pas sur la liste des groupements professionnels agricoles ; il en est de même pour leurs conjoints, leurs aides familiaux et leurs associés d'exploitation. »

¹²⁶ Les propriétaires et usufruitiers mentionnés au 2° de l'article R. 511-6 sont définis au 2° de l'article R. 511-8 : « Les personnes qui, ayant ou non la qualité d'exploitant, sont propriétaires ou usufruitiers dans le

professionnels agricoles¹²⁷ est fixé au 2° du même article. Les membres des chambres sont élus pour six ans. Leur mandat est renouvelable.

Des dispositions transitoires ont toutefois été prévues et mises en œuvre pour accompagner en 2016 le regroupement des chambres régionales dans les treize grandes régions créées par la loi n°2015-29. L'article 2 du décret n°2015-1539 du 26 novembre 2015 portant diverses dispositions pour l'adaptation des chambres d'agriculture à la réforme régionale prévoyait ainsi que : *« Jusqu'au prochain renouvellement général des membres élus, les chambres régionales des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, Auvergne et Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées comprennent l'ensemble des membres élus des chambres régionales regroupées. Lors de la première réunion des chambres régionales regroupées, les membres élisent le bureau de la nouvelle chambre, qui comprend au maximum vingt membres, dont le président, entre trois et treize vice-présidents, un secrétaire et un à treize secrétaires adjoints. Le bureau comprend au moins un membre issu de chaque département composant la région. Le budget de l'exercice 2016 de chaque chambre régionale est établi conjointement par les chambres régionales regroupées et est voté à l'occasion de leur première réunion. Les comptes financiers relatifs à l'exercice 2015 sont établis par les agents comptables en fonction au sein des chambres régionales regroupées à la date de leur dissolution. Ils sont visés par le président de la nouvelle chambre régionale et soumis à l'approbation de celle-ci. ».*

Les chambres d'agriculture peuvent en outre désigner, dans la limite de huit, des **membres associés** qui participent aux sessions avec voix consultative. Leur choix pourra se porter sur des personnes qui, par leur activité et leurs responsabilités, sont en relation avec la profession agricole. Toutefois, si les chambres désignent au plus quatre membres associés, elles doivent assurer la **représentation d'une catégorie parmi celles** des acteurs des industries agroalimentaires, des associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, des associations agréées de défense des consommateurs mentionnées à l'article L. 811-1 du code de la consommation et des élus locaux, à raison d'au moins un membre issu de l'une d'elles. **Si elles désignent plus de quatre membres associés, elles doivent assurer la représentation de chacune des quatre catégories mentionnées à l'alinéa précédent**, à raison d'au moins un membre issu de chacune d'elles¹²⁸.

Les dispositions applicables au fonctionnement de la session sont identiques à celles applicables aux sessions des chambres départementales d'agriculture : fréquence de réunion des sessions (D. 511-54) ; compétences de délibérations des sessions et possibilité de déléguer des attributions au bureau (D. 511-54-1) ; règles de quorum et de renvoi (D. 511-55) ; mode d'adoption des délibérations (D. 511-56) ; communication des ordres du jour des sessions (D. 511-57) ; caractère non public des sessions, (D. 511-59) ; transmission des délibérations et des PV aux préfets et possibilité d'annuler dans les deux mois les actes par décret (D. 511-60)¹²⁹.

Les chambres d'agriculture se réunissent, au moins deux fois l'an, en session d'une durée maximale de deux semaines, sur convocation de leur président ou à défaut du préfet. Elles

département de parcelles soumises au statut du fermage conformément aux dispositions des articles L. 411-1 à L. 411-4 du même code. / Les personnes morales propriétaires sont électeurs par leur représentant légal. »

¹²⁷ Les groupements professionnels et agricoles

¹²⁸ R. 511-7 du code rural et de la pêche maritime

¹²⁹ D. 511-5 du code rural et de la pêche maritime

peuvent avoir lieu soit à la demande du ministre de l'agriculture, soit sur décision du bureau, soit sur demande écrite du tiers des membres. Une session est obligatoirement réunie dans le mois qui suit la proclamation des résultats des élections des membres des chambres d'agriculture pour installer les nouveaux membres. Les membres peuvent se faire représenter, dans la limite de deux pouvoirs par représentant. Les membres qui pendant deux sessions se sont abstenus de se rendre aux convocations sans motifs légitimes sont déclarés démissionnaires par le ministre de l'agriculture, après avis de la chambre¹³⁰.

Le préfet de la région et le président du conseil régional où la chambre d'agriculture a son siège peuvent assister aux séances de la chambre. Ils sont entendus chaque fois qu'ils le demandent. Ils peuvent se faire assister ou représenter. Le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, chargé de ladite région, assiste à titre consultatif aux séances de la chambre régionale. Il peut se faire suppléer par un fonctionnaire qualifié¹³¹.

1.2. La composition et le fonctionnement de la session de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Composition :

La session a vu durant la période contrôlée le nombre de ses membres diminuer de moitié. Durant la période transitoire, la chambre de Nouvelle-Aquitaine devait comprendre l'ensemble des membres élus des trois chambres régionales regroupées. La session a alors compté 144 membres. Depuis l'installation par le préfet de région le 14 mars 2019 des nouveaux membres élus, la chambre compte 76 membres. Aux 71 membres élus (dont les 12 présidents des chambres départementales) s'ajoutent le président du centre régional de la propriété forestière et quatre membres associés.

¹³⁰ D. 511-54.

¹³¹ D. 512-7 du code rural et de la pêche maritime.

Tableau n° 8 : Composition de chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine durant la période sous contrôle

<i>Collèges</i>	<i>Au 1^{er} janvier 2016</i>	<i>Au 14 mars 2019</i>
<i>Présidents des chambres départementales d'agriculture</i>	12	12
<i>Président du centre régional de propriété forestière</i>	3 ¹³²	1
<i>Chefs d'exploitations et assimilés, à raison de trois membres par chambre départementale</i>		36
<i>Propriétaires et usufruitiers</i>		2
<i>Salariés des exploitations agricoles</i>		4
<i>Salariés des groupements professionnels agricoles (R. 511-11) :</i> <i>• Sociétés coopératives agricoles de production agricole ou de mise en œuvre des moyens de production agricole</i> <i>• Autres sociétés coopératives agricoles et sociétés d'intérêt collectif agricole</i> <i>• Organismes de crédit agricole</i> <i>• Organismes de la mutualité sociale agricole</i> <i>• Organisations syndicales à vocation générale d'exploitants agricoles ou de jeunes agriculteurs</i>		4
<i>Anciens exploitants et assimilés</i>		2
<i>Sociétés coopératives agricoles de production agricole ou de mise en œuvre des moyens de production agricole)</i>		1
<i>Autres sociétés coopératives agricoles et sociétés d'intérêt collectif agricole</i>		4
<i>Organismes de crédit agricole</i>		2
<i>Organismes de la mutualité sociale agricole</i>		2
<i>Organisations syndicales agricoles</i>		2
<i>Membres associés (R. 511-7 CRPM)</i>	6	4
<i>Total</i>	144	

Source : Cour des comptes à partir des informations transmises par la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

La CRANA a choisi en 2016 de désigner quatre membres associés, puis six en 2017 et à nouveau quatre en 2019. Conformément aux dispositions applicables depuis 2018¹³³, cela la dispense de désigner des représentants de chacune des quatre catégories professionnelles ou sociales identifiées par l'article R. 511-7 comme présentant des liens étroits avec le monde

¹³² Le représentant du centre régional de la propriété forestière n'est pas un membre élu.

¹³³ R. 511-7 du CRPM modifié par le décret n°2018-640 du 19 juillet 2018 : « Les chambres d'agriculture peuvent désigner, dans la limite de huit, des membres associés qui participent aux sessions avec voix consultative. Leur choix pourra se porter sur des personnes qui, par leur activité et leurs responsabilités, sont en relation avec la profession agricole. / Toutefois, si les chambres désignent au plus quatre membres associés, elles doivent assurer la représentation d'une catégorie parmi celles des acteurs des industries agroalimentaires, des associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 141-1 du code de l'environnement, des associations agréées de défense des consommateurs mentionnées à l'article L. 811-1 du code de la consommation et des élus locaux, à raison d'au moins un membre issu de l'une d'elles. Si elles désignent plus de quatre membres associés, elles doivent assurer la représentation de chacune des quatre catégories mentionnées à l'alinéa précédent, à raison d'au moins un membre issu de chacune d'elles. / (...). ».

agricole : i) acteurs des industries agroalimentaires, ii) associations agréées de protection de l'environnement, iii) associations agréées de défense des consommateurs, iv) élus locaux. Depuis 2019 siègent en qualité de membres associés auprès de la session : un représentant des acteurs des industries agroalimentaires, le président des irrigants de France, le président du conseil des équidés de Nouvelle-Aquitaine et un représentant de la fédération régionale des entrepreneurs des territoires Nouvelle-Aquitaine.

Au regard de l'esprit comme de la lettre du projet agro-écologique national et du rôle assigné aux chambres d'agriculture pour sa diffusion et son déploiement¹³⁴, il est possible de s'interroger sur la pertinence de ce choix. Si les questions relatives à l'environnement et aux consommateurs sont traités au sein de comités d'orientation et de commissions, ces enceintes, le cas échéant ouvertes à des personnalités non issues du réseau des chambres d'agriculture, présentent moins de relief que la session. Ils estiment que la diversité des points de vue en son sein contribuerait à la qualité des débats et pourrait marquer une ouverture effective et renforcée des chambres d'agriculture à et sur la société.

Fonctionnement :

La session s'est, conformément aux textes, réunie au moins deux fois par an et de manière dématérialisée à deux reprises¹³⁵ durant la crise sanitaire de l'année 2020. Le quorum a été atteint, à deux exceptions près.

Les débats apparaissent tenus et fluides, les ordres du jour permettant à la fois de prendre les décisions nécessaires au fonctionnement de l'institution sur l'ensemble des sujets de délibération mentionnés par l'article D. 511-54-1 du CRPM (documents budgétaires et comptables, délégations d'attributions au bureau, création de comités d'orientation ou de commissions...) et de débattre sur des sujets intéressant le monde agricole et forestier à partir de présentations effectuées par les chefs des quatre services dits « métiers » de la chambre, des

¹³⁴ Alinéas 3 à 5 de l'article [L. 510-1](#) du code rural et de la pêche maritime. « *Le réseau des chambres d'agriculture et, en son sein, chaque établissement, contribuent à l'amélioration de la performance économique, sociale et environnementale des exploitations agricoles et de leurs filières et accompagnent, dans les territoires, la démarche entrepreneuriale et responsable des agriculteurs ainsi que la création d'entreprises et le développement de l'emploi. / Les établissements qui composent le réseau des chambres d'agriculture ont, dans le respect de leurs compétences respectives, une fonction de représentation des intérêts de l'agriculture auprès des pouvoirs publics et des collectivités territoriales. / Ils contribuent, par les services qu'ils mettent en place, au développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des ressources naturelles, à la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et à la lutte contre le changement climatique.* ». Interlocutrices privilégiées des instances publiques, les chambres d'agriculture sont consultées sur l'ensemble des questions agricoles. Elles sont investies de missions d'intervention dans le domaine agricole au plan technique et économique, contribuant à la mise en place de la politique de développement agricole (articles L. 820-1 et 820-2 du code rural et de la pêche maritime). La loi d'avenir pour l'agriculture et l'alimentation n°2014-1170 du 13 octobre 2014 a enrichi leurs missions de la diffusion du modèle agro-écologique, consistant en l'amélioration simultanée de la performance économique, sociale et environnementale des exploitations et des filières. La réduction de l'utilisation des pesticides figure aussi au nombre de leurs missions depuis la loi n°[2018-938](#) du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable, et accessible à tous (dite loi EGALIM).

¹³⁵ 16 avril 2020 et 19 novembre 2020

personnalités qualifiées, par les comités d'orientation et commissions de la CRANA, ou à l'occasion de vœux ou de motions, parfois nombreux, portés par des membres de la session.

Le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt ainsi que le représentant du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine participent activement aux sessions en présentant des points d'actualité ou des éclairages utiles à l'information des membres de la session et du monde agricole.

La session a, dans l'ensemble, délibéré compétemment sur les sujets nécessaires au fonctionnement de l'institution. **Ses travaux, préparés par le directeur général et le bureau demandent toutefois à être améliorés sur les points de dysfonctionnement suivants, que l'instruction a constatés :**

- **Les documents**, en particulier budgétaires et comptables, nécessaires aux autorités de tutelles, **ne sont pas transmis dans les délais prescrits et ne présentent pas une qualité et une exhaustivité suffisantes**. En outre, les demandes de précisions émanant de la direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt peuvent rester lettre morte.
- **Le registre des procès-verbaux et des délibérations de la session, prévu par l'article 14 du règlement intérieur, n'est pas établi**. Cela empêche de suivre aisément les travaux de l'instance. L'archivage physique et dématérialisé des documents, dont la transmission s'est révélée difficile¹³⁶, n'apparaît par ailleurs pas suffisamment rigoureuse.
- **Les règles relatives à l'assiduité et leur suivi ne sont pas clairement définis et organisés**. Un suivi nominatif synthétique est nécessaire, ainsi que la fixation des règles suivant lesquelles les membres peuvent – ou non – être représentés en cas d'absence.
- **Le périmètre des délégations d'attributions au bureau et les conditions de création des comités d'orientation et des commissions soulèvent également plusieurs questions** qui sont examinées ci-après dans les développements consacrés à ces organes.

2. Le bureau

Le bureau a pour mission, ainsi que le précise l'article 19 du règlement intérieur de la CRANA, de conseiller et d'assister le Président dans l'exercice de ses fonctions. Il oriente les travaux de la chambre, prépare les séances de la session et étudie toutes les questions entrant dans le champ de compétence de la chambre. Ses modalités de fonctionnement sont renvoyées au règlement intérieur de la chambre par l'article D. 511-68 du code rural et de la pêche maritime.

¹³⁶ Délibérations manquantes, documents mentionnés dans les procès-verbaux comme ayant été examinés en session non joints aux procès-verbaux.

2.1. Règles de constitution, attributions et fonctionnement du bureau des chambres régionales d'agriculture

Les règles fixées par le CRPM relatives à la constitution, aux attributions et au fonctionnement du bureau des chambres régionales d'agriculture sont les mêmes que celles applicables aux chambres départementales¹³⁷ : élection du bureau (D. 511-63), compétence propre du bureau pour donner, en intersessions, un avis relevant de la chambre d'agriculture (D. 511-66), possibilité que la session délègue au bureau l'approbation de modifications du budget général en intersessions (D. 511-76), possibilité que la session délègue au bureau, dans des conditions qu'elle détermine, certaines de ses attributions (D. 511-54-1), règlement intérieur de la chambre fixant notamment les modalités de fonctionnement du bureau (D. 511-68).

Les articles 18 à 23 du règlement intérieur de la CRANA adopté le 16 avril 2019 décrivent la composition, le rôle et les attributions, ainsi que les modalités de fonctionnement du bureau (convocation, ordre du jour, caractère non public des séances, mode de décision, procès-verbal).

Composition :

Les chambres régionales d'agriculture élisent, lors de la première séance de la session qui fait suite aux élections, un bureau composé d'un président, d'un premier et d'un second vice-président, d'un secrétaire et d'un secrétaire adjoint. Toutefois, les chambres peuvent décider, par délibération motivée, d'élire en même temps et pour la durée de leur mandat, un troisième et un quatrième vice-président et des secrétaires adjoints sans que le nombre total des secrétaires adjoints puisse dépasser six.

Des dispositions transitoires ont été prévues et mises en œuvre pour accompagner en 2016 le regroupement des chambres régionales dans les treize grandes régions créées par la loi n°2015-29. L'article 2 du décret n°2015-1539 du 26 novembre 2015 portant diverses dispositions pour l'adaptation des chambres d'agriculture à la réforme régionale prévoyait ainsi que : « *Jusqu'au prochain renouvellement général des membres élus, les chambres régionales des régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, Auvergne et Rhône-Alpes, Bourgogne et Franche-Comté, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées comprennent l'ensemble des membres élus des chambres régionales regroupées. Lors de la première réunion des chambres régionales regroupées, les membres élisent le bureau de la nouvelle chambre, qui comprend au maximum vingt membres, dont le président, entre trois et treize vice-présidents, un secrétaire et un à treize secrétaires adjoints. Le bureau comprend au moins un membre issu de chaque département composant la région. (...)* ».

