



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 18068

Missions dites de Service Public confiées au réseau des chambres d'agriculture

établi par

Bertrand GAILLOT

Inspecteur général de santé publique vétérinaire

Françoise THEVENON-LE MORVAN

Inspectrice générale de l'agriculture
Coordonnatrice

octobre 2018

SOMMAIRE

Résumé.....	5
Introduction.....	6
Liste des recommandations	7
1. Différentes approches possibles de classification des missions d'intervention.....	9
1.1. Entrée par la vie de l'exploitation selon l'approche de l'APCA	9
1.1.1. Les MSP telles que perçues par l'APCA.....	9
1.1.2. Les missions d'intérêt général (MIG)	10
1.1.3. Les prestations rémunérées	10
1.2. Entrée par les textes confiant positivement les missions.....	11
2. La caractérisation au plan juridique des missions d'intervention. Méthode et application	12
2.1. Le raisonnement et la doctrine	12
2.2. Les principes de la distinction SPA/SPIC	13
2.2.1. L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt CE, Union syndicale des industries aéronautiques n° 26549, au recueil	13
2.2.2. La méthode employée par le juge saisi.....	13
2.2.3. Les qualifications jurisprudentielles sont diverses et montrent la complexité des situations :	14
2.2.4. Application aux chambres d'agriculture.....	15
2.3. Le cas des missions déléguées et des missions réalisées pour le compte de l'Etat.....	17
2.3.1. Les missions déléguées	17
2.3.2. Les missions réalisées pour le compte de l'Etat.....	18
3. Tableau de synthèse des SPA confiés aujourd'hui au réseau	19
Tableau de synthèse.....	20
3.1. La diversité des domaines couverts	19
3.2. Le commentaire général du tableau en 8 points	27
3.3. Le travail de confection du tableau a amené les auteurs à s'interroger sur certaines missions existantes	28
3.3.1. Le service public de l'installation.....	28
3.3.2. L'observatoire national de l'installation et de la transmission (ONIT)	30
3.3.3. Collecte et traitement et conservation des données individuelles des exploitations agricoles.....	31
3.3.4. Les différents registres de l'agriculture.....	32
4. Des missions nouvelles restent à préciser et à caractériser ; elles pourront impacter les missions existantes	34
4.1. Les missions nouvelles issues de la loi ESSoC	34
4.1.1. Le contexte.....	34
4.1.2. Les orientations de la DGPE, en tant que direction "métier"	35

4.2. Les autres projets en cours	39
4.2.1. Le règlement européen zootechnique (RZUE).....	39
4.2.2. Le projet de loi "PACTE"	40
4.2.3. Le projet de loi EGALIM	42
4.2.4. La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel	42
5. Vers un rendu-compte stratégique sur les missions de SPA.....	44
5.1. La tutelle financière et "métier" doit être organisée et exercée	44
5.1.1. Le principe.....	44
5.1.2. La tutelle que le MAA exerce sur le réseau des chambres.....	44
5.1.3. La transparence des moyens et des coûts	45
5.2. Le SPA, une notion et un périmètre clarifiés, utile pour le futur contrat d'objectifs.....	47
5.2.1. Un socle de SPA en cours de stabilisation d'ici les élections de début 2019	47
5.2.2. Mettre à profit le temps de l'expérimentation	48
Conclusion	51
Annexes.....	52
Annexe 1 : Lettre de mission	53
Annexe 2 : Note de cadrage	56
Annexe 3 : Note DGPE	61
Annexe 4 : Liste des personnes rencontrées	65
Annexe 5 : Liste des sigles utilisés	66