Fonctionnement :

Le règlement intérieur fixe les modalités de fonctionnement du bureau¹³⁸. Pour délibérer valablement, le bureau doit réunir plus de la moitié de ses membres¹³⁹.

¹³⁷ Conformément aux dispositions de l'article D. 512-5 du CRPM qui énumère les dispositions concernant les chambres départementales d'agriculture qui sont applicables aux chambres régionales.

¹³⁸ D. 511-68

¹³⁹ D. 511-63

Le bureau dispose de peu de compétences propres : le bureau peut décider de convoquer une session¹⁴⁰. En intersessions et en cas d'urgence, le bureau a compétence pour donner un avis au lieu et place de la session¹⁴¹. **Mais de nombreuses compétences peuvent lui être déléguées par la session**, le dernier alinéa de l'article D. 511-54-1 du CRPM prévoyant que « Dans les limites qu'elle détermine, la session peut **déléguer au bureau les attributions** mentionnées aux 3°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14° et 16°, ainsi que celles mentionnées au premier alinéa de l'article R. 511-69¹⁴². ». La chambre d'agriculture peut aussi, par délibération spéciale, donner pouvoir à son bureau de se prononcer en son lieu et place sur toute modification du budget général proposée par le président, pendant l'intervalle des sessions. Cette délégation de pouvoirs est mentionnée dans la décision de modification qui est soumise à l'approbation du préfet¹⁴³.

2.2. Composition, attributions et fonctionnement du bureau de la CRANA

Le premier **bureau** a été composé conformément aux dispositions transitoires et comportait 20 membres¹⁴⁴ tandis que le bureau mis en place en 2019 dans le cadre de la mandature en cours réunit douze membres : un président, quatre vice-présidents, un secrétaire et six secrétaires adjoints. Chacun des membres est issu de l'un des douze départements compris dans la région Nouvelle-Aquitaine. Sept membres du bureau ont par ailleurs été désignés responsables de pôles thématiques qu'ils animent en lien avec les services compétents de la CRANA ainsi qu'avec les comités d'orientation et commissions pertinentes (cf. tableau n°10 de présentation des organes exécutifs de la chambre). Enfin, l'article 18 du règlement intérieur prévoit que le directeur général de la CRANA, ses adjoints, ainsi que les directeurs généraux des douze chambres départementales participent aux réunions du bureau à titre consultatif.

Outre ses compétences propres, le bureau de la CRANA dispose des compétences déléguées par la session.

Deux délibérations ont procédé à cette délégation pour la durée de la mandature ouverte au 1^{er} janvier 2016 : n°2016-004 du 15 décembre 2015 (pouvoir au bureau d'adopter toutes décisions dans les catégories énumérées par la délibération et durant les intersessions / pouvoir pour adopter en intersession des modifications des budgets proposées par le président (D. 511-

¹⁴⁰ D. 511-54

¹⁴¹ D. 511-66

¹⁴² Les attributions qui peuvent être déléguées par la session au bureau sont les suivantes :

- Article D. 511-54-1 du CRPM: « (...) 3° Les règles générales d'organisation et de fonctionnement des services de l'établissement ; / (...) / 9° La passation des contrats, conventions et marchés d'un montant supérieur à un seuil qu'elle détermine ; / 10° Les modalités de tarification des prestations et services rendus par l'établissement ; / 11° Les subventions ; / 12° L'acquisition, l'aliénation ou l'échange de biens immobiliers, les baux et locations d'immeubles d'une durée supérieure à neuf ans ; / 13° L'acceptation ou le refus de dons et legs ; / 14° Les actions en justice à intenter au nom de l'établissement et les transactions ; / 16° Les modalités de remboursement des frais de déplacement des membres de la chambre d'agriculture.

- 1^{er} alinéa de l'article R. 511-69 : « Pour l'exercice de leurs activités, les chambres d'agriculture peuvent constituer tous les services et instituer toutes les fonctions qu'elles jugent nécessaires à leur fonctionnement. »

¹⁴³ D. 511-76

¹⁴⁴ Onze vice-présidents, soient les présidents des chambres départementales dans le ressort de la CRANA (11, c'est-à-dire toutes exceptée la CDA des Landes) ainsi un secrétaire et sept secrétaires adjoints représentant la Fédération des coopératives, les circuits courts, les CUMA, le CRPF, les JA et les propriétaires

76) et n°2016-19 du 11 mars 2016 (pouvoir au bureau pour la création d'un groupement de commande et pouvoirs donnés au président en vue de signer les marchés et accords-cadres afférents

Concernant la mandature en cours, les attributions du bureau sont énumérées par l'article 19 du règlement intérieur adopté par la session du 16 avril 2019.

Concernant le fonctionnement du bureau, l'article 20 du règlement intérieur prévoit que le bureau se réunit au moins quatre fois par an ou à la demande expresse du tiers de ses membres, ce qui a été respecté durant la période sous contrôle¹⁴⁵. Deux ou trois réunions par an sont réalisées de manière « décentralisée » et à tour de rôle au sein des différents départements qui composent la région. Le quorum est atteint quand plus de la moitié des membres du bureau sont présents. Les décisions sont prises à la majorité absolue des votants et à main levée.

L'ordre du jour comprend généralement les séquences suivantes : approbation du compte rendu du précédent bureau, compte rendu du directoire, préparation de la session, évocation de sujets d'actualité nationale et régionale, examen des avis ou contributions attendus de la chambre, présentation des sujets internes (projet immobilier, situation budgétaire et financière, pilotage et répartition de l'enveloppe PRDAR, actions prioritaires régionales...), présentation des travaux des comités d'orientation et des commissions, décisions concernant les cotisations, subventions et désignations à effectuer par la chambre.

Le fonctionnement du bureau, tel qu'il ressort des procès-verbaux transmis, appelle de la part de la Cour les observations suivantes :

- 1) Les procès-verbaux, dont la précision et la clarté varient, prennent la forme de verbatim abrégés. S'ils permettent d'apprécier la fluidité des débats, ils apparaissent parfois sibyllins pour le lecteur, d'autant qu'ils ne sont jamais accompagnés des documents produits lors de la réunion.
- 2) Les décisions du bureau ne sont pas formalisées par des actes distincts du procès-verbal.
- 3) En outre, contrairement aux dispositions de l'article 23 du règlement intérieur, les procès-verbaux et les délibérations du bureau ne sont pas consignés dans un registre qui rendrait pourtant leur consultation plus aisée et permettrait de prendre connaissance simplement de l'activité de cet organe (fréquence, assiduité, ordre du jour).

3. Le président

3.1. Élection et compétences du président

Le président de la chambre régionale d'agriculture est élu lors de la session d'installation faisant suite aux élections professionnelles ou à la cessation de fonctions de son prédécesseur.

¹⁴⁵ Selon des compte rendus communiqués par la chambre, la fréquence des réunions a été la suivante : 6 réunions en 2016, 5 réunions en 2017, 7 réunions en 2018, 6 réunions en 2019 et 8 réunions en 2020.

Il dispose de larges pouvoirs propres décrits par l'article [D. 511-64](#) du code rural et de la pêche maritime.

Il représente la chambre d'agriculture en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il engage, liquide et ordonnance les dépenses dans la limite des crédits disponibles ; il établit les titres de perception. Il conclut les contrats, conventions et marchés dont le montant est inférieur au seuil déterminé par la session.

Il peut donner délégation de signature au directeur de la chambre en toute matière, à l'exclusion des nominations promotions, ou révocations des agents permanents de la chambre d'agriculture ainsi que, dans les mêmes limites, à d'autres agents placés sous son autorité.

Après y avoir été autorisé pour chaque affaire par délibération de la chambre d'agriculture, il conclut les transactions. Le projet de transaction est soumis à l'approbation du préfet ; il est réputé approuvé si une décision contraire motivée du préfet n'a pas été notifiée au président dans un délai de trente jours courant à compter de sa réception.

L'article D. 511-65 prévoit que sous réserve des dispositions de l'article L. 513-3¹⁴⁶, le premier vice-président supplée le président en cas de démission, d'empêchement ou de décès.

En outre, le président convoque et préside la session¹⁴⁷, peut inviter toute personne à assister à cette instance non publique,

3.2. L'exercice de leurs fonctions par les présidents successifs de la CRANA

Durant la période sous contrôle, deux **présidents** se sont succédé : M. Dominique GRACIET élu à deux reprises, en 2016 et 2019 et M. Luc SERVANT depuis le 15 décembre 2019, après le départ en retraite de M. GRACIET.

Les actes nécessaires à l'activité propre ou déléguée du président ont été communiqués à la Cour.

En amont, pouvoir a été donné au président par délibération de la session n°2016-20, pour la mandature, de passer les marchés concernant le matériel d'identification des animaux pour le compte de la chambre régionale (activité des deux établissements de l'élevage logés au sein de la CRA) et hors groupement de commande pour un montant maximal de quatre millions d'euros.

Les documents transmis ne semblent pas comporter d'autres délibérations en ce sens, contrairement aux dispositions de l'article D. 511-64 précitées.

En aval, conformément aux dispositions précitées et à l'article 17 du règlement intérieur de la chambre, plusieurs délégations de signature ont été prises le 23 juin 2016 par le président de la CRANA i) au bénéfice du directeur des systèmes d'information et de la directrice de l'établissement de l'élevage pour passer de petites commandes nécessaires au fonctionnement des services, à l'exception des achats nécessitant une procédure d'appel d'offres, et ii) sur un large panel de décisions, au bénéfice du directeur général et des deux directeurs généraux

¹⁴⁶ Pour siéger à l'assemblée permanente des chambres d'agriculture, un délégué élu dans chaque chambre peut suppléer le président de cette chambre.

¹⁴⁷ Articles 8 et 10 du règlement intérieur de la CRANA.

adjoints ainsi que de collaborateurs nommément désignés (en cas d'absence du directeur général et des directeurs généraux adjoints).

À la suite du changement de directeur général, une autre série de délégations a été prise : i) le 14 mai 2018, une délégation large et de plein effet au profit du directeur général et deux délégations au profit des directeurs généraux adjoints en cas d'absence ou d'empêchement du directeur général et ii) le 1^{er} septembre 2018 plusieurs délégations circonscrites au bénéfice de chefs de services ou d'équipes pour assurer le fonctionnement courant de ces services.

Ces délégations ont été actualisées lors du changement de mandature par une série de délégations prises le 14 mars 2019 par le président de la chambre. Une nouvelle série est intervenue à la suite de l'élection du nouveau président de la CRANA le 15 décembre 2020. En effet, une délégation de signature constitue un acte intuitu personae¹⁴⁸.

L'ensemble n'appelle pas d'observation particulière hormis les deux points suivants :

- 1) Il est nécessaire pour la session de préciser dans quelles limites le président peut procéder aux achats.
- 2) La concentration renforcée des délégations de signature au bénéfice du directeur général depuis 2018, les directeurs généraux adjoints n'étant habilités à signer qu'en cas d'absence du directeur général, paraît rigoureuse et probablement délicate à mettre en œuvre.

4. La direction générale

4.1. Nomination et compétences du directeur général

Les derniers alinéas de l'article D. 511-69 du CRPM prévoient que « *Le directeur général est nommé par le président parmi les candidats dont la liste est établie par un comité des nominations après appel à candidatures. L'Assemblée permanente des chambres d'agriculture fixe la composition de ce comité et en nomme les membres. / Le directeur général assure la direction de l'ensemble des services et propose au président les nominations, révocations, promotions et avancements des personnels. Il organise les réunions des formations délibérantes de la chambre et y assiste à titre consultatif ; il assure l'exécution de leurs délibérations. / Il peut recevoir délégation de signature du président conformément à l'article R. 511-64* ».

L'article R. 511-64 (3^e alinéa) prévoit que le président de la chambre « *peut donner délégation de signature au directeur de la chambre en toute matière, à l'exclusion des nominations, promotions ou révocations des agents permanents de la chambre d'agriculture ainsi que, dans les mêmes limites, à d'autres agents placés sous son autorité.* »

L'article 20 du règlement intérieur prévoit que le directeur général participe aux réunions du bureau à titre consultatif. Il est chargé d'en préparer les réunions, d'en établir le compte-rendu et de veiller à l'application des décisions prises par le bureau.

¹⁴⁸ Le guide de légistique le rappelle et précise qu'une telle mesure « *peut être remise en cause ou est remise en cause, de plein droit, en cas de changement des personnes concernées, qu'il s'agisse de l'autorité délégante ou du délégataire* ».

4.2. L'exercice de leurs fonctions par les présidents successifs de la CRANA

Deux directeurs généraux ont assuré la direction de l'ensemble des services : M. Pierre-Henri BOUSQUET durant la phase de regroupement des chambres régionales formant aujourd'hui la CRANA, et M. Olivier DEGOS depuis le printemps 2018.

Le directeur général est entouré de deux directeurs généraux adjoints, l'un plus particulièrement chargé des missions et/ou des fonctions de représentation, économie, recherche, développement, innovation (M. Bruno MILLET, implanté à Bordeaux), l'autre plus particulièrement chargé des missions et/ou des fonctions de communication, des filières, de l'environnement, de l'organisation du réseau, des services régionaux administration-finances et ressources humaines (M. Bernard REBIERE, implanté à Limoges).

5. Les instances facultatives de coordination et de concertation de l'exécutif : directoire et COMEX

Aux session, bureau, président et directeur général, dont l'existence est prévue par le code rural et de la pêche maritime, s'ajoutent deux instances de coordination et de concertation de l'exécutif de la CRANA dénommées « directoire » et « COMEX ».

Conçues en 2015 lors de la préparation du regroupement des trois chambres, ces deux instances constituent des lieux de préparation des décisions.

Le directoire rassemble les présidents et les directeurs des douze chambres départementales et de la chambre régionale et se réunit à la veille du bureau.

Le COMEX rassemble quant à lui les directeurs des chambres départementales et de la chambre régionale.

On peut relever les points suivants :

- 1) Ces instances, qui ne sont prévues par aucun texte national, ne sont pas davantage mentionnées par le règlement intérieur de la chambre ;
- 2) Les débats et les décisions prises au sein de ces instances ne donnent lieu à aucun procès-verbal ni à aucun acte formalisé. Pourtant certaines dépenses et recettes se fondent sur des décisions attribuées au directoire ou au COMEX.

Tableau n° 9 : Composition des organes exécutifs de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine (mandature 2019-2024)

Bureau		Pôle de responsabilité attribué ¹⁴⁹	Directoire	COMEX
12 membres			25 membres	
Président	Luc Servant (17)	Développement – conseil-transition	Président	
VP1	Bernard Layre (64)	Environnement et transition agricole	VP1	
VP2	Pascal Lerousseau (23)	Elevage	VP2	
VP3	Marie-Hélène Cazaubon (40)		VP3	
VP4	Jean-Marc Renaudeau (79)	Economie-prospective	VP4	
Secrétaire	Jean-Philippe Granger (24)	Qualité, territoire et ruralité	Secrétaire	
SA	Tony Cornelissen (19)	Forêt-bois et Groupe de liaison Montagne		
SA	Jean-Louis Dubourg (33)		SA	
SA	Christian Daniau (16)	Productions végétales	SA	
SA	Serge Bousquet-Cassagne (47)		SA	
SA	Philippe Tabarin (86)		SA	
SA	Serge Venteau (87)		SA	
	<i>DG CRANA</i>		DG CRANA	DG CRANA
	<i>DG Charente</i>		DG Charente	DG Charente
	<i>DG Charente-Maritime</i>		DG Charente-Maritime	DG Charente-Maritime
	<i>DG Corrèze</i>		DG Corrèze	DG Corrèze
	<i>DG Creuse</i>		DG Creuse	DG Creuse
	<i>DG Dordogne</i>		DG Dordogne	DG Dordogne
	<i>DG Gironde</i>		DG Gironde	DG Gironde
	<i>DG Landes</i>		DG Landes	DG Landes
	<i>DG Lot-et-Garonne</i>		DG Lot-et-Garonne	DG Lot-et-Garonne
	<i>DG Pyrénées-Atlantiques</i>		DG Pyrénées-Atlantiques	DG Pyrénées-Atlantiques
	<i>DG Deux-Sèvres</i>		DG Deux-Sèvres	DG Deux-Sèvres
	<i>DG Vienne</i>		DG Vienne	DG Vienne
	<i>DG Haute-Vienne</i>		DG Haute-Vienne	DG Haute-Vienne
	<i>DGA CRANA</i>			DGA CRANA
	<i>DGA CRANA</i>			DGA CRANA

Source : Cour des comptes à partir des documents transmis par la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine. NB : Les personnes **mentionnées en italique** participent à l'instance avec **voix consultative**¹⁵⁰

¹⁴⁹ CRB 9 avril 2019, p. 4

¹⁵⁰ L'article 18 du règlement intérieur de la CRANA prévoit que le directeur général de la CRANA, ses adjoints, ainsi que les directeurs généraux des douze chambres départementales participent aux réunions du bureau de la chambre régionale à titre consultatif.