Résumé

Alors que leur qualité d'établissement public administratif est solidement ancrée et partagée par tous, la qualification juridique des missions confiées au réseau des chambres d'agriculture était jusqu'ici incertaine et source de confusion, en particulier s'agissant des missions dites de service public (MSP) dont le périmètre et les caractéristiques n'étaient pas entendues unanimement par les acteurs concernés qu'ils soient publics ou privés. Dans un contexte de ré-interrogation sur le champ de l'action publique, d'évolutions législatives importantes en cours d'examen au Parlement et d'une stagnation tendancielle des ressources publiques allouées aux chambres d'agriculture, l'incertitude devait être levée. Le travail de caractérisation juridique des missions des chambres a consisté à répertorier tous les textes confiant une mission au réseau, à éprouver chacune au regard des différents critères retenus dans la jurisprudence permettant, en l'absence d'une qualification textuelle et par la théorie du faisceau d'indices, de différencier les services publics administratifs (ou SP "proprement dits") des services publics industriels et commerciaux (SPIC). La grille conçue à partir du croisement des missions et des critères a donné lieu à un tableau synthétique offrant un panorama de l'ensemble des missions de service public administratif confiées au réseau en précisant le contenu de chaque mission (les éléments fondateurs, le financement, les conditions de mise en œuvre, ...). Durant son élaboration, il est apparu clairement aux missionnaires que l'exercice de la tutelle était faible, le dialogue entre le ministère et le réseau réduit et qu'il convenait d'y remédier.

Afin de ne pas figer l'existant et de restituer un périmètre des services publics administratifs (SPA) le plus actualisé et opérationnel possible, la mission a suivi au plus près de la remise du rapport, les travaux notamment parlementaires engagés pendant qu'elle investiguait, et susceptibles d'impacter ledit périmètre à court terme. Pour les missions d'information, d'appui et d'assistance issues de la loi ESSoC, la mission a, pour les caractériser a priori, confronté les grandes orientations envisagées par la direction métier aux décisions jurisprudentielles afférentes en particulier à l'intervention ou non de la personne publique sur un marché concurrentiel.

Ainsi, en février prochain c'est à dire à l'issue de l'Ordonnance portant sur l'article 38 de la loi ESSoC, les lois EGALIM et PACTE auront été votées, le réseau des chambres disposera alors d'un **périmètre de SPA rénové propre à la conclusion du** contrat d'objectifs annoncé par le Premier ministre : certains SPA auront disparu, libérant des ETP, pendant que de nouveaux seront confiés au réseau (par exemple en matière de réduction des pesticides, de projets territoriaux...), ce qui ne peut être neutre en termes de fonds publics alloués, étant cependant bien entendu que l'exercice d'une mission de service public administratif peut donner lieu à une participation de ses bénéficiaires.

Parallèlement au contrat d'objectifs, et compte tenu du caractère nécessairement expérimental des dispositions résultant de l'ordonnance en préparation, la Mission recommande de mettre à profit les trois ans à venir pour mener un travail de fond de simplification et de suppression des doublons. En outre, toutes les chambres d'agriculture doivent être en mesure de séparer de manière sûre et formalisée le financement et la valorisation des SPA et des activités concurrentielles réalisées dans les mêmes conditions que le secteur privé et présentées au catalogue, communément appelées prestations rémunérées.

Mots clés : Chambres d'agriculture, Service public administratif (SPA), Service public industriel et commercial (SPIC)

Introduction

Par lettre du 13 avril 2018 annexée au présent rapport, la directrice du cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation a chargé le CGAAER d'une Mission¹ relative aux missions dites de service public confiées au réseau des chambres d'agriculture.

Les missions dévolues au réseau des chambres d'agriculture (CA) sont traditionnellement classées en deux catégories :

- d'une part, les missions de représentation des intérêts des agriculteurs clairement définies ; celles-ci n'entrent pas dans le champ d'investigation de la présente Mission.
- d'autre part, les missions d'intervention, qui constituent l'essentiel de l'activité des CA, mais dont la classification peut donner lieu à des interprétations, sources de certaines confusions dans les termes employés pour les définir. En effet, ce vocable de « missions d'intervention », recouvre une grande diversité de missions qu'elles soient nommées d'intérêt général, de service public, ou appelées des services commerciaux et représente aussi bien des activités d'information, de formation que de conseil, d'expérimentation, de diffusion etc.

La mission a pour objectif de clarifier le périmètre, le contenu et les conditions d'exercice, par les différents échelons du réseau, des missions "dites" de service public, en sachant qu'au fil du temps un certain mélange s'est installé entre les missions déléguées par l'Etat, les missions de service public "historiquement" considérées comme telles par l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ou par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) -qui peuvent ne pas se recouper totalement- et les missions qualifiées de mission de service public dans le texte fondateur.