6. Les comités d'orientation et les commissions

6.1. Règles relatives à la création, aux compétences et au fonctionnement des comités d'orientation et des commissions

L'article D. 511-3 du CRPM prévoit que *« Les chambres peuvent constituer en leur sein des comités d'orientation ou des commissions présidés par le président de la chambre d'agriculture ou son représentant. / Les comités d'orientation assistent, notamment dans les domaines du développement agricole et rural ainsi que de l'élevage, les chambres d'agriculture dans l'élaboration de leurs programmes d'intérêt général et veillent à la cohérence des actions des organismes qui y sont représentés. Ils comprennent des membres de la chambre d'agriculture ainsi que des personnalités qualifiées dans le domaine de compétence du comité. »*.

Les comités d'orientation comptent ainsi obligatoirement des personnes extérieures à la chambre. Les commissions peuvent également s'ouvrir, sans que cela constitue une obligation.

Les comités d'orientation et les commissions sont créés par **délibération de la session** (2° de l'article D. 511-54-1 du code rural et de la pêche maritime).

Trois comités sont obligatoirement constitués (en gras dans le tableau n°11 ci-après) : comité d'orientation recherche, développement, formation – COREDEF (D. 512-6 du code rural et de la pêche maritime), comité d'orientation de l'élevage – COREL (D. 653-44 du code rural et de la pêche maritime), comité d'orientation valorisation bois et territoire (D. 512-2-2 du code rural et de la pêche maritime).

La création des commissions ou des comités d'orientation relève de la seule compétence de la session et ne peut être déléguée¹⁵¹. Leur composition et les modalités de désignation de leurs membres font l'objet de peu de précisions à l'exception des comités obligatoires¹⁵². Leur nombre et leurs attributions sont fixées par le règlement intérieur de chaque chambre. Dans le silence des textes, il en va donc de même pour l'ensemble des éléments qui structurent un organe consultatif et notamment : composition, choix des membres, fréquence des réunions, quorum, nature et portée des décisions ou des avis rendus, procès-verbaux.

¹⁵¹ L'article 25 du règlement intérieur de la CRANA adopté le 16 avril 2019 prévoit que leur création est proposée par le bureau.

¹⁵² Aux termes de l'article D. 511-3 du code rural et de la pêche maritime, commissions et comités sont présidés par le président de la chambre ou son représentant ; il est précisé que les comités comprennent des membres de la chambre mais aussi des personnalités qualifiées extérieures à celle-ci.

L'article D. 512-2-2 précise que le comité d'orientation « Valorisation du bois et territoire » comprend au minimum tous les conseillers du centre régional de la propriété forestière élus des chambres concernées et des représentants des propriétaires forestiers publics et privés.

S'agissant du comité d'orientation « recherche, développement, formation » COREDEF prévu par l'article D. 512-6 du même code, il est précisé que *« la composition du comité est définie par la chambre régionale et approuvée par le préfet de région. / Le président du conseil régional, ou son représentant, le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, ou son représentant, assistent avec voix consultative aux réunions de ce comité »*.

S'agissant du comité de l'élevage, sa composition est définie par l'arrêté du ministre de l'agriculture du 10 avril 2007 relatif aux établissements d'élevage. Il peut comprendre jusqu'à 36 membres, leur mandat est de six ans mais peut être abrégé car ce comité est renouvelé après chaque élection générale ou partielle des chambres d'agriculture.

6.2. Les comités d'orientation et les commissions institués au sein de la CRANA

Huit comités d'orientation et onze commissions¹⁵³, esquissés durant les travaux de préfiguration menés courant 2015, ont été mis en place, d'abord de manière empirique¹⁵⁴, puis officiellement par l'adoption du règlement intérieur de la CRANA.

L'article 26 de ce document énumère les comités créés et décrit leurs missions, l'article 27 relatif à leur composition précise que les membres du comité issus de la chambre sont désignés en début de mandature après avoir fait connaître leur souhait de participer aux travaux, que les réunions sont présidées par le président de la CRANA ou son représentant et que le directeur général est invité à participer aux réunions. L'article 28 consacré aux modalités de fonctionnement précise que chaque comité se réunit au moins une fois par an, qu'il ne peut délibérer que si un tiers de ses membres sont présents. Il est prévu qu'un compte-rendu des travaux des comités soit transmis au bureau qui rend lui-même compte à la session.

L'article 29 énumère les commissions créées et leurs missions. L'article 30 précise que les commissions sont principalement composées de membres des chambres d'agriculture, qu'elles sont présidées par le président de la CRANA ou son représentant et que le directeur général est invité à participer à leurs travaux. Des organismes extérieurs peuvent participer aux travaux avec voix consultative. L'article 31 relatif aux modalités de fonctionnement précise que chaque commission doit se réunir au moins deux fois par an, ne peut valablement délibérer que si au moins un tiers des membres sont présents. Il est dressé un compte rendu des travaux des commissions. Les rapports, conclusions sont transmis au bureau qui rend compte à la session.

Tableau n° 10 : Comités d'orientation et commissions institués au sein de la CRANA

	Comités et commissions institués au sein de la CRANA	Délibération de la session créant le comité ou la commission (2° de D. 511-54-1)	Dates de réunion
Économie-prospective	CO Économie et prospective	2019-03 (16/04/2019)	
Pôle développement, conseil, transition	CO Installation transmission (COIT)	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission Installation transmission		
	CO Emploi, formation, apprentissage (COREFA)	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission Emploi, formation apprentissage	2019-03 (16/04/2019)	
	Comité d'orientation programme régional de développement agricole (PRDA) = COREDEF	2019-03 (16/04/2019)	10/05 et 16/11 2016 10/5/2017 23/05 et 14/12 2018

¹⁵³ La CRANA a mis en place huit comités : 1. Économie – prospective ; 2. Installation transmission ; 3. Emploi formation apprentissage ; 4. Recherche – développement – formation ; 5. Environnement et transition agricole ; 6. Elevage ; 7. Forêt-bois ; 8. Agriculture biologique, ainsi que onze commissions : 1. Installation transmission ; 2. Formation emploi – formation apprentissage ; 3. Énergie climat biomasse ; 4. Agroécologie biodiversité ; 5. Eau qualité et eau quantité ; 6. Filières élevage ; 7. Agriculture biologique ; 8. Agritourisme, produits fermiers, bienvenue à la Ferme ; 9. Agriculture et société ; 10. Productions végétales ; Affaires financières et ingénierie financière.

¹⁵⁴ Lors de la session du 11 mars 2016, les membres ont débattu des conditions de création de ces instances consultatives, de leur rôle, de leur composition et se sont penchés sur la désignation des élus en leur sein, leurs présidents et animateurs ayant été nommés préalablement. Les échanges montrent une volonté de représentation de l'ensemble des départements.

			21/06 et 17/12 2019 4/12 2020
Innovation	Réseau régional innovation		
Environnement et transition agricole	CO environnement et transition agricole	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission agroécologie, Ecophyto, Biodiversité	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission climat énergie biomasse	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission eau (quantité et qualité)	2019-03 (16/04/2019)	
Elevage	CO élevage (COREL)	2019-03 (16/04/2019)	
	CO des filières (COREFIs) – Bovins viande, bovin lait, caprins, ovins viande et lait, équins, porcins, volailles, palmipèdes, lapins, apicole	2019-03 (16/04/2019)	
Forêt Bois	CO valorisation bois et territoire	2019-03 (16/04/2019) Et N°2017-27 (23/11/2017)	
Qualité, territoires et ruralité			
	CO Agriculture biologique	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission Agriculture biologique	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission qualité, agri-tourisme et bienvenue à la ferme	2019-03 (16/04/2019)	
	Commission agriculture et société	2019-03 (16/04/2019)	
Productions végétales			
	Commission productions végétales : grandes cultures, viticulture, fruits et légumes	2019-03 (16/04/2019)	
Montagne (Groupe de liaison)		2019-03 (16/04/2019)	
Affaires financières et ingénierie financières	Commission affaires financières et ingénierie financière	2019-03 (16/04/2019)	

Source : Cour des comptes à partir des documents transmis par la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

Les comptes rendus des réunions du bureau attestent de ce qu'il est régulièrement rendu compte des travaux des comités et des commissions. Toutefois, en l'absence de tout document synthétique qui présenterait annuellement de manière exhaustive pour les dix-neuf instances consultatives l'ensemble des réunions tenues, l'assiduité des membres et les grandes lignes des travaux menés, il est apparu dans le cadre de l'instruction difficile d'appréhender et d'évaluer le fonctionnement des comités et des commissions.

Les rapporteurs ont choisi de concentrer leurs vérifications sur les trois comités obligatoires, et sur celui concernant l'installation transmission, ainsi que sur la commission qui en est le pendant.

6.2.1. Les comités obligatoires

Le COREDEF

L'article D. 512-6 du CRPM prévoit que « *Il est institué dans chaque chambre régionale d'agriculture un comité d'orientation " recherche, développement, formation " . Ce comité assiste la chambre régionale notamment dans l'exercice des missions définies à l'article D. 821-*

2¹⁵⁵ et veille à la cohérence des actions conduites en matière de recherche, développement et formation. Ce comité est présidé par le président de la chambre régionale d'agriculture ou son représentant. / La composition du comité est définie par la chambre régionale et approuvée par le préfet de région. / Le président du conseil régional, ou son représentant, le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, ou son représentant, assistent avec voix consultative aux réunions de ce comité. ».

Le COREDEF de la CRANA s'est réuni pour la première fois le 10 mai 2016. À partir d'un état des lieux des travaux menés par les COREDEF des trois anciennes régions, il est revenu au nouveau comité d'assurer la mise en œuvre et le suivi des trois programmes régionaux de développement agricole et rural (PRDAR).

Bien que se réunissant, le COREDEF n'a pas été créé dans les formes prévues par les dispositions des articles D. 511-54-1 et D. 511-68 du CRPM qui prévoient que les comités sont créés par décision de la session et que leur nombre et leurs missions sont prévus par le règlement intérieur de la chambre d'agriculture. C'est seulement à compter du 16 avril 2019 que ces exigences procédurales ont été respectées.

La composition, esquissée lors de la réunion du 10 mai 2016 du comité¹⁵⁶, n'est assortie d'aucune explication concernant le nombre et les qualités des membres, ainsi que la présidence de l'organe. Elle ne semble pas avoir été davantage formalisée et il n'est pas établi qu'elle ait été approuvée par le préfet de région.

Durant la période sous contrôle, le COREDEF s'est réuni huit fois, en moyenne deux fois par an. Les comptes rendus transmis par la CRANA ne comportent pas les listes d'émargement¹⁵⁷ et les documents présentés en séance, ce qui ne permet pas d'apprécier l'assiduité des membres et d'appréhender dans leur ensemble les travaux menés.

Les travaux reflétés par les compte rendus, souvent sibyllins, apparaissent cependant, conformément à la mission du COREDEF, essentiellement consacrés à superviser les actions d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi du PRDAR réalisées par la chambre régionale en lien avec les chambres départementales d'agriculture.

Durant la période contrôlée, le comité, appuyé par un comité de pilotage dédié, a travaillé au rapprochement des actions portées par les PRDAR des trois anciennes régions pour aboutir à un PRDAR unique en 2018¹⁵⁸ et à une gouvernance acceptable par tous. Au long cours, le comité apparaît largement mobilisé par la validation des PRDAR annuels, la présentation d'appels à projets, le compte rendu financier du PRDAR, le bilan d'événements régionaux réalisés dans le cadre du PRDAR, l'évaluation et le bilan du PRDAR suivant les

¹⁵⁵ Article D. 821-2 du CRPM(ex article R. 821-13) : Avec l'appui du comité mentionné à l'article D. 512-6, la chambre régionale d'agriculture : / 1° Elabore le programme pluriannuel régional de développement agricole mentionné à l'article R. 822-1, en concertation avec les chambres départementales d'agriculture ; / 2° Assure la coordination, le suivi et l'évaluation de ce programme ainsi que la gestion des crédits correspondants. / Elle peut contribuer au financement de ce programme. »

¹⁵⁶ CRANA, 12 CDA, DRAAF, SREA, SRFD, Conseil régional, INRA CRANA, IRSTEA CRANA, Instituts techniques agricoles (Idele, Arvalis, IFV, Terrinovia, CTIFL, Itavi), INVENIO, Coop de France CRANA, CUMA CRANA, SR CRANA, ADDA, GIE F&P, Syndicats agricoles représentatifs CRANA, VIVEA, FAFSEA, Interbio, Agrobio, FRGEDA CRANA, Bordeaux Sciences Agro, DREAL.

¹⁵⁷ À l'exception de la réunion du 4 décembre 2020.

¹⁵⁸ Le montant du PRDAR avoisinait 11 M€ en 2019, financé à 55 % par le CASDAR.

modalités prescrites par le ministère de l'agriculture. Les réunions sont aussi l'occasion de faire le point sur la préparation du PRDAR 2022-2027.

Le COREL

L'article R. 653-44 du CRPM prévoit que « *au sein de la ou des chambres d'agriculture dont relève l'établissement de l'élevage, est constitué un comité d'orientation de l'élevage chargé de veiller à la cohérence des actions relatives à l'élevage dans la circonscription de l'établissement. Le président de ce comité est le président de la chambre d'agriculture siège de l'établissement ou un membre du bureau de la chambre désigné par lui ou, lorsque l'établissement est créé par plusieurs chambres, par la personne désignée par les présidents de ces chambres. La composition du comité d'orientation de l'élevage est définie par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. / (...).* ».

L'arrêté du 10 avril 2007 relatif aux établissements de l'élevage prévoit que le comité d'orientation de l'élevage compte vingt-quatre membres au maximum dans le cas d'un établissement de l'élevage départemental et trente-six membres au maximum dans le cas d'un établissement regroupant plusieurs départements.

La composition du comité est fixée par l'annexe de l'arrêté. Il comprend, dans la limite d'un tiers, des membres des chambres d'agriculture des départements composant la circonscription de l'élevage et pour les deux tiers des représentants de professionnels liés à l'élevage (enregistrement, sélection, semences, éleveurs, syndicats...). Participent, à titre consultatif, aux réunions du comité : les représentants des opérateurs commerciaux, des marchés aux bestiaux, des abattoirs publics et privés et des établissements d'équarrissage, un représentant de l'enseignement technique agricole, le responsable administratif de l'établissement de l'élevage.

La durée du mandat des membres du comité d'orientation de l'élevage est fixée à six années. Toutefois, cette durée peut être réduite, le comité d'orientation étant renouvelé après chaque élection générale ou partielle des chambres d'agriculture. En cas de cessation des fonctions d'un membre de ce comité en cours de mandat, un remplaçant est désigné pour la durée du mandat restant à courir. La désignation des membres du comité d'orientation de l'élevage doit intervenir au plus tard six mois après chaque renouvellement. Elle est communiquée au préfet du ou des départements correspondant à la circonscription de l'établissement de l'élevage.

Le COREL de la CRANA s'est réuni pour la première fois le 1^{er} juillet 2016. Il a été conçu dès l'origine¹⁵⁹ comme l'instance au sein de laquelle devraient être recherchées les synergies sur les questions d'élevage à l'échelle de la grande région, en s'appuyant sur les comités régionaux de filières. Alors que les textes rattachent le comité de l'élevage à un établissement de l'élevage, la CRANA et ses autorités de tutelle ont retenu un périmètre plus large que celui de l'établissement de l'élevage dont la CRANA est le siège et qui concerne seulement trois départements (Charente, Charente-Maritime et Vienne) sur les douze qui constituent la région.

¹⁵⁹ Compte rendu du COREL du 1^{er} juillet 2016.

Ses missions, énoncées à l'article 26 du règlement intérieur de la chambre apparaissent plus circonscrites que celles prévues par le code rural et de la pêche maritime¹⁶⁰.

Bien que se réunissant, le COREL ne semble pas avoir été créé dans les formes prévues par les dispositions des articles D. 511-54-1 et D. 511-68 du CRPM qui prévoient que les comités sont créés par décision de la session et que leur nombre et leurs missions sont prévus par le règlement intérieur de la chambre d'agriculture. C'est seulement à compter du 16 avril 2019 que ces exigences procédurales paraissent respectées.

Sa composition, esquissée lors de la réunion du 1^{er} juillet 2016 du comité, n'est assortie d'aucune explication concernant le nombre et les qualités des membres et ne fait aucune référence aux textes applicables. Elle ne semble pas avoir été davantage formalisée et les documents transmis ne permettent pas de connaître sa composition actualisée depuis le début de la mandature 2019-2023. Les documents transmis ne permettent pas de connaître précisément le nombre de membres de l'instance (qui semblent toutefois excéder, si l'on en croît le nombre des participants mentionnés dans les compte rendus, le nombre maximal de trente-six prévu par l'arrêté du 10 avril 2007 précité), ni leur qualité.

Durant la période sous contrôle, le COREL plénier s'est réuni neuf fois, en moyenne deux fois par ans. Les comptes rendus transmis par la CRANA ne comportent pas les listes d'émargement¹⁶¹ et les documents présentés en séance, ce qui ne permet pas d'apprécier l'assiduité des membres et d'appréhender dans leur ensemble les travaux menés.

Les travaux reflétés par les comptes rendus, apparaissent riches et, conformément à la mission du COREL, essentiellement consacrés à faire le point sur la conjoncture (notamment économique, climatique, sanitaire) et les perspectives des secteurs en s'appuyant sur les dix comités régionaux de filières (bovins viande, bovin lait, caprins, ovins viande et lait, équins, porcins, volailles, palmipèdes, lapins, apicole) et sur des études, ainsi qu'à informer sur les dispositifs de soutien et de développement de l'élevage et sur les réalisations effectuées.

Le comité d'orientation forêt bois

Un comité régional consacré à la forêt et au bois se réunit sous les auspices de la CRANA depuis 2016 mais c'est à compter de 2018 que cette instance a pris la forme et s'est vue attacher les fonctions qui sont les siennes en 2021.

Le décret n°2017-758 du 3 mai 2017 relatif à la création d'un service commun dénommé « Valorisation du bois et territoire » au sein des chambres d'agriculture a en effet prévu que, à l'initiative de la chambre régionale d'agriculture, il était créé en son sein un service commun à la chambre régionale et aux chambres départementales d'agriculture de sa circonscription dénommé « Valorisation du bois et territoire ».

¹⁶⁰ Le comité, qui coordonne les comités régionaux filières, a pour but de représenter la profession dans la contribution à l'élaboration des politiques publiques en faveur de l'élevage, stimuler et structurer la concertation entre les acteurs, se positionner sur des sujets stratégiques et fédérer les acteurs. Il est l'interlocuteur du conseil régional et des pouvoirs publics. Ses principales missions sont : i) suivi des plans filières définis dans les comités régionaux de filières (COREFIs), ii) participer à l'élaboration et au suivi du Plan compétitivité et adaptation des exploitations pour l'élevage (Plan de modernisation élevage), iii) suivi des travaux du comité de pilotage du plan protéines.

¹⁶¹ A l'exception de la réunion du 4 décembre 2020.

L'article D. 512-2-2 du code rural et de la pêche maritime, créé par le décret précité, précise : « *Au sein du service commun " Valorisation du bois et territoire ", il est créé un comité d'orientation et un comité de gestion. / Le comité d'orientation comprend au minimum tous les conseillers du centre régional de la propriété forestière élus des chambres concernées et des représentants des propriétaires forestiers publics et privés. / Le comité d'orientation élabore un programme régional pluriannuel " Valorisation du bois et territoire " qu'il propose au comité de gestion. / Le comité de gestion est composé d'élus des chambres concernées dont tous les conseillers du centre régional de la propriété forestière / « Le comité de gestion coordonne, anime et valorise l'ensemble des activités " Valorisation du bois et territoire " des chambres d'agriculture de la région. Il valide le programme régional pluriannuel " Valorisation du bois et territoire ", assure sa mise en œuvre et rend compte de son exécution au comité d'orientation. ».*

Les documents transmis (six compte rendus couvrant les années 2016 à 2019) montrent que la composition du comité, en l'absence de cadre réglementaire, a soulevé des difficultés entre agriculteurs et forestiers, sans que l'on parvienne à savoir quelle solution a été retenue. Le comité semble réunir 92 membres dont 62 élus¹⁶².

Le programme valorisation du bois et territoire de Nouvelle-Aquitaine, dont l'élaboration constitue la mission essentielle du comité, a été validé le 19 mars 2018 par le comité puis par le comité de gestion. Toutefois, la CRANA assigne à ce comité des fonctions plus larges tendant à i) renforcer les partenariats avec les acteurs (notamment CRPF) pour gérer durablement la ressource, ii) améliorer la gestion des aléas climatiques et l'adaptation au changement climatique, iii) promouvoir les liens entre les activités forestières et agricoles. L'instruction n'a pas permis de déterminer si et comment le comité permettait d'atteindre ces objectifs ni comment s'articulait précisément son activité avec celle impartie au comité de gestion.

6.2.2. Le Comité d'orientation installation – transmission et la Commission installation-transmission

L'article L. 511-4 du CRPM prévoit que « *Dans le cadre de sa mission d'animation et de développement des territoires ruraux, la chambre départementale d'agriculture : / (...) / 4° Assure une mission de service public liée à la politique d'installation pour le compte de l'État, dont les modalités sont définies par décret (...).* ».

L'article D. 511-4 précise que « La mission mentionnée au 4° de l'[article L. 511-4](#), comprend l'information sur les questions d'installation en agriculture dans les conditions prévues par l'[article D. 330-2](#), la tenue du répertoire à l'installation conformément à l'[article D. 330-3](#) et la contribution à l'instruction et au suivi des demandes d'aides à l'installation dans les conditions prévues à l'article D. 343-17-2. / (...) ».

Les chambres régionales exercent par elles-mêmes pour le compte de l'État et, le cas échéant, par délégation des chambres départementales, la **mission de service public relative à l'installation des agriculteurs** prévue au 4° de l'article L. 511-14 et à l'article D. 511-4¹⁶³.

¹⁶² Compte rendu du comité régional d'orientation valorisation bois et territoire du 19 mars 2018.

¹⁶³ D. 512-5 du code rural et de la pêche maritime.

Si la plupart des actions nécessaires à l'installation des agriculteurs et à la transmission des exploitations relèvent des chambres départementales d'agriculture, certaines dimensions de cette mission de service public doivent ou peuvent être appréhendées à l'échelon régional. Le relevé de conclusions de la première réunion de la commission installation-transmission de la CRANA du 10 avril 2016 identifiait à ce titre trois chantiers prioritaires : i) la préparation du comité régional installation transmission (CRIT), instance de consultation régionale¹⁶⁴ où siège, en Nouvelle-Aquitaine, la chambre régionale et non les chambres départementales, ii) l'harmonisation de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA), au regard des disparités existant entre les départements composant la région et iii) la préparation de l'écriture du programme d'accompagnement de l'installation et de la transmission en agriculture (AITA).

L'existence de la commission et du comité d'orientation a été prévue dès 2016 mais, comme pour les dix-neuf autres instances consultatives, leur création formelle par inscription dans le règlement intérieur de la chambre et délibération de la session n'est intervenue qu'en 2019.

La commission s'est réunie neuf fois durant la période sous contrôle, en moyenne deux fois par an, ses travaux semblant préparés et suivis par un bureau. Le comité s'est réuni à trois reprises.

Les relevés de conclusions de la commission témoignent de l'intensité des travaux et du suivi de cette politique

Tableau n° 11 : Les missions confiées au comité d'orientation installation transmission et à la commission installation transmission par le règlement intérieur de la CRANA :

<i>Le comité d'orientation « Installation-transmission »</i>	<i>La commission « Installation – transmission »</i>
<i>L'objectif visé est d'assurer le renouvellement des entreprises et des actifs agricoles, en favorisant l'installation et la transmission des exploitations</i> <i>Il a notamment pour mission de faire des propositions pour :</i> <i>Contribuer à l'élaboration des politiques publiques sur l'installation et la transmission en agriculture : identifier les enjeux, faire des propositions, donner des priorités</i> <i>Renforcer l'accompagnement de l'installation transmission par les différents partenaires, avec rapprochement des pratiques entre les départements</i> <i>Faire évoluer les pratiques à partir de l'observatoire régional de l'installation et de la transmission</i>	Cette commission est chargée de : Elaborer la politique générale pour l'installation et la transmission du réseau régional des chambres d'agriculture, en lien avec les politiques publiques Optimiser les financements pour l'installation et la transmission et la mise en œuvre des actions, en particulier des chambres d'agriculture, Renforcer l'accompagnement de l'installation transmission par les différents partenaires, avec rapprochement des pratiques entre les départements

Source : Cour des comptes à partir du règlement intérieur de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine

¹⁶⁴ L'existence du CRIT est prévue par l'annexe I du décret n°2015-445 du 16 avril 2015 relatif à la mise en œuvre des programmes de développement rural pour la période 2014-2020 et détaillée par l'article D. 343-20 du CRPM dans sa version issue de l'article 1^{er} du décret n°2016-1140 du 20 août 2016 relatif à l'organisation de la préparation à l'installation en agriculture.

Annexe n° 4. La taxe pour frais de chambres d'agriculture

Les **ressources des chambres régionales d'agriculture** sont énumérées par le code rural et de la pêche maritime. L'article [D. 512-9](#) dispose que « *Le budget des chambres régionales d'agriculture comprend : / - des recettes et dépenses de fonctionnement ; / (...)* » et l'article [D. 512-10](#) précise que « *Les opérations de fonctionnement comprennent notamment : / En recettes : / 1° Les cotisations des chambres départementales du ressort de la chambre régionale, qui sont destinées à assurer le fonctionnement de la chambre régionale (...).* ».

L'article [D. 512-8](#) du même code prévoit en outre que « Les recettes et les dépenses des chambres régionales et leur régime financier sont déterminés par décret pris sur le rapport du ministre de l'agriculture et du ministre chargé du budget. / Les chambres départementales contribuent au financement de la chambre régionale sur les bases fixées par arrêté du préfet de région. Ces bases peuvent être modifiées dans la même forme. ».

Les chambres départementales tirent quant à elles une partie de leurs **ressources** d'une taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti dénommée « taxe pour frais de chambres d'agriculture » (TFCA). L'article [L. 514-1](#) prévoit qu'il est pourvu aux dépenses de fonctionnement des chambres départementales d'agriculture, notamment au moyen de cette taxe dont le rendement est plafonné à 292 M€¹⁶⁵ et dont le fonctionnement, décrit par l'article [1604](#) du code général des impôts, peut être résumé comme suit : chaque année, après avis de l'APCA, le ministre de l'agriculture notifie à chaque chambre départementale le montant maximal de la taxe qu'elle peut inscrire à son budget, compte tenu du plafond de la taxe et de la situation financière de la chambre. La chambre fixe le montant qu'elle souhaite percevoir et l'autorité de tutelle de la chambre adresse ce montant aux services fiscaux qui déterminent le taux permettant, compte tenu de l'assiette foncière locale, d'atteindre le rendement escompté

Les III. et IV de cet article prévoient que i) **au moins 10 % de la TFCA perçue dans la région par les chambres départementales est reversée à la chambre régionale**, ii) chaque établissement du réseau reverse au maximum 5 % de la TFCA perçue à un fonds national de solidarité et de péréquation (FNSP¹⁶⁶) constitué au sein du budget de l'APCA et iv) le produit de la TFCA perçue sur les immeubles classés au cadastre en nature de bois et forêts est versé par les CDA au FNSP et que ces sommes sont affectées aux actions des programmes régionaux « Valorisation du bois et territoire » des services communs « Valorisation du bois et territoire » des chambres régionales.

Le 2° du III. de l'article [D. 511-72](#) du CRPM cite enfin au nombre des dépenses de fonctionnement des chambres départementales les **cotisations obligatoires** dont elles doivent s'acquitter, et notamment celles destinées aux chambres régionales d'agriculture.

¹⁶⁵ Le plafond est prévu au I. de l'article 46 de la loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012. Inchangé depuis cette date, il s'élève à 292 M€.

¹⁶⁶ Article D. 514-5 du CRPM: « *Le Fonds national de solidarité et de péréquation prévu à l'article 1604 du code général des impôts a pour objet d'assurer un équilibre entre les situations financières des chambres d'agriculture et de leur fournir les ressources nécessaires au financement d'actions de mutualisation et de modernisation de leur réseau et à la réalisation d'actions d'intérêt commun conformes aux orientations d'un programme général pluriannuel adopté par l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture et approuvé par le ministre chargé de l'agriculture.* »

Durant la période sous revue, les montants de la TATFNB notifiés par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation aux chambres départementales de Nouvelle-Aquitaine ont été les suivants :

Tableau n° 12 : Montants de TATFNB notifiés par le MAA aux CDA de Nouvelle-Aquitaine

Chambres d'agriculture	TATFNB 2016	TATFNB 2017	TATFNB 2018	TATFNB 2019	TATFNB 2020	TATFNB 2021
16 CHARENTES	3 207 820	3 207 820	3 207 820	3 207 820	3 207 820	3 207 820
17 CHARENTE MARITIME	4 450 458	4 450 458	4 450 458	4 450 458	4 450 458	4 450 458
19 CORREZE	2 652 388	2 652 388	2 652 388	2 652 388	2 652 388	2 652 388
23 CREUSE	2 160 478	2 160 478	2 160 478	2 160 478	2 160 478	2 160 478
24 DORDOGNE	4 305 596	4 305 596	4 305 596	4 305 596	4 305 596	4 305 596
33 GIRONDE	5 997 862	5 997 862	5 997 862	5 997 862	5 997 862	5 997 862
40 LANDES	3 129 297	3 129 297	3 129 297	3 129 297	3 129 297	3 129 297
47 LOT ET GARONNE	3 368 052	3 368 052	3 368 052	3 368 052	3 368 052	3 368 052
64 PYRENEES ATLANTIQUES	2 910 620	2 910 620	2 910 620	2 910 620	2 910 620	2 910 620
79 DEUX SEVRES	3 775 741	3 775 741	3 775 741	3 775 741	3 775 741	3 775 741
86 VIENNE	3 768 153	3 768 153	3 768 153	3 768 153	3 768 153	3 768 153
87 HAUTE VIENNE	2 489 681	2 489 681	2 489 681	2 489 681	2 489 681	2 489 681
Total région Nouvelle-Aquitaine	42 216 145	42 216 145	42 216 145	42 216 145	42 216 145	42 216 145

Source : Cour des comptes, à partir du classeur TATFNB transmis par la DRAAF

Annexe n° 5. Différentes actions pour le climat et l'environnement en Nouvelle-Aquitaine, au-delà de la stricte filière AB.

La région Nouvelle-Aquitaine encourage le développement d'une agriculture durable, respectueuse de l'environnement, favorable à la biodiversité, au bien-être animal, et limitant son impact sur le changement climatique. Dans ce contexte, la CRANA accompagne de nombreuses initiatives, dans lesquelles les chambres départementales sont au contact direct des exploitants. Certaines de ces initiatives sont décrites dans cette annexe.

Néo Terra est une feuille de route régionale dédiée à la transition énergétique et écologique. Elle intègre notamment différents objectifs pour la transition agricole : sortie des pesticides, contribution à la lutte contre le changement climatique et adaptation aux transformations climatiques, bien-être animal, préservation de la biodiversité. La région affiche l'ambition de certifier 80 % des exploitations (AB ou HVE) d'ici 2030.