A côté des missions de service public administratif (SPA) existantes, la Mission pour dresser un panorama des SPA le plus opérationnel possible, c'est à dire actualisé au plus près, a pris le parti comme l'indique la note de cadrage présentée et validée le 12 juillet dernier d'examiner à des fins de caractérisation les missions nouvelles résultant de textes qui ont été adoptés (la loi ESSoC²) - ou dont la date d'application est intervenue durant les travaux d'investigation (Règlement RZUE³), ainsi que celles faisant actuellement l'objet de travaux parlementaires (le projet de loi PACTE⁴).

Après avoir présenté les différentes approches possibles de classification des missions d'intervention du réseau des chambres, le rapport expose la méthode en deux temps de caractérisation des missions consistant dans la présentation de la doctrine et de la jurisprudence puis dans l'application concrète aux missions du réseau des chambres. Il dresse le panorama des SPA existants synthétisés dans un tableau commenté et étudie en quoi les grandes orientations concernant l'expérimentation à venir dans le cadre de la loi ESSoC ainsi que les différents projets de lois en cours susceptibles de créer des missions nouvelles peuvent à terme impacter le périmètre actuel des SPA. Enfin, la Mission étudie les modalités de rendu compte par le réseau à sa tutelle ainsi que la mise à profit de la période d'expérimentation de la loi ESSoC pour anticiper des mesures de simplification.

¹Par convention la Mission qui fait l'objet du présent rapport sera écrite avec un « M » pour la distinguer des missions confiées aux chambres d'agriculture.

² Article 38 de la loi N° 2018- 727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (dite loi ESSoC).

³ Règlement (UE) n° 2016/1012 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif aux conditions zootechniques et généalogiques applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'UE des reproducteurs de race pure, de reproducteurs porcins hybrides et de leur produits germinaux - dit "règlement zootechnique européen"

⁴ Projet de loi relatif à la croissance et à la transformation des entreprises (dit projet de loi PACTE).

Liste des recommandations

- R1.** Pour toutes les missions de SPA -existantes ou à venir- confiées au réseau des CA, **organiser** entre l'APCA et le MAA le dialogue et le reporting des données utiles sur la base d'outils conçus de concert, proportionnés aux besoins et à la nature de la mission.
- R2.** A partir de leurs outils Octagri et Qualiag, tous les établissements publics composant le réseau des chambres d'agriculture devront d'ici 2020 être en mesure de tenir à la disposition de la tutelle les effectifs (ETPT) consacrés aux différents SPA recensés dans le tableau synthétique.
- R3.** A l'issue de l'expérimentation, la tutelle prendra les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des mesures de simplification répertoriées par la Mission. Si elle maintient la mission de pré-instruction des aides DJA, elle s'assurera de l'indépendance des services pré-instructeurs et de l'absence de porosité avec les services proposant la vente de prestations connexes.
- R4.** Le MAA tiendra à jour le tableau synthétique des missions SPA en continu, au fil des dispositions juridiques en créant ou en supprimant.
- R5.** Les textes qui confient de nouvelles missions aux chambres d'agriculture qualifieront ces missions de SPA ou de SPIC et définiront leur caractère obligatoire ou non ainsi que leurs conditions de financement.

1. Différentes approches possibles de classification des missions d'intervention

Dans l'objectif d'identifier et de définir précisément le périmètre des missions dites du service public confiées au réseau des CA, la Mission a examiné :

- d'une part, l'approche de l'APCA qui s'attache à positionner les missions de service public MSP en fonction des grands domaines caractérisant la vie de l'exploitation agricole,
- d'autre part, une entrée par les dispositions législatives et réglementaires afin de répertorier et de caractériser les MSP à partir des contenus et contours inscrits dans les textes.