Le programme Néo Terra entrepris par le conseil régional a abouti à l'initiative Acclimaterra, qui réunit des scientifiques et des professionnels pluridisciplinaires. C'est une sorte de conseil scientifique régional sur le climat, présidé par le climatologue de renom Hervé Le Treut. La CRANA a organisé des colloques réunissant des scientifiques d'Acclimaterra, d'INRAE, des intervenants des agences de l'eau et des conseillers des chambres d'agriculture. L'objectif est de permettre à la profession agricole de s'approprier les connaissances nécessaires pour comprendre les tenants et les aboutissants du changement climatique et les évolutions qu'il amène, aux conséquences importantes pour l'agriculture¹⁶⁷. La CRANA forme également ces conseillers pour leur permettre de répondre aux questions des agriculteurs sur le changement climatique, aussi bien en termes d'atténuation, d'impact que d'adaptation. La CRANA entend donc aider à la construction et au partage d'une culture commune, entre exploitants, industriels, politiques et grand public, sur ces questions difficiles, ce qui est conforme à ses missions. À l'échelle nationale, selon les données de l'APCA la Nouvelle-Aquitaine est de loin la première région à avoir contribué au Domaine d'Activité Stratégique (DAS) n°16 (« communication adaptée au publics non agricoles ») avec près de la moitié des actions nationales observées dans cette seule région.

La CRANA a été engagée par la région à développer la certification environnementale dite « de niveau 3 » pour les exploitations agricoles, c'est-à-dire la certification Haute Valeur Environnementale (HVE). La Chambre a ainsi piloté une étude, financée par la région, visant à évaluer l'écart des exploitations à la certification HVE et à identifier des actions à entreprendre pour développer cette certification. 151 exploitations ont été ainsi testées, les tests étant effectués selon une grille de critères communs par 55 conseillers issus des chambres départementales ou de sociétés ou coopératives compétentes. Sur 151, 66 exploitations obtiendraient les scores requis pour une certification HVE par la voie A, 7 seulement pour la voie B (l'indicateur relatif aux poids des intrants dans le chiffre d'affaire expliquant ce

¹⁶⁷ Pour ne donner que quelques illustrations, ces trente dernières années la température de l'estuaire de la Gironde a progressé de 0,8° par décennie, le degré d'alcool dans le Cognac de 0,6° par décennie, le nombre de journées « estivales » a doublé à la Courtine...

résultat)¹⁶⁸. L'étude a permis d'identifier les indicateurs les plus sélectifs, c'est-à-dire les critères les plus difficiles à remplir pour la certification, par exemple les indicateurs concernant l'usage de produits phytosanitaires ou la gestion de la fertilisation des sols. Elle a permis de mettre en évidence, par exemple, qu'une part importante de maïs ou de tournesol¹⁶⁹ dans la culture fourragère est un handicap pour la certification, de quantifier dans quelle mesure la part de SAU en herbe importe, ou encore de construire des scénarios possibles d'adaptation des exploitations pour atteindre la certification.

Les pratiques en intrants ou les bilans azotés dépendent des aléas climatiques : il n'existe donc pas « d'année de croisière » qui permettrait de caractériser une exploitation « par essence ». La pratique annuelle dépendant forcément des conditions rencontrées, notamment météo, le processus de certification est donc perçu comme risqué. Ces résultats sont fort utiles aussi bien pour les exploitants visant la certification que pour contribuer aux discussions relatives à la mise à jour des normes HVE.

La CRANA a participé à la démarche CLIMAGRI, développée par l'ADEME, démarche de diagnostic des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre par l'agriculture et par la forêt, dans tous les départements de la région. D'autres régions ont participé à ce programme : Grand Est, Hauts de France et Occitanie. L'étude a duré deux ans entre fin 2017 et le printemps 2020. Des bilans climatiques ont été établis pour chaque département (voir Graphique n° 1 :ci-dessous), en termes de diagnostic des émissions, de potentiel de stockage de carbone ou encore de production d'énergie (essentiellement photovoltaïque ou méthanisation). Ces bilans sont utiles pour sensibiliser et mobiliser aussi bien les élus que les acteurs de l'agriculture, pour appréhender collectivement des sujets assez techniques. Les départements développant des filières agricoles fort différentes, les bilans carbone (émissions actuelles ou perspectives) sont naturellement variés. L'échelle du département est la bonne pour la présentation de ces résultats, la CRANA centralisant l'ensemble de la démarche. Des fiches par filière agricole ont également été produites pour aider les collectivités à travailler avec les acteurs agricoles pour progresser sur le sujet de l'empreinte climatique de l'agriculture.

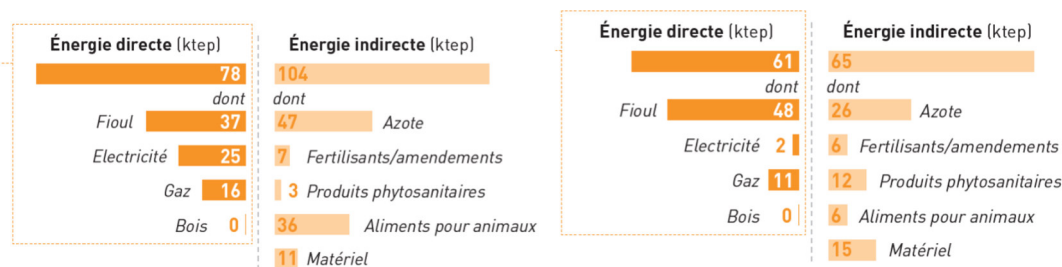
Les filières Bovin Lait et viande ont développé des programmes *Ferme Laitière Bas Carbone* et *Beef Carbon*, qui visent à identifier des leviers de baisse des gaz à effet de serre dans les exploitations bovines. Dans le cadre de *Beef Carbon*, par exemple, l'empreinte carbone de 600 exploitations sera évaluée en détail, et 100 exploitations « pilotes », en termes de pratiques bas carbone, seront suivies. L'institut de l'élevage est chef de file de ce projet, avec des partenaires tels que Interbev Nouvelle-Aquitaine (association interprofessionnelle des filières bétail et viandes), des associations d'éleveurs telles qu'OPALIM ou ASSELDOR, les chambres départementales et divers prestataires. Le financement du projet (475 000 €) est obtenu avec 20 % d'autofinancement par les exploitants, 48 % par le FEADER, 26 % par la région et 6 % par l'Ademe. Un dispositif similaire de diagnostic environnemental des

¹⁶⁸ Il existe deux voies possibles pour la certification HVE. La voie A, dite « approche thématique », évalue les exploitations sur un certain nombre de critères relatifs à l'encouragement de la biodiversité, à l'usage des produits phytosanitaires, à la gestion de l'eau, etc. Les indicateurs de fréquence de traitement phytosanitaires (IFT) ne sont toutefois pas calculés de la même façon pour cette certification que dans le cadre des aides de l'Europe via les MAEC, ou encore dans le dispositif DEPHY, ce qui complique beaucoup les évaluations... La voie B est une approche plus globale, qui considère notamment la proportion des intrants dans le chiffre d'affaires hors prime PAC, qui ne doit pas excéder 30 %.

¹⁶⁹ La Nouvelle-Aquitaine est la première région productrice de maïs et la deuxième de tournesol.

exploitations laitières a été également entrepris. Une baisse de 20 % des émissions sont attendues d'ici à 2025 pour les bovins lait et de 15 % d'ici 2030 pour les bovins viande. Des perspectives de production d'énergie (photovoltaïque, bois énergie, méthanisation des effluents) sont également abordées.

Graphique n° 1 : Exemples des consommations d'énergie liées à l'activité agricole et forestière, dans les départements Gironde et Pyrénées Atlantiques, obtenues avec l'outil de l'Ademe ClimAgri.



Pyrénées Atlantiques
Source : Agreste.

Gironde

Le programme Agrifaune Nouvelle-Aquitaine a pour objectif, comme tous les programmes Agrifaune analogues déclinés dans les différentes régions, de déterminer les conditions d'une agriculture favorable à la biodiversité, que celle-ci concerne le petit gibier, la faune sauvage ou les pollinisateurs. Elle fait notamment coopérer des fédérations de chasseurs et des agriculteurs pour diverses évaluations expérimentales de différentes pratiques (bords de champ, haies, couverts intercultures, viticulture ou machinisme). Les organismes signataires de la convention Agrifaune sont l'OFB, la FNC, l'APCA et la FNSEA.

La Nouvelle-Aquitaine possède de nombreuses exploitations (213 en 2021) ayant adhéré au réseau national des fermes « DEPHY », qui vise à limiter les produits phytosanitaires, dans le cadre des plans nationaux ECOPHYTO. Sous mandat de la DRAAF, la CRANA gère les conventions des adhérents, la coordination technique et l'animation de ce dispositif. Elle établit les bilans annuels. Les indices de Fréquence de traitement ont baissé de 14 % pour les cultures conventionnelles, malgré les difficultés constatées pour réduire l'usage des herbicides dans les grandes cultures et les activités polyculture élevage. Les différents leviers pour limiter l'usage des phytosanitaires sont analysés, par exemple les différents types de rotation, ainsi que les freins à leur mise en place. Les craintes de la perte ou de l'instabilité des rendements restent les plus cités parmi ces freins (85 %), ou les infestations par les adventices (79 %). Les freins matériels ou concernant le temps de travail demandé en plus sont moins prégnants (62 % et 53 % respectivement) et les freins par conviction (« on ne fait pas d'agriculture sans chimie », hostilité envers l'AB...) sont en fait aujourd'hui minoritaires (35 %).

Annexe n° 6. Modalités de prise en charge par la CRANA de l'occupation par ses agents de bureaux environnés au sein des CDA

La Cour estime que les modalités de facturation par les CDA à la CRANA des bureaux « environnés » mis à sa disposition dans les locaux des chambres départementales et occupés par les salariés de la CRANA sont satisfaisantes au regard des critères de comptabilisation des immobilisations rappelés dans la norme n°6 du [Recueil des normes comptables des établissements publics](#) (Edition juillet 2021) pour les actifs mis à disposition (I. 3.2 p. 68 et p.77).

Le recueil rappelle que les **immobilisations corporelles** des organismes sont des actifs dont l'exploitation est susceptible d'engendrer des flux futurs de trésorerie, mais également des actifs non générateurs de trésorerie ayant un potentiel de service. Il précise que la norme retient les **deux conditions cumulatives suivantes pour la comptabilisation d'une immobilisation corporelle en tant qu'actif** : 1) l'immobilisation corporelle est contrôlée par l'organisme ; 2) son coût ou sa valeur peut être évalué avec une fiabilité suffisante. Il souligne que le **critère de contrôle revêt une importance particulière** : des actifs dont un établissement est propriétaire peuvent être mis à disposition d'autres personnes publiques ou privées qui maîtrisent leurs conditions d'utilisation et bénéficient de leurs avantages économiques ou potentiel de service.

S'agissant particulièrement des actifs mis à disposition, le recueil indique que la norme conduit à faire figurer au bilan des organismes l'ensemble des actifs qu'ils gèrent et contrôlent, et pas seulement les actifs contrôlés dont ils sont propriétaires. Pour qu'il l'inscrive à son bilan, l'organisme doit exercer le contrôle sur l'actif, c'est-à-dire disposer d'un pouvoir de gestion sur l'actif, en assumer les risques et les charges et bénéficier de ses avantages.

Or l'instruction ne conduit pas à conclure que la CRANA gère les locaux environnés mis à disposition par les CDA, en assume les risques et les charges. Si elle y est hébergée, il ne semble pas qu'elle prenne de décisions visant à les entretenir ou à les équiper. Il n'apparaît pas non plus qu'elle engage des dépenses susceptibles d'être amorties. Les occupations de locaux environnés par la CRANA semblent concerner à ce stade une part minoritaire des locaux des CDA et ne pas justifier que les biens ainsi mis à disposition soient comptabilisés au bilan de la CRANA.

Annexe n° 7. Eléments budgétaires

Tableau n° 13 : Budgets simplifiés

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Budget initial (€)</i>					
<i>Recettes</i>	23 069 957	23 949 258	27 789 855	25 523 997	25 141 560
<i>Dépenses</i>	23 462 407	24 643 254	30 698 151	25 909 445	25 083 552
<i>Différences</i>	-392 450	-693 996	-2 908 296	-385 448	58 008
<i>Exécution (€)</i>					
<i>Recettes</i>	23 001 030	21 039 362	23 491 534	24 070 148	23 165 824
<i>Dépenses</i>	23 080 439	21 027 490	23 257 359	23 737 879	23 394 806
<i>Différences</i>	-79 410	11 872	234 175	332 269	-228 982

Source : Cour des Comptes

Concernant les budgets de fonctionnement, le taux de réalisation des recettes initiales a varié entre 99 % (2016) et 85,6 % (2018) et le taux de réalisation des dépenses initiales a varié entre 98,5 % (2016) et 85,3 % (2018).

Tableau n° 14 : Fiabilité des prévisions budgétaires en matière de fonctionnement

<i>Recettes (en €)</i>	BI	Exécution	Taux d'exécution	Ecart en %
2016	22 936 933	22 698 505	99,0%	-1,0%
2017	23 649 258	20 772 927	86,4%	-13,6%
2018	23 926 515	23 179 316	85,6%	-14,4%
2019	25 429 497	23 596 770	92,6%	-7,4%
2020	24 778 816	23 080 117	93,6%	-6,4%
<i>Dépenses (en €)</i>	BI	Exécution	Taux d'exécution	Ecart en %
2016	23 002 201	22 653 246	98,5%	-1,5%
2017	24 039 644	20 827 741	86,6%	-13,4%
2018	27 066 581	23 092 216	85,3%	-14,7%
2019	25 483 645	23 476 160	92,1%	-7,9%
2020	24 670 597	23 173 958	93,9%	-6,1%

Source : Cour des comptes

Concernant les budgets d'investissement, le taux de réalisation des recettes initiales a varié entre 227,4 % (2016) et 8,1 % (2018) et le taux de réalisation des dépenses initiales a varié entre 92,8 % (2016) et 4,5 % (2018).

Tableau n° 15 : Fiabilité des prévisions budgétaires en matière d'investissement

<i>Recettes (en €)</i>	BI	Exécution	Taux d'exécution	Ecart en %
2016	133 024	302 525	227,4%	127,4%
2017	300 000	266 435	88,8%	-11,2%
2018	3 863 340	312 218	8,1%	-91,9%
2019	94 500	473 378	111,2%	11,2%
2020	362 744	85 707	20,8%	-79,2%
<i>Dépenses (en €)</i>	BI	Exécution	Taux d'exécution	Ecart en %
2016	460 206	427 193	92,8%	-7,2%
2017	603 610	199 749	33,1%	-66,9%
2018	3 631 570	165 143	4,5%	-95,5%
2019	425 800	261 720	61,5%	-38,5%
2020	412 955	220 847	53,5%	-46,5%

Source : Cour des comptes

Annexe n° 8. Anomalies relatives à la qualité des documents financiers

<i>Thèmes</i>	<i>Observations</i>	
<i>Structure des budgets</i>	En réservant un programme à part entière aux activités annexes et un autres aux opérations en capital, la CRANA ne respecte qu'en partie le cadre national.	Note de l'APCA n°17-40 relative à la norme d'homogénéisation de la représentation budgétaire du 28/09/2017
<i>Transmission du budget à la tutelle</i>	Au-delà du respect des délais, pour le BR2 2020 et le BI 2021, la tutelle souligne un envoi des documents en ordre dispersé, la nécessité d'un tableau de suivi pour s'assurer de la complétude des budgets présentés, des erreurs dans les tableaux communiqués.	Article 176 du décret GBCP
<i>Transmission des pièces préalable à la session</i>	Les documents du budget et du compte financier ont été transmis, aux membres de la session et à l'autorité de tutelle, le jour de la session et non dans le délai préalable de 7 jours : CF 2018 (Session du 19 avril 2019), BR 2019 et BI 2020 (Session du 21 novembre 2019), CF 2019 (Session 11 mars 2020), BR2 2020 et BI 2021 (Session du 19 novembre 2020).	Circulaire annuelle DGPE/SDGP
<i>Signature et visa des comptes</i>	La signature du compte par le comptable ne précède le visa de l'ordonnateur, qui ainsi devrait certifier le compte avant son adoption par la session. Une seule et même date de signature est indiquée sur le comptes 2016 à 2018. En 2019 et 2020, la signature du comptable précède même les autres signatures.	Article 212 du décret GBCP
<i>Rapport de gestion de l'ordonnateur</i>	Même si la qualité de leur contenu s'est améliorée depuis 2016, les rapports de gestion de l'ordonnateur joints aux comptes financiers ne sont pas exhaustifs. En 2019, son caractère succinct est souligné par la DRAAF. En 2020, le comptable a annexé au compte financier des observations complémentaires concernant la qualité des comptes.	Article 212 du décret GBCP
<i>Dépenses et de produits par destination</i>	Le tableau 3 « Budgets par destination » est produit seulement en 2019.	Circulaire annuelle GBCP-opérateurs
<i>Plan de trésorerie</i>	Le tableau 5 « Plan de trésorerie » est renseigné pour la première fois 2020 avec, pour limite, la non comptabilisation des opérations de transit en compte de tiers alors que le nouveau modèle a été conçu à cette fin.	Circulaire annuelle GBCP-opérateurs
<i>Opérations pluriannuelles – Prévisions</i>	Le tableau 6 « Opérations pluriannuelles – Prévisions » n'est jamais renseigné.	Circulaire annuelle GBCP-opérateurs
<i>Pièces de mutations des comptes</i>	Justificatifs de cautionnement du comptable et la procuration de l'agent comptable précédent à l'agent comptable arrivant non produits en 2019 et 2020.	Arrêté du 10 janvier 2014 (article 214 du décret GBCP)
<i>Décisions relatives aux budgets</i>	Ne sont généralement pas transmises ; ne contiennent souvent que les délibérations sans éléments chiffrés.	Arrêté du 10 janvier 2014 (article 214 du décret GBCP)
<i>Etats des participations</i>	Non produits dans les comptes financiers 2018 et 2020. Les états des participations contenus dans les budgets et les comptes financiers présentent quasi systématiquement des écarts avec les montants inscrits dans les comptes (Surtout dans le BI 2018 et BI 2020).	Circulaire annuelle DGPE/SDGP
<i>Convention entre le comptable et l'ordonnateur</i>	Du 1 ^{er} janvier 2016 au 22 avril 2019, alors que le comptable était aussi responsable administratif de la chambre régionale, aucune convention n'était conclue entre ce dernier et l'ordonnateur pour fixer la répartition de leurs tâches.	Article 188 du décret GBCP

Annexe n° 9. Situation patrimoniale

Tableau n° 16 : Évolution du bilan de la CRANA (2016 à 2020)

ACTIF NET (€)	2016	2017	2018	2019	2020
Immobilisations incorporelles	312 677	288 370	222 024	253 563	262 310
Immobilisations corporelles	1 234 016	1 169 197	1 123 227	1 105 887	1 146 371
Immobilisations financières	410 515	373 172	332 292	293 002	252 778
TOTAL ACTIF IMMOBILISE	1 957 208	1 830 740	1 677 543,13	1 652 451	1 661 460
Stocks	853	823	1 199	2 067	1 214
Créances d'exploitation	13 540 568	12 556 951	12 912 377	12 381 754	11 174 261
Disponibilités	2 402 084	1 118 668	2 932 413	2 798 650	6 411 123
Charges constatées d'avance	0	23 255	21 145	39 629	26 604
ACTIF CIRCULANT	15 943 504	13 699 697	15 867 134	15 222 100	17 613 202
TOTAL ACTIF	17 900 711	15 530 436	17 544 677	16 874 551	19 274 662

PASSIF (€)	2016	2017	2018	2019	2020
Capitaux propres	4 140 551	4 182 694	4 255 549	4 361 915	4 278 836
dont réserves	3 920 423	3 965 682	3 910 869	3 997 969	4 118 579
dont résultat	45 259	-54 813	87 100	120 610	-93 868
dont subventions	174 869	271 826	257 581	243 336	254 125
Provisions	0	0	27 039	0	0
Dettes financières (Emprunts)	380 375	278 515	172 983	80 677	65 158
Dettes d'exploitation	13 200 453	11 049 200	13 077 994	12 377 124	14 658 670
dont Charges à payer	9 229 259	8 977 090	10 107 686	10 358 905	10 016 429
Dettes diverses (Produits constatés d'avance)	179 333	19 204	11 412	55 136	271 997
TOTAL PASSIF	17 900 711	15 529 613	17 544 977	16 874 851	19 274 662

Source: Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 17 : Actif net (2016 à 2020)

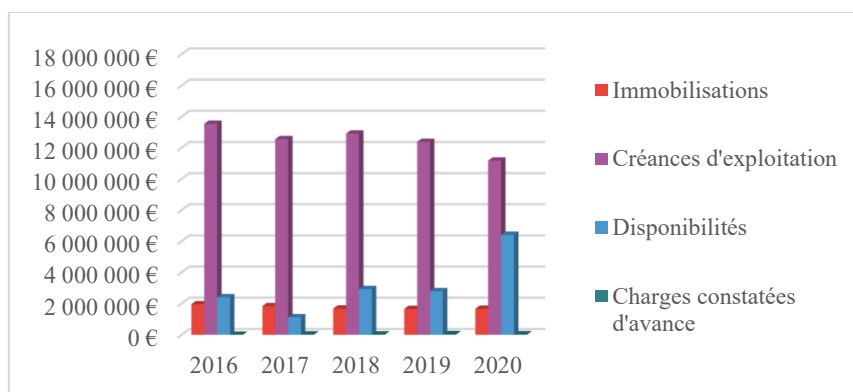
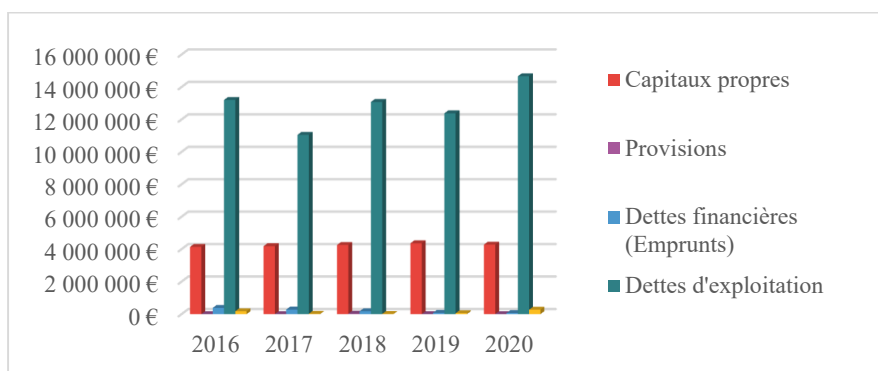


Tableau n° 18 : Passif (2016 à 2020)

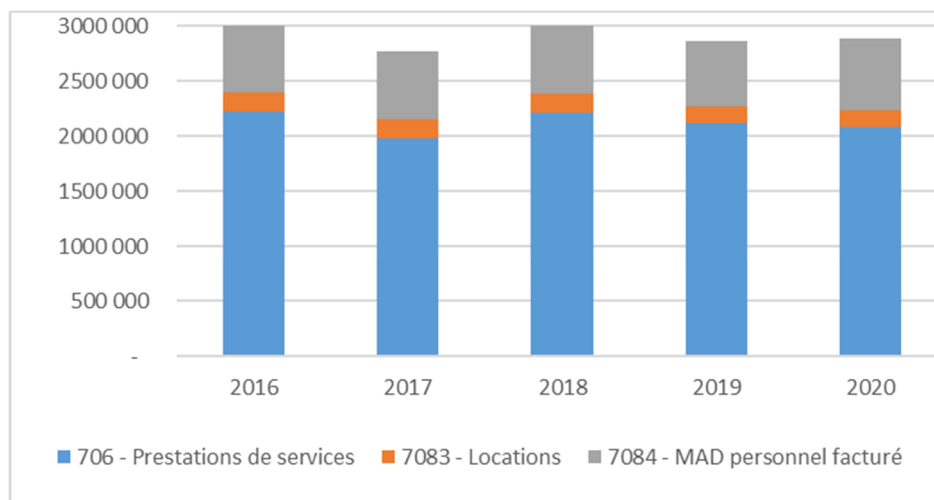


Annexe n° 10. Les produits

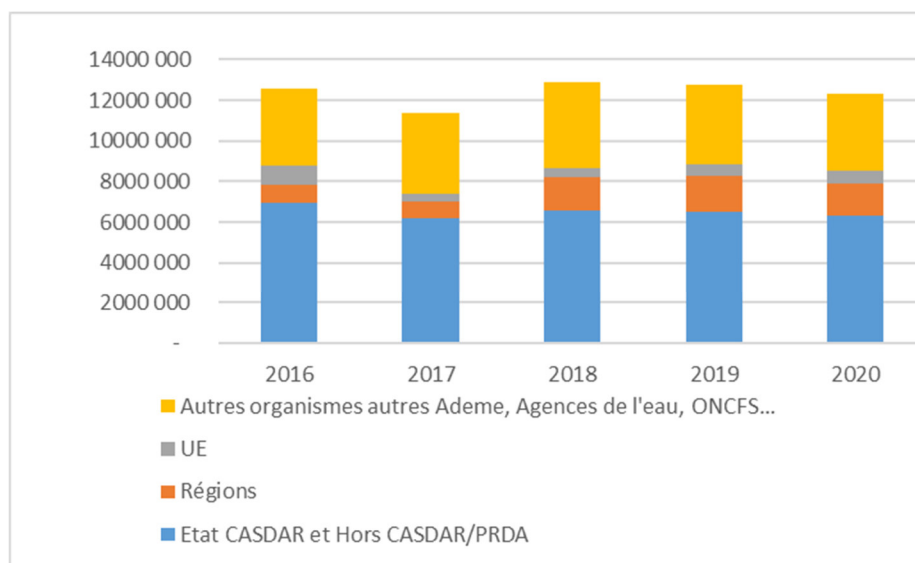
Tableau n° 19 : Évolution des produits

PRODUITS	2016	2017	2018	2019	2020
706 - Prestations de services	2 229 114 €	1 985 798 €	2 213 769 €	2 119 865 €	2 084 141 €
707 - Ventes de marchandises	122 169 €	92 433 €	0 €	0 €	0 €
7083 - Locations	171 629 €	171 979 €	178 725 €	151 043 €	146 538 €
7084 - MAD personnel facturé	706 818 €	613 030 €	853 113 €	589 555 €	660 755 €
7087 - Publications	8 €	0 €	0 €	0 €	0 €
7088 - Autres produits activités annexes	433 341 €	255 527 €	444 270 €	328 801 €	363 273 €
713 - Produits finis	0 €	0 €	376 €	868 €	0 €
Chiffre d'affaires (70)	3 663 080 €	3 118 766 €	3 690 252 €	3 190 132 €	3 254 707 €
741 - Subvention Etat	1 164 581 €	7 240 432 €	6 595 189 €	6 492 196 €	6 336 405 €
743 - Subvention CASDAR	5 811 049 €	0 €	0 €	0 €	0 €
7442 - Subvention région	862 453 €	842 753 €	1 614 123 €	1 807 735 €	1 567 822 €
7443 - Subvention département	0 €	55 050 €	39 188 €	37 051 €	-3 801 €
7446 - Union européenne	934 245 €	349 903 €	460 978 €	557 075 €	598 800 €
7448 - Autres collectivités ou organismes publics	0 €	0 €	0 €	3 894 189 €	3 799 912 €
74482 - Contribution CA au foncion. CRA et APCA	0 €	0 €	0 €	6 681 563 €	6 400 964 €
74721 - Contribution CA/activité CRA	2 894 090 €	0 €	0 €	0 €	0 €
74723 - Contribution CA/mutualisation	2 603 061 €	0 €	0 €	0 €	0 €
748 - Autres subventions	3 817 681 €	2 922 960 €	4 212 252 €	-23 167 €	82 049 €
74 - Subventions d'exploitation	18 087 160 €	11 411 096 €	12 921 729 €	19 446 642 €	18 782 151 €
75 - Autres produits de gestion courante	889 700 €	6 175 414 €	6 496 521 €	917 338 €	838 024 €
Dont 7571 - contribution de base des CDA	0 €	3 009 657 €	3 050 263 €	0 €	0 €
Dont 7572 - contribution CA mutualisation	0 €	2 169 671 €	2 583 577 €	0 €	0 €
78- Reprise sur amortissement	3 095 €	26 131 €	14 728 €	42 658 €	205 235 €
PRODUITS D'EXPLOITATION (I)	22 643 035 €	20 731 407 €	23 123 231 €	23 596 770 €	23 080 117 €
7611 - Revenus titre de participation	93 €	0 €	0 €	0 €	0 €
768 - Autres	238 €	0 €	0 €	0 €	0 €
PRODUITS FINANCIERS (II)	331 €	0 €	0 €	0 €	0 €
7715 - Comdamnation pécu. juge des comptes	15 585 €	0 €	0 €	0 €	0 €
7718 - Autres produits excep sur opération de gestion courante	0 €	0 €	56 085 €	0 €	0 €
77182 - Annulation mandat exercice précédent	22 913 €	6 778 €	0 €	0 €	0 €
77188 - Autres	16 641 €	33 889 €	0 €	0 €	0 €
7752 - Produits d'immo corporelles	0 €	853 €	0 €	0 €	0 €
PRODUITS EXCEPTIONNELS (III)	55 139 €	41 520 €	56 085 €	0 €	0 €
TOTAL PRODUITS (I+II+III)	22 698 505 €	20 772 927 €	23 179 316 €	23 596 770 €	23 080 117 €

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 20 : Composition du Chiffre d'affaires (€)

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 21 : Subventions d'intervention par financeurs (€)

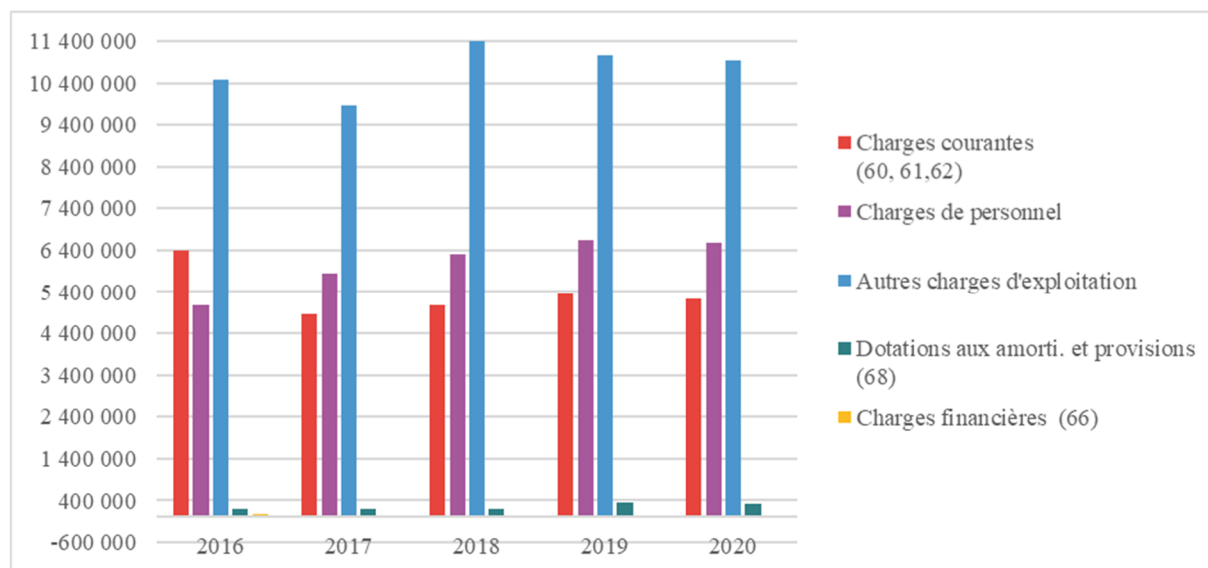
Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Annexe n° 11. Les charges