1.1. Entrée par la vie de l'exploitation selon l'approche de l'APCA

Il s'agit de l'entrée traditionnellement proposée et soutenue par les différents échelons du réseau des CA ; elle se fonde principalement sur la notion d'un continuum cohérent, non sécable, qui débute avec les missions de service public confiées aux CA par la loi, se poursuit par un vaste ensemble de missions d'intérêt général centrées sur le développement agricole, qui, elles-mêmes, génèrent leur propre prolongement naturel constitué par l'offre d'un large panel de services et prestations adaptés aux besoins des agriculteurs et intégralement à leur charge.

Cette « classification » des missions d'intervention des chambres d'agriculture présente l'avantage de sa grande souplesse et laisse beaucoup de liberté aux établissements pour placer les curseurs là où ils le souhaitent en fonction de leurs spécificités territoriales et de leur stratégie. Une telle approche présente toutefois de véritables risques du fait de la difficulté à distinguer les missions et à appliquer à chacune d'elles le régime juridique qui s'y rapporte (notamment le droit de la concurrence).

1.1.1. Les MSP telles que perçues par l'APCA

Elles sont au nombre de cinq⁵ et se justifient au sein du réseau, soit parce qu'elles sont intégrées historiquement dans les activités de celui-ci, soit parce qu'un ou plusieurs textes les définissent comme telles ou encore parce qu'un principe de gratuité leur est associé de facto.

Elles concernent différents domaines de la vie de l'exploitant et/ou de l'exploitation agricole :

- l'installation : ce domaine recouvre a minima l'information individuelle et collective des futurs installés, la tenue du répertoire départs/installations et la pré-instruction des demandes de dotations aux jeunes agriculteurs (DJA) ;
- l'instruction (vérification de conformité) et l'enregistrement des contrats d'apprentissage ;
- l'hébergement et le fonctionnement du centre de formalités des entreprises ;
- la tenue à jour du registre de l'agriculture et du registre des actifs agricoles ;
- l'identification animale (bovins, caprins, ovins et porcins) à laquelle peuvent s'ajouter la certification de parenté des bovins et le contrôle de performances en élevage.

⁵ Leur nombre varie selon les interlocuteurs ; certaines MSP sont perçues de manière globale ou au contraire scindées en plusieurs missions unitaires

Hormis les missions d'identification animale, de certification de parenté et de contrôle des performances en élevage, les autres MSP listées ci-dessus sont généralement considérées par les chambres d'agriculture comme devant être dispensées gratuitement au profit des usagers.

1.1.2. Les missions d'intérêt général (MIG)

Selon les responsables des chambres d'agriculture, les missions d'intérêt général sont très nombreuses et recouvrent des domaines aussi vastes que l'animation des territoires, la formation, l'information des agriculteurs, le développement agricole, l'expérimentation, la détection des techniques innovantes et leur vulgarisation, l'agroécologie, ... Leur financement est assuré quasi intégralement par des fonds publics (TATFNB, CASDAR, autres subventions européennes, nationales, régionales et départementales). A ce titre, les MIG se distinguent clairement des prestations rémunérées (encore appelées offres de service ou missions de conseil) proposées à de groupes ou des bénéficiaires individuels qui les sollicitent moyennant rétribution de la CA.

Elles représentent l'essentiel du cœur de métier des chambres d'agriculture, et dans l'esprit de certains de leurs responsables, elles se confondent avec les MSP qu'elles engloberaient.

1.1.3. Les prestations rémunérées (PR)

Ce sont les prestations, c'est-à-dire les services, qui donnent lieu à une rémunération de la chambre d'agriculture par leurs bénéficiaires.

Pour le réseau des chambres, contrairement aux MSP et aux MIG, les prestations rémunérées relèvent du domaine concurrentiel. Cela ne signifie pas que pour une prestation relevant du champ concurrentiel, dans chaque département, la chambre d'agriculture soit nécessairement en concurrence avec d'autres prestataires, mais simplement qu'elle pourrait l'être.

Les prestations rémunérées ont connu une forte progression et se sont diversifiées au cours des deux dernières décennies en raison :

- du maillage territorial du réseau qui permet la présence de ses ingénieurs et techniciens au plus près des acteurs du monde rural (agriculteurs, forestiers et collectivités locales) ;
- de l'élargissement du rôle du réseau des chambres qui est passé progressivement d'un rôle traditionnel d'avis et de conseil auprès des pouvoirs publics et des agriculteurs, à une approche de plus en plus globale de conseil en développement, répondant ainsi à l'évolution des besoins d'accompagnement des exploitants et des collectivités pour s'adapter aux nouveaux enjeux environnemental, économique, social et juridique.