Tableau n° 22 : Évolution des charges

CHARGES	2016	2017	2018	2019	2020
CHARGES D'EXPLOITATION					
60 - Achats	627 298 €	614 516 €	662 290 €	658 670 €	705 674 €
61 - Services extérieurs et charges externes	840 691 €	698 670 €	802 069 €	863 103 €	969 009 €
62 - Autres services extérieurs	4 935 014 €	3 559 031 €	3 597 365 €	3 820 354 €	3 568 726 €
dont prestation extérieure informatique -6287	0 €	0 €	0 €	464 474 €	386 615 €
dont participation au service commun -6288	2 505 435 €	1 582 132 €	1 590 538 €	1 204 647 €	1 417 739 €
dont autres divers	0 €	0 €	0 €	420 145 €	363 314 €
Consommation de l'exercice en provenance de tiers	6 403 003 €	4 872 217 €	5 061 724 €	5 342 126 €	5 243 408 €
631/632/633 - Impôts et taxes sur rémunérations	217 843 €	265 602 €	195 880 €	425 948 €	478 833 €
63512 - Taxes foncières	33 479 €	33 291 €	33 111 €	32 777 €	31 666 €
63513 - Autres impôts locaux	6 124 €	6 315 €	6 580 €	6 547 €	6 636 €
6358 - Autres droits	0 €	715 €	715 €	440 €	440 €
6373 - Cotisations FIPHP	15 504 €	13 235 €	-1 475 €	8 024 €	16 240 €
Impôts, taxes et versements assimilés (63)	272 949 €	319 157 €	234 812 €	473 737 €	533 814 €
Salaires et traitements (641 et 642)	3 294 124 €	3 737 601 €	4 114 128 €	4 299 336 €	4 234 913 €
Charges sociales (645 et 646)	1 554 657 €	1 793 148 €	1 934 173 €	1 835 246 €	1 792 689 €
Autres charges sociales (647)	19 905 €	35 594 €	54 891 €	71 397 €	73 602 €
Charges de personnel	4 868 686 €	5 566 344 €	6 103 192 €	6 205 979 €	6 101 204 €
6511 - Redevances, concessions, brevets	0 €	0 €	0 €	0 €	280 €
654 - Créances irrécouvrables	0 €	0 €	0 €	19 683 €	9 420 €
655- Quote part sur résultat	10 430 €	10 093 €	9 745 €	9 385 €	7 690 €
656 - Valeur comptable des éléments d'actif cédés	0 €	0 €	0 €	2 800 €	10 000 €
657 - Cotisations	14 430 €	859 743 €	693 222 €	10 936 102 €	10 770 305 €
65812 - Pénalités amendes fiscal pénal	0 €	0 €	0 €	0 €	700 €
6583 - Charges annulation recettes	12 669 €	46 896 €	0 €	13 889 €	81 610 €
6585 - Versements	9 568 235 €	0 €	0 €	0 €	0 €
658520 - Sub. Transit	0 €	6 551 636 €	-163 143 €	0 €	0 €
658521 - Sub. Autres	0 €	2 353 386 €	10 769 045 €	0 €	0 €
6588 - Cotisations non obligatoires	844 588 €	46 258 €	31 878 €	47 210 €	40 393 €
695 - Impôts sur les bénéfices	28 509 €	-7 371 €	42 923 €	27 215 €	27 129 €
Autres charges de gestion courante	10 478 860 €	9 860 641 €	11 383 671 €	11 056 284 €	10 947 526 €
68111 - Amortissements immo incorporelles	76 482 €	88 562 €	83 525 €	0 €	0 €
68112 - Amortissements immo corporelles	118 475 €	98 449 €	87 336 €	155 216 €	149 831 €
6815 - Provisions pour risques et charges	0 €	0 €	27 039 €	0 €	0 €
68153 - Provisions départ retraite	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
68158 - Provisions congés CET	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
6817 - Provisions dépréciation actif circulant	0 €	0 €	0 €	200 920 €	160 139 €
Dotations aux amortissements et provisions	194 957 €	187 012 €	197 899 €	356 136 €	309 970 €
CHARGES D'EXPLOITATION (I)	22 218 456 €	20 805 371 €	22 981 298 €	23 434 262 €	23 135 922 €
661182 - Intérêts des EMP Etablières	16 146 €	12 648 €	0 €	5 408 €	1 573 €
686 - Provisions Immo Financières	45 064 €	36 490 €	36 490 €	36 490 €	36 490 €
CHARGES FINANCIERES (II)	61 210 €	49 138 €	36 490 €	41 898 €	38 063 €
6711 - Pénalité contrat ou convention	51 €	1 222 €	0 €	0 €	0 €
6714 - Créances devenues irrécouvrables	1 258 €	0 €	2 822 €	0 €	0 €
6716 - Déficit débet	14 815 €	0 €	0 €	0 €	0 €
6718 - Autres charges exceptionnelles	0 €	-75 945 €	0 €	0 €	0 €
67182 - Annulation charges exercices antérieurs	1 375 €	1 222 €	23 107 €	0 €	0 €
67188 -Autres charges opération de cession	323 723 €	0 €	3 106 €	0 €	0 €
6752 + 6756 - VCEAC autres éléments d'actif	915 €	853 €	5 457 €	0 €	0 €
678 - Autres charges exceptionnelles	31 445 €	47 102 €	30 850 €	0 €	0 €
CHARGES EXCEPTIONNELLES (III)	373 581 €	-25 546 €	65 342 €	0 €	0 €
TOTAL DES CHARGES (I+II+III)	22 653 246 €	20 828 963 €	23 083 129 €	23 476 160 €	23 173 985 €

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 23 : Évolution des charges par nature de dépenses (€)

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Annexe n° 12. Excédent brut d'exploitation (EBE) et capacité d'autofinancement (CAF)

Tableau n° 24 : Évolution de l'EBE et de la CAF avant retraitement des données financières (€)

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Excédent brut d'exploitation</i>	10 205 601	3 772 144	5 212 254	10 614 932	10 158 433
<i>Capacité d'autofinancement</i>	283 100	142 557	311 857	472 508	57 023

Source: Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 25 : Évolution de l'EBE après retraitement des données financières (€)

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Excédent brut d'exploitation*</i>	10 205 601	8 951 472	10 846 094	10 614 932	10 158 433

*Après intégration des contributions 2017 et 2018 des CDA aux charges de la CRA et de l'APCA comptabilisées au c/ 7571 - contributions de base des CDA et au c/7572 - contributions CDA mutualisation

Source: Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 26 : Part des investissements de l'année financés par la CAF

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Acquisitions d'immobilisation (€)</i>	328 715	97 886	59 611	169 414	205 329
<i>Part de la CAF dans les acquisitions d'immobilières</i>	86,12%	145,64%	523,16%	278,91%	27,77%

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

Annexe n° 13. Fonds de roulement, besoin de fonds de roulement et trésorerie**Tableau n° 27 : Fonds de roulement, besoin de fonds roulement et trésorerie**

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Besoin de fonds de roulement</i>	164 686 €	1 514 791 €	- 151 879 €	193 542 €	-3 554 071 €
<i>Fonds de roulement net global</i>	2 566 770 €	2 633 458 €	2 780 534 €	2 992 192 €	2 857 051 €
<i>Trésorerie</i>	2 402 084 €	1 118 668 €	2 932 413 €	2 798 650 €	6 411 123 €

Source: Cour des comptes à partir des comptes financiers

Tableau n° 28 : Nombre de jours d'activité financés sur fonds de roulement

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Jours d'activité financés</i>	42	41	41	42	45
<i>Jours d'activité financés (hors transit)</i>	72	74	75	73	79

Source: Cour des comptes

Annexe n° 14. Délais de paiement et de recouvrement des créances

En 2020, l'excédent de financement ne doit pas masquer :

- Un délai de recouvrement des créances relativement long (89 jours) qui interroge sur la capacité de la chambre à obtenir le paiement de ses factures ;
- Un délai de règlement de ses dettes (67 jours) qui l'expose à de pénalités de retard.

Tableau n° 29 : Délais paiement des fournisseurs

	2016	2017	2018	2019	2020
Délais moyens paiement des fournisseurs	46 jours	16 jours	23 jours	20 jours	67 jours
Dettes fournisseurs (401, 404)	2 138 171 €	642 675 €	1 033 000 €	898 894 €	3 033 373 €
Achats, services extérieurs (60, 61, 62 et 65)	16 881 863 €	14 732 859 €	16 445 395 €	16 398 410 €	16 190 935 €

Source : Cour des comptes

Tableau n° 30 : Délais et taux de recouvrement des créances

	2016	2017	2018	2019	2020
Délais moyens de règlement des clients	39 jours	40 jours	34 jours	119 jours	89 jours
Créances clients (41) hors factures à établir	1 239 540 €	1 044 696 €	964 178 €	1 352 129 €	1 014 814 €
Comptes 70 et 75	4 552 780 €	9 294 180 €	10 186 774 €	4 107 470 €	4 092 731 €
Taux de recouvrement des créances	73%	89%	91%	67%	75%

Source : Cour des comptes

Annexe n° 15. Les effectifs de la CRANA**Tableau n° 31 : Évolution des effectifs**

Effectifs au 31/12	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Agents permanents</i>	89	91	110	105	107
<i>CDD/Intérim/Apprenti</i>	2	5	9	10	4
<i>Total</i>	91	96	119	115	111

Source : CRANA

Tableau n° 32 : Évolution de la part des services support

ETPT au 31/12	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Hors support</i>	59,65	54,40	51,30	53,42	56,67
<i>Support</i>	18,33	34,70	50,40	58,52	45,67
<i>Dont SRAF</i>	3,9	7,3	14,1	27,89	26,86
<i>Dont SRRH</i>	0	1,8	10,1	18,17	18,81
<i>Dont SIR</i>	14,43	25,6	26,2	12,46	0
<i>Total</i>	77,98	89,10	101,70	111,94	102,34

Source : CRANA

Tableau n° 33 : Évolution du profil des agents et du coût moyen par agent

Effectifs au 31/12	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Cadres</i>	68	69	74	65	61
<i>Non cadres</i>	23	27	45	50	50
<i>Total</i>	91	96	119	115	111
<i>Coût moyen par agent</i>	55 108 €	59 952 €	52 389 €	57 320 €	59 012 €

Source : Cour des comptes à partir des éléments transmis par la CRANA

Annexe n° 16. Les rémunérations**Tableau n° 34 : Évolution des rémunérations**

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Charges de personnel</i>	5 086 529 €	5 831 945 €	6 299 072 €	6 631 927 €	6 580 036 €
<i>dont rémunération du personnel permanent</i>	3 365 817 €	3 814 158 €	4 178 884 €	4 299 336 €	4 234 913 €
<i>dont charges sociales de prévoyance*</i>	1 482 965 €	1 716 592 €	1 869 417 €	1 835 246 €	1 792 689 €
<i>dont autres charges sociales**</i>	19 905 €	35 594 €	54 891 €	71 397 €	73 602 €

*Compte 645 : Charges de sécurité sociale et de prévoyance

**Compte 647 : Autres charges sociales

Source : Cour des comptes

Tableau n° 35 : Évolution GVT

<i>Année de versement</i>	2017		2018		2019		2020		2021	
<i>Année de GVT</i>	2016		2017		2018		2019		2020	
<i>Attribution (décision Président)</i>	Nbre points	Nombre agents concernés	Nbre points	Nombre agents concernés	Nbre points	Nombre agents concernés	Nbre points	Nombre agents concernés	Nbre points	Nombre agents concernés
<i>Nombre points au choix attribués GVT</i>	738	43	627	31	677	43	677	41	676	41
<i>% GVT</i>	2,500%		1,960%		1,830%		1,900%		1,911%	

Source : CRANA

Tableau n° 36 : Primes exceptionnelles

	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Nombre de bénéficiaires</i>	32	42	8	31	26
<i>Montant total versé</i>	20 823 €	15 045 €	16 238 €	27 400 €	27 016 €
<i>Montant moyen</i>	651 €	358 €	2 030 €	884 €	1 039 €
<i>Montant médian</i>	275 €	135 €	1 559 €	754 €	691 €

Source : Cour des comptes à partir des Livres de paie

Tableau n° 37 : Primes sans base réglementaire

	Bénéficiaires 2016		Bénéficiaires 2017	
	<i>Primes Exceptionnelles*</i>	<i>Autres Primes**</i>	<i>Primes Exceptionnelles*</i>	<i>Autres Primes**</i>
<i>Agent A</i>	1 426,80 €	1 000,00 €		
<i>Agent B</i>	145,00 €	623,40 €		
<i>Agent C</i>	70,00€	311,70 €		
<i>Agent D</i>	1 428,04 €	1 000,00 €	1 000,00 €	857,40 €
<i>Agent E</i>	6 234,00 €	2 876,79 €		
<i>Agent F</i>	95,00 €	623,40 €		
<i>AGENT G</i>	95,00 €	623,40 €		
<i>AGENT H</i>	95,00 €	623,40 €		
TOTAL		7 682,09 €		857,40 €

*Rubrique 1660

** Rubrique 1650

Source : Cour des comptes à partir des Livres de paie

Annexe n° 17. Mises à disposition (MAD) non conformes

Type de non conformités	Observations
<i>Des MAD non dénombrées</i>	Un agent , comptable au sein du SRAF (Pôle sud) consacre une partie de son temps de travail au profit de l'OIER-CESPO et du syndicat mixte Irrigadour¹⁷⁰ en l'absence de convention de MAD et sans contrepartie financière. Un autre agent gestionnaire RH à temps plein, a été MAD de la CRANA par la CDA de Charente alors qu'il ne figurait pas sur l'organigramme et sur le tableau de suivi du SRRH¹⁷¹
<i>Absence des mentions minimales sur les conventions¹⁷²</i>	La majorité des conventions ne sont pas signées par les intéressés ou l'intéressé n'est pas nommément désigné. Un agent est identifié par le SRRH comme mis à disposition du Syndicat de Défense du Chabichou du Poitou alors qu'une convention de MAD non nominative est signée avec le Bureau Régional Interprofessionnel du Lait de Chèvre (BRILAC). En cas de pluralité d'organismes d'accueil, une convention distincte doit être élaborée avec chacun d'eux. Les modalités de versement de la contrepartie financières doivent être cohérentes avec les sommes dues. La convention signée avec l'URGPBV et l'URGPCC le 17 décembre 2016 prévoit le versement d'un acompte de 10 000 € par l'URGPBV. Or, depuis la baisse de la quotité des deux MAD (0,05 ETP et 0,04 ETP) par avenant du 15 décembre 2020, la contrepartie financière due par l'organisme d'accueil est inférieure à ce montant¹⁷³. Le total des quotités de mise à disposition d'un agent ne doit pas être supérieur à un ETP. La convention du 4 septembre 2018, signée avec le Bureau régional interprofessionnel du lapin de chair (BRILAP), a pour objet la MAD d'un chargé de mission auprès d'un organisme professionnel pour « sept jours » sans qu'il soit possible de savoir s'il s'agit de sept jours par mois ou par an et, par conséquent, sans qu'il soit possible de connaître la quotité totale de ses diverses mises à disposition.
<i>Fiches de poste non mises à jour¹⁷⁴</i>	Parmi les cinq fiches demandées spécialement dans le cadre de l'instruction des mises à disposition sur la période sous revue, une datait de 2010, deux de 2011 et deux de 2012.

¹⁷⁰ Reconnu en tant qu'Organisme Unique de gestion collective des prélèvements d'eau d'irrigation, le syndicat mixte Irrigadour est un établissement public territorial de bassin (EPTB). Article 9 des statuts : « Pour l'exercice de ses compétences, le syndicat mixte peut bénéficier d'une mise à disposition de tout ou partie des services de ses membres. Dans ce cas, une convention sera conclue pour fixer les modalités de cette mise à disposition et les conditions de remboursement par le syndicat des frais de fonctionnement de ce service. Le président du syndicat donnera alors au responsable de ce service les instructions nécessaires à l'exercice de ces tâches. Des personnels des structures membres peuvent être mis à disposition de l'Organisme Unique pour la quote-part nécessaire à l'accomplissement de leurs missions ».

¹⁷¹ La mise à disposition a pris fin en 2021, la CDA de Charentes ayant procédé à un « licenciement pour suppression de poste courant 2021 » (Source : Courriel du 7 septembre 2021).

¹⁷² Article 21 ter- Mise à disposition – point 2/.

¹⁷³ OR n°3695 du 31/12/2020.