Les prestations rémunérées sont proposées dans le cadre des programmes de développement agricole et rural, de la formation, du conseil aux agriculteurs, du développement durable des territoires ruraux et des entreprises, de l'agro-écologie et de la préservation des ressources naturelles.

Selon les responsables du réseau, elles constituent le prolongement naturel (continuum) des MIG et sont destinées aux agriculteurs qui font le choix à titre onéreux d'obtenir un service personnalisé, adaptable aux réalités de leur exploitation.

Au total, la classification des missions d'intervention des CA par l'entrée « vie de l'exploitation agricole » montre rapidement ses limites dès lors que l'intérêt général caractérise aussi bien les MSP que les MIG et que les MSP peuvent comme les PR donner lieu à rémunération par leur bénéficiaire.

Une approche d'une autre nature est donc à envisager pour préciser les contours et contenus des MSP confiées aux CA.

1.2. Entrée par les textes confiant positivement les missions

La lettre de mission fait état de la confusion qui règne sur la notion même de service public en titrant la commande "les missions **dites** de service public", mais plus encore, elle demande aux missionnaires de lever le doute et de les identifier positivement afin de les distinguer de celles qui ne rempliraient pas les conditions pour être ainsi qualifiées. Lorsque la Mission a commencé ses investigations, il n'allait pas de soi qu'une autre mission alors en cours sur les prestations rémunérées permette de délimiter un champ strictement complémentaire⁶, la somme des deux sous-ensembles n'offrant pas d'intersection et constituant l'entier panorama du réseau des chambres d'agriculture.

Il fallait donc à la Mission trouver une entrée juridique permettant d'asseoir les critères de la caractérisation, et ceci avec une approche binaire – les activités identifiées relèvent-elles ou non de missions de service public (administratif s'entend, cf. infra) ? En d'autres termes, il convenait de proposer une ligne objective -basée sur le droit administratif- permettant une distinction solide susceptible d'être admise par tous.

Il n'a pas échappé à la Mission, ainsi que le relève le paragraphe précédent, que certains domaines d'activité du réseau pouvaient, comme c'est le cas de l'installation, nécessiter au cours du développement de l'exploitation aussi bien des missions dites de service public (information individuelle ou collective), que d'autres missions d'intervention réalisées dans la sphère concurrentielle et donnant lieu à des prestations rémunérées (plans d'entreprise). Cette porosité, réelle dans la vie de l'exploitation, se prêtait cependant mal à l'exercice de mise à plat demandé.

Aussi l'entrée choisie pour caractériser les missions d'un EPA est vite apparue comme devant être **la plus exhaustive et la plus neutre possible**, c'est à dire qu'elle devait partir de **leurs textes fondateurs**, un établissement public ne pouvant s'investir d'une mission qui ne soit directement ou indirectement fondée sur une disposition législative ou réglementaire.

Plus largement, la caractérisation des missions de service public est un préalable de clarification indispensable à tout dialogue structuré avec le réseau des chambres, particulièrement au moment où est lancée la réflexion sur son maillage et ses missions.

⁶ Le rapport du CGAAER N° 17119 portant sur le recours aux prestations rémunérées dans le réseau des chambres d'agriculture a été remis et présenté au cabinet le 12 juillet 2018 ; il ne prend pas position sur ce point.

2. La caractérisation au plan juridique des missions d'intervention. Méthode et application

2.1. Le raisonnement et la doctrine

Notion clé du droit administratif, la notion de service public n'a jamais été définie par les textes. Son contenu recouvre à la fois un ensemble d'activités devant être assurées ou contrôlées par les personnes publiques et une finalité que les personnes publiques doivent nécessairement poursuivre, donnant à cette notion une centralité juridico-politique.

Dans le cadre d'un Etat libéral, ces deux aspects ont coïncidé d'une façon qui semble aujourd'hui simpliste : toute activité assurée par une personne publique était un service public et seule une personne publique pouvait assurer un service public.

Du fait à la fois de l'intervention toujours croissante des personnes publiques dans les domaines économiques et du fait que des personnes privées ont été chargées de la gestion de certains services publics, cette approche purement organique a explosé, amenant notamment le juge, puis le pouvoir normatif à distinguer les EPA des EPIC et parmi leurs activités, en l'absence d'un texte, à qualifier de SPA celles dont les modalités de fonctionnement présentent un caractère purement administratif et de SPIC celles dont l'organisation et les conditions de fonctionnement s'apparentent à celles du secteur industriel et commercial, les premières emportant la compétence du juge administratif et les secondes celle du juge judiciaire.

Les deux blocs de compétence ainsi créés ont vite été empreints de porosité du fait même de la complexité de la gestion administrative qui rend difficile la distinction. Toutefois, le critère organique a persisté à deux titres : une activité prise en charge par une personne publique est présumée constituer un service public⁷ (contrairement à une personne privée pour laquelle il faut vérifier qu'elle remplit les critères redéfinis par l'arrêt CE Sect., 22 février 2007, A.P.R.E.I, au recueil) et l'existence d'une qualification textuelle de SPA ou de SPIC l'emporte en tout état de cause quand elle est législative (TC 24 juin 1968 n° 01915).

En tant qu' EPA les chambres d'agriculture sont des personnes publiques avant tout créées pour réaliser des missions conférées par la puissance publique c'est à dire répondant à une finalité d'intérêt général. Le fait qu'elles aient été amenées à se diversifier en menant des activités situées dans le prolongement de ces missions n'a pas pour conséquence d'en changer la nature⁸.

Dès lors que les missions du réseau sont en principe des missions de SP, **l'enjeu de la distinction réside bien dans la caractérisation du SP lui-même⁹. C'est pourquoi la clarification sur les missions de service public demandée dans la lettre de commande doit être entendue ici comme se rapportant aux missions constituant des services publics administratifs (SPA) souvent considérés comme les "services publics proprement dits" si l'on se réfère à une terminologie courante¹⁰, par opposition aux autres services offerts par le réseau et gérés dans des conditions comparables à celles des entreprises privées, qui relèvent de la catégorie générale des services publics industriels et commerciaux (SPIC).**

⁷ Les activités des personnes publiques reconnues par la jurisprudence comme extérieures au service public sont rares et concernent principalement la gestion de leur domaine privé (cf. par exemple l'arrêt Ville de Paris s'agissant de l'exploitation d'un restaurant)

⁸ Ainsi, l'exploitation commerciale d'un garage installé sur le domaine public par une chambre de commerce et d'industrie a pu être qualifiée de SPIC par une décision n° 02016 du Tribunal des conflits !

⁹ A contrario, dans le pourvoi 95-22276 le juge de cassation ne recherche pas la qualification du SP car en matière de grève les dispositions s'appliquent à tous les personnels des établissements chargés de la gestion d'un service public, **qu'il s'agisse d'un service public administratif ou d'un service public industriel ou commercial.**

¹⁰ voir par exemple Les grands arrêts de la jurisprudence administrative – 11.4 et 35.1 – 21ème édition - 2017

2.2. Les principes de la distinction SPA/SPIC

2.2.1. L'arrêt de principe en la matière est l'arrêt CE, Union syndicale des industries aéronautiques n° 26549, au recueil¹¹.

Cons. que la Caisse de Compensation pour la décentralisation de l'industrie aéronautique, instituée par l'article 105 de la loi du 31 mars 1931 et dont le domaine d'activité avait été étendu par le décret du 24 mai 1938, avait essentiellement pour objet de subventionner des opérations d'intérêt général, qu'elle tirait la plus grande partie de ses ressources d'une retenue de nature parafiscale, précomptée sur toutes les factures afférentes à des marchés passés par le Ministre de l'Air ou pour son compte, en vue de la livraison de matériels volants ou des fournitures nécessaires auxdits matériels ; que ses modalités de fonctionnement présentaient un caractère purement administratif ; que, dans ces conditions, ladite caisse ne constituait pas un établissement public à caractère industriel ou commercial.