¹⁷⁴ Article 21 ter- Mise à disposition – point 9/

Type de non conformités	Observations						
Des remboursements forfaitaires ¹⁷⁵	Le montant de la rémunération et des charges sociales et fiscales correspondantes doit être intégralement remboursé. Or, certaines situations, comptabilisées comme des MAD par la CRANA, sont compensées par une participation financière forfaitaire : Association du salon d’agriculture de Nouvelle-Aquitaine : En contrepartie du temps passé par un chargé de communication pour l’organisation de la Semaine de l’agriculture de Nouvelle-Aquitaine, la CRANA a facturé, sur la base d’une convention de MAD signée avec l’association une participation forfaitaire de 43 000 € (OR n°9110 du 13/10/2020). La CRANA reconnaît que « <i>Le terme de MAD n’est pas le plus approprié en ce qui concerne les relations avec le salon de l’agriculture, dans la mesure où il s’agit plutôt de prestations forfaitaires de la chambre pouvant inclure d’autres acteurs (chefs de service, techniciens, assistantes communication) dans une logique globale</i> »¹⁷⁶. Association des Chambres d’agriculture de l’Arc atlantique (AC3A) : La CRANA reconnaît que, dans la même logique que l’association précédente, cette prestation globale de la chambre couvre la mission qui lui est confiée de pilotage stratégique de l’association, d’appui et de management de l’équipe opérationnelle, de relations avec les chambres adhérentes ainsi que de la préparation et de la vie de ses instances¹⁷⁷.						
	<table><tr><th>Agent CRANA</th><th>Observations</th></tr><tr><td>Directeur adjoint de la CRANA¹⁷⁸</td><td>En contrepartie de sommes forfaitaires, la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressé pour le travail réalisé dans le cadre de différents projets (OR n°1988 du 31/11/2020 de 1 000 € - projet ALGAD, OR n°1989 du 31/11/2020 de 8 000 € - Projet CARBON CONNECT, OR n°1990 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet FABULOUS FARMERS, OR n°1991 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet ICAR4FARM).</td></tr><tr><td>Chargée de mission</td><td>En contrepartie d’une indemnisation fixée par convention du 15 mars 2020 (coût journalier de 400 € + frais de déplacement), la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressée pour le travail d’animation du projet « Partenariat Européen pour l’Innovation » (OR n°2244 de 5 668 €, n°2245 de 4 200 € et n°2246 de 6240 € du 31/12/2021).</td></tr></table>	Agent CRANA	Observations	Directeur adjoint de la CRANA ¹⁷⁸	En contrepartie de sommes forfaitaires, la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressé pour le travail réalisé dans le cadre de différents projets (OR n°1988 du 31/11/2020 de 1 000 € - projet ALGAD, OR n°1989 du 31/11/2020 de 8 000 € - Projet CARBON CONNECT, OR n°1990 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet FABULOUS FARMERS, OR n°1991 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet ICAR4FARM).	Chargée de mission	En contrepartie d’une indemnisation fixée par convention du 15 mars 2020 (coût journalier de 400 € + frais de déplacement), la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressée pour le travail d’animation du projet « Partenariat Européen pour l’Innovation » (OR n°2244 de 5 668 €, n°2245 de 4 200 € et n°2246 de 6240 € du 31/12/2021).
	Agent CRANA	Observations					
Directeur adjoint de la CRANA ¹⁷⁸	En contrepartie de sommes forfaitaires, la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressé pour le travail réalisé dans le cadre de différents projets (OR n°1988 du 31/11/2020 de 1 000 € - projet ALGAD, OR n°1989 du 31/11/2020 de 8 000 € - Projet CARBON CONNECT, OR n°1990 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet FABULOUS FARMERS, OR n°1991 de 8 000 € du 31/11/2020 – Projet ICAR4FARM).						
Chargée de mission	En contrepartie d’une indemnisation fixée par convention du 15 mars 2020 (coût journalier de 400 € + frais de déplacement), la CRANA a MAD de l’AC3A l’intéressée pour le travail d’animation du projet « Partenariat Européen pour l’Innovation » (OR n°2244 de 5 668 €, n°2245 de 4 200 € et n°2246 de 6240 € du 31/12/2021).						
Non-respect des règles de durée ¹⁷⁹	MAD d’un agent auprès de l’association pour la défense et la promotion des produits des palmipèdes à foie gras du Sud-Ouest (PALSO) depuis le 1^{er} octobre 2001. MAD d’un agent auprès de l’Agence de l’alimentation de Nouvelle-Aquitaine (AANA) depuis le 1^{er} janvier 2005. MAD deux agents de la CDA 79 auprès de la CRANA pour des périodes inférieures à six mois.						

¹⁷⁵ Article 21 ter- Mise à disposition – point 3/

¹⁷⁶ Courriel du 7 septembre 2021.

¹⁷⁷ Courriel du 7 septembre 2021.

¹⁷⁸ Directeur adjoint de la CRANA et secrétaire général de l'association AC3A

¹⁷⁹ Article 21 ter- Mise à disposition – point 3/

Annexe n° 18. Frais de déplacements

Tableau n° 38 : Évolution des modalités de remboursement des frais de déplacements

	CRA-Limousin (CRP du 3/01/2014)	CRA-PC (CRP du 9/12/2015)	CRA Aquitaine (Délib. Session du 19/11/2013)*	CRANA à partir du 01/04/2017 (CRP 8/03/2017)	CRANA à partir du 01/01/2018 (CRP 24/10/2017)
déjeuner Paris	26 €	30 €	35 €	25 €	25 €
Déjeuner Hors Paris	16 €	15 €	17 €	17 €	17 €
Dîner Paris	26 €	30 €	35 €	35 €	35 €
Dîner Hors Paris	16 €	15 €	23 €	23 €	23 €
Nuitée Paris + petit dej.	110 €	117 €	110 €	120 €	130 €
Nuitée Hors Paris + petit dej.	80 €	78 €	90 €	100 €	100 €
Nuitée Bordeaux + petit dej.					110 €
Nuitée Hors France + petit dej.	110 €	117 €		Réel, sur décision de la direction	Réel, sur décision de la direction
Train, métro, taxi, tram, bus etc					

* Compte rendu de la CRP non produit par la CRANA

Indemnités kilométriques	Puissance fiscale ≤ 6 CV / 0,41 €/km Puissance fiscale ≥ 7 cv 0,43 €/km Au-delà de 15 000 km / an : abattement de 30 %			
		0,44 €/km		
			< 15 000 km : 0,40 €/km > 15 000 km : 0,26 €/km	
			< 7 000 km/an : 0,44 €/km De 7 000 km à 10 000 km/an : 0,33 €/km > 10 000 km : 0,22 €/km	< 7 000 km/an : 0,44 €/km > 7 000 km/an : 0,25 €/km

Source : Cour des Comptes

Tableau n° 39 : Évolution des frais de déplacement (€)

	Consolidation 2015	2016	2017	2018	2019	2020
c/ 62561 - Personnel	241 315 ¹⁸⁰	293 747	309 138	288 904	255 477	108 081
Montant par personne	3 447 ¹⁸¹	3 228	3 220	2 428	2 222	974

Source : Cour des comptes

¹⁸⁰ Comptes financiers 2015 : CRA Limousin : 22 781 €, CRA Poitou-Charentes : 156 824 € et CRA Aquitaine : 61 710 €.

¹⁸¹ Données sociales APCA au 31/12/2014 : CRA Limousin : 13, CRA Poitou-Charentes : 37 et CRA Aquitaine 20.

Annexe n° 19. Analyse et voies de régularisation d'écritures comptables erronées concernant les participations détenues par la CRANA dans la SCI Maison de Limoges

Dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine (CRANA), le comptable public a appelé l'attention des rapporteurs sur le traitement comptable qu'il estime erroné des participations et des versements représentatifs non capitalisés de la CRANA dans la SCI Maison régionale de Limoges. Il a également souhaité bénéficier de l'analyse de la Cour sur les solutions qui pourraient être mises en œuvre pour corriger cette situation.

L'examen de cette question a conduit les rapporteurs à rejoindre l'agent comptable dans son constat et à examiner les voies de réparation envisagées par celui-ci et à proposer, au terme de ce travail, la synthèse et l'analyse suivantes :

1. La CRA du Limousin a participé le 2 février 2006 à la création d'une SCI¹⁸² ayant pour objet : l'acquisition de bâtiments à usage de bureaux, leur aménagement, la division de l'ensemble entre les parties et sa gestion. Le **capital social** de la SCI a été fixé à 15 000 euros, divisés en 15 000 parts sociales de un euro. La CRA Limousin est entrée au capital pour 7 827 parts. La libération des parts s'est faite sur demande de la SCI du 15 mars 2006.

L'article 12 des statuts de la SCI précise que la propriété d'un groupe de parts sociales confère à son propriétaire le droit de se faire attribuer la pleine propriété des fractions d'immeubles de son lot au moment de la dissolution de la société. Jusqu'à cette attribution, le propriétaire a droit à la jouissance des fractions d'immeuble concernées, celle-ci s'exerçant conformément aux règles posées par le règlement prévu à l'article 16 des mêmes statuts.

Par courrier du 7 février 2006, un **appel de fonds de 708 447 euros a été effectué par notaire à la CRA Limousin, correspondant à la participation attendue de la chambre pour financer l'achat des bâtiments**, conformément à l'article 18 des statuts de la SCI. La CRA Limousin a mandaté cette dépense le 13/02/2006.

Enfin, le 14 juin 2007, un **appel de fonds de 6070,64 euros a été effectué par la SCI à la CRA Limousin pour participer au financement de travaux**. La CRA Limousin a mandaté cette dépense le 3 juillet 2007.

Au **1^{er} janvier 2016**, les chambres régionales d'agriculture d'Aquitaine, du Limousin et Poitou-Charentes ont été regroupées dans la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine et leurs biens, droits et obligations transférés à celle-ci en application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n°[2015-1538](#) du 26 novembre 2015.

¹⁸² Selon les statuts de la société, établis le 2 février 2006, le capital social de la SCI est fixé à la somme de 15 000 € (article 7). Il est divisé en 15 000 parts sociales, d'une valeur de UN (1) €, attribuées aux associés proportionnellement au montant de leurs apports respectifs. L'apport en numéraire a été constitué :

- ✓ à 52,18 % par la chambre régionale (7 827,00 € - 7 827 parts) ;
- ✓ à 26,66 % par la Fédération régionale des coopératives agricoles du Limousin (3 999,00 € – 3 999 parts ;
- ✓ à 21,16 % par l'Institut de l'Elevage (3 174,00 € - 3 174).

2. Dans les comptes de la CRANA, les titres de participations et les versements représentatifs non capitalisés précités sont comptabilisés au bilan dans les immobilisations financières et dans la balance définitive annuelle de la CRANA au compte **2618** « Autres titres ».

Par ailleurs, la CRANA crédite chaque année d'un vingtième du montant total de ces versements représentatifs non capitalisés le compte **2961** « Dépréciation des Titres de participations » et débite le compte **6866** « Dotation aux dépréciations des éléments financiers », soit environ 36 400 € par an.

Dans les comptes de la SCI, sont comptabilisés dans ses capitaux propres les apports en capital social au compte 10101 et dans ses dettes financières les apports d'associés non capitalisés émanant de la CRANA aux comptes 171 101 et 171 201. L'immeuble est quant à lui inscrit au compte 213 et ne fait l'objet d'aucun amortissement.

Le traitement comptable retenu par la CRANA repose sur l'idée selon laquelle il reviendrait à la CRANA, propriétaire de parts dans la SCI et bénéficiaire en jouissance de surfaces déterminées par les statuts de la SCI, d'amortir ce bien immobilier. Pour y procéder, il a été décidé d'inscrire les sommes correspondantes en dépréciation des titres de participation.

3. À la suite du comptable public, les rapporteurs observent, d'une part, que l'amortissement des immobilisations financières est impossible et, d'autre part, que les dépréciations, à les supposer justifiées, ne pouvaient être programmées de manière linéaire. Une correction comptable est nécessaire, qui pourrait, en respectant les conditions fixées par la norme n°14 du [Recueil des normes comptables des établissements publics](#) (Edition juillet 2021), prendre la voie suivante.

Il est proposé de distinguer :

- **d'une part, les immobilisations financières**, dont, du point de vue des rapporteurs, la qualification ne peut être changée et qu'il n'y a, en l'état des informations dont on dispose, pas lieu de déprécier automatiquement.
- **d'autre part, les immobilisations corporelles correspondant aux bâtiments utilisés par la CRANA**, qu'il est proposé de valoriser dans les comptes de la CRANA au motif du contrôle exercé par la chambre sur ces biens.

Cette lecture se fonde sur la **notion de contrôle du bien**, qui détermine la possibilité de comptabiliser une immobilisation corporelle en tant qu'actif.

Le fascicule 6 de l'instruction comptable [BOFIP-GCP-20-0010](#) du 14 décembre 2020 (p. 126 et s.) et la norme n°6 du [Recueil des normes comptables des établissements publics](#) (Edition juillet 2021) précisent qu'un organisme contrôle un bien lorsqu'il bénéficie de la jouissance de l'actif ainsi que des droits et obligations qui s'y rattachent sans en avoir la propriété juridique.

Le contrôle d'un bien correspond à la maîtrise des conditions d'utilisation de l'équipement et à la maîtrise du potentiel de service et/ou des avantages économiques futurs tirés de cette utilisation. Plusieurs indicateurs permettent de caractériser le contrôle : l'occupation du domaine public, l'impossibilité pour le tiers de vendre ou de donner en garantie le bien, la détermination des caractéristiques de l'équipement qui est effectuée par l'organisme, la détermination des modalités de la gestion du service public rendu à partir du bien effectuée

principalement par l'organisme, l'organisme décide de l'encadrement du revenu tiré de l'équipement par le tiers, le transfert à l'organisme, par le tiers, des droits et obligations conférés par le contrat sur l'équipement, lorsque le contrat arrive à son terme.

Le recueil rappelle que les immobilisations corporelles des organismes sont des actifs dont l'exploitation est susceptible d'engendrer des flux futurs de trésorerie, mais également des actifs non générateurs de trésorerie ayant un potentiel de service. Il précise que la norme retient les deux conditions cumulatives suivantes pour la comptabilisation d'une immobilisation corporelle en tant qu'actif : 1) l'immobilisation corporelle est contrôlée par l'organisme ; 2) son coût ou sa valeur peut être évalué avec une fiabilité suffisante. Il souligne que le critère de contrôle revêt une importance particulière : des actifs dont un établissement est propriétaire peuvent être mis à disposition d'autres personnes publiques ou privées qui maîtrisent leurs conditions d'utilisation et bénéficient de leurs avantages économiques ou potentiel de service.

S'agissant particulièrement des actifs mis à disposition, le recueil indique que la norme conduit à faire figurer au bilan des organismes l'ensemble des actifs qu'ils gèrent et contrôlent, et pas seulement les actifs contrôlés dont ils sont propriétaires. Pour qu'il l'inscrive à son bilan, l'organisme doit exercer le contrôle sur l'actif, c'est-à-dire disposer d'un pouvoir de gestion sur l'actif, en assumer les risques et les charges et bénéficier de ses avantages.

4. Si la situation observée ne présente pas la pureté, par exemple, d'une mise à disposition de l'État de bâtiments détenus par une collectivité, il ne paraît pas impossible de suivre la proposition du comptable et de considérer que la CRANA exerce un contrôle sur les lots qu'elle détient au sein de la SCI.

Suivant cette approche, il pourrait être envisagé, d'une part, de comptabiliser les **immobilisations financières** en distinguant les titres de participation et les versements représentatifs : les titres devraient figurer pour 7 827 € au compte 2618 « Autres participations » et les versements pour 720 936,64 € (somme des appels de fonds précités) au compte 2675 « versements représentatifs d'apports non capitalisés – appel de fonds ». Le compte 2961, mouvementé de manière inappropriée, devrait être apuré ou son montant revu en fonction des risques réels de dépréciation, en respectant les modalités prescrites par la norme n°14.

Il conviendrait alors, d'autre part, de comptabiliser au titre des immobilisations corporelles de la CRANA le montant correspondant aux biens sur lesquels la chambre exerce son contrôle (approximativement, pour la valeur brute, les fonds engagés pour l'achat et l'aménagement du bâtiment, soit 720 936 €) au compte 21315. Ensembles immobiliers administratifs et commerciaux (A, B...) et les amortissements pour un montant de 509 824,71€ figureraient au compte 2813157 « Amortissement des immobilisations corporelles 2813 Constructions ».

5. Cette solution a été expertisée par le bureau compétent de la DGFIP (Bureau 2FCE – 2B) https://lannuaire.service-public.fr/gouvernement/administration-centrale-ou-ministere_169950 Organigramme de la DGFIP - Présentation des missions (impots.gouv.fr).

Il en ressort i) que les participations de la CRANA dans la SCI présentent le caractère exclusif d'immobilisations financières et ii) qu'aucune dépréciation n'était justifiée. Il a été recommandé à la CRANA et à son agent comptable de corriger les écritures en débitant le compte 29 (dépréciations des immobilisations) et en créditant le compte 11 (report à nouveau) pour le montant de l'erreur constatée, soit la totalité des dépréciations constatées à tort. L'agent comptable a indiqué à la Cour que cette opération avait été effectuée dans les écritures comptables de l'exercice 2021.