à rapprocher plus récemment de l'arrêt n° 135453, "Commune de Céreste", également au recueil

Le village de vacances du Grand Lubéron", géré directement par la commune de Céreste, constitue un service public administratif dès lors qu'aucune de ses modalités de gestion n'implique que la commune ait entendu lui donner le caractère d'un service public industriel et commercial. Par suite la juridiction administrative est compétente pour connaître des litiges né du licenciement de certains agents.¹²

2.2.2. La méthode employée par le juge saisi

Le juge¹³ examine en premier lieu si l'établissement public ou le service public en cause est qualifié par la loi.

Si tel est le cas, la qualification textuelle prévaut¹⁴, y compris dans les cas hasardeux.

En l'absence de qualification textuelle, le juge examine les critères jurisprudentiels et procède alors en deux temps :

- une présomption simple opère en faveur du caractère administratif¹⁵ de l'EP ou du SP à caractériser ;
- cette présomption peut être renversée -par la partie qui s'en prévaut¹⁶- au vu de l'examen de trois critères qui, s'ils étaient obligatoirement cumulatifs, ont peu à peu évolué vers la théorie du faisceau d'indices. Ces trois critères sont :
 - l'objet du service,
 - le mode de financement du service et de l'EP,
 - les modalités de fonctionnement du service et les modalités de gestion du service.

¹¹ CE, Union syndicale des industries aéronautiques du 16 novembre 1956, au recueil p 434.

¹² La cour de cassation fait le même raisonnement s'agissant d'un camping arrêté de 2010 – voir infra

¹³ qui peut être ici le juge administratif, le juge judiciaire et le Tribunal des Conflits

¹⁴ Cf le pourvoi n° 15-28664 où le juge de cassation relève que l'office national des forêts, "tient de la loi la qualité d'EPIC"

¹⁵ Dans l'arrêt n° 09-12821 "Commune de Douvres-la-Déivrande" du 31 mars 2010, la Cour de cassation juge que "**premièrement**, l'aménagement et la gestion d'un camping municipal par une commune, dans l'intérêt général **constitue en principe un service public administratif ...**".

¹⁶ Le même arrêt poursuit : "**il appartient à la partie qui se prévaut du caractère industriel et commercial du service, d'établir les modalités de financement et de fonctionnement du service pour démontrer son caractère industriel et commercial ...**".

Même si les conditions d'application se sont assouplies, l'arrêt USIA reste l'arrêt de principe en matière de distinction d'EPA/EPIC et SPA/SPIC.

2.2.3. Les qualifications jurisprudentielles sont diverses et montrent la complexité des situations :

2.2.3.1. Un EPA gère un SPA (bloc de compétences)

Dans l'arrêt n° 3387 du 17 novembre 2003, relatif à la caractérisation des activités des soins pratiquées dans les écoles nationales vétérinaires sur les animaux confiés par leur propriétaires, le Tribunal des conflits juge que ces activités "constituent l'accessoire nécessaire des missions d'enseignement et de recherche conférées par le code rural à ces EPA ; que ni les modalités d'organisation et de fonctionnement des services dans lesquels sont dispensés les soins, ni la circonstance qu'une participation aux frais, d'ailleurs recouvrée selon les règles de la comptabilité publique, est demandée aux propriétaires des animaux, ne leur confèrent une autonomie par rapport aux services d'enseignement et de recherche, qu'ainsi le service de pathologie de la reproduction de l'ENV de Nantes présente le caractère d'un SPA comme l'établissement lui-même [...]".

2.2.3.2. Un EPA ou un EPIC peut gérer à la fois un SPA et un SPIC

Dans le pourvoi N° 02338 du 12 novembre 1984, le Tribunal des conflits juge "que le Fonds d'intervention et d'organisation des produits de la pêche maritime et de la conchyliculture (FIOM) créé par le décret n° 75-1291 du 30 décembre 1975 sous la dénomination d'établissement public à caractère industriel et commercial, **assure tout à la fois une mission** de service public à caractère administratif et à caractère industriel et commercial".

Il en va de même dans l'affaire "commune de Kintzheim" du 9 juin 1986, dans laquelle le juge des conflits recherche la responsabilité de l'ONF, "non pas dans son activité de SPIC, mais dans son activité de protection, conservation et surveillance de la forêt, qui relève de sa mission de SPA".

2.2.3.3. Mais un EPCI peut gérer un SPIC (séparation des pouvoirs)

Dans le pourvoi n° 05-03405 du 14 février 2005, le Tribunal des conflits juge que la gestion et l'exploitation d'abattoirs gérés en régie par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) présente le caractère industriel et commercial.

Même raisonnement s'agissant d'une piscine municipale : dans le pourvoi n° 80-14600, la Cour de cassation juge que "les conditions de gestion de ladite piscine étaient celles d'un établissement privé et lui conférait la nature d'un service public à caractère industriel et commercial".

2.2.3.4. Le poids relatif des critères

Ces affaires montrent que tous les critères sont pris en compte par le juge et qu'aucun d'entre eux n'apparaît à lui seul discriminant. Il faut cependant retenir que le critère relatif **à la nature du financement peut peser davantage que les autres.**

Il en est ainsi dans l'arrêt n° 03-03392 où le Tribunal des conflits juge qu'un "syndicat intercommunal est un établissement public ; qu'il est constant qu'en l'espèce son service de collecte et d'élimination des ordures ménagères était financé par des subventions versées par ses membres ; qu'ainsi il gérait un SPA...".

A l'inverse, un financement intégral par une redevance calculée en fonction du service rendu donne à un tel service de collecte le caractère d'un SPIC (Tribunal des conflits 16 octobre 2006 06-03528).

Il en est également ainsi pour le service de l'eau dès lors qu'il ne donne lieu à aucune facturation (Tribunal des Conflits n° C 3413 du 21 mars 2005).

En revanche, l'établissement français du sang est un EPA qui exerce une activité qui se rattache par son objet au service public administratif... "même si le régime administratif, budgétaire, financier et comptable fait application de règles adaptées à la nature particulière de ses missions et qui peuvent être semblables à celles généralement appliquées aux EPIC"¹⁷.

2.2.4. Application aux chambres d'agriculture

2.2.4.1. La qualification textuelle

S'agissant de la **qualification textuelle**, si le caractère administratif des chambres d'agriculture est bien établi (cf. TC n° 3387 du 17 novembre 2003 précité et aussi CE n° 362280 du 7 mai 2013, au recueil), les textes confiant les missions ne qualifient généralement pas celles-ci à l'exception de trois d'entre elles reprises ci-après.

Pour les raisons exposées supra, l'emploi des termes "service public" n'est pas véritablement une qualification puisqu'elle n'est pas discriminante s'agissant d'un EPA, sauf à considérer -et l'examen des dites missions permet de le confirmer, que par l'expression "service public" ou "par délégation de l'Etat" ou encore "pour le compte de l'Etat", l'intention du législateur était bien de désigner des SP proprement dits, c'est à dire des SPA.

Les trois missions que **la loi caractérise** sont les suivantes :

- le service public lié à la politique d'installation prévu par le 3° de l'article L 511-4. Il faut signaler qu'un décret simple pris pour l'application de cette disposition précise qu'elle recouvre l'information collective et individuelle, la création et la tenue du répertoire à l'installation et la contribution à l'instruction et au suivi de la mesure "dotation aux jeunes agriculteurs" cofinancée dans le cadre de la programmation FEADER ;
- la collecte, le traitement et la conservation des données individuelles relatives aux exploitations agricoles aux fins de simplifier les procédures administratives qui leur sont applicables, dès lors que l'Etat en aura investi les chambres, en vertu du 3° de l'article L 511-4 ;
- le service public du contrôle de la performance tel qu'il résulte de l'actuel L 653-10 et R 653-69.

2.2.4.2. Sur le faisceau d'indices

Pour chacune des missions confiées au réseau des chambres par des dispositions législatives et réglementaires, la mission a, à partir d'un canevas qu'elle a voulu approprié aux activités du réseau, interrogé les critères jurisprudentiels de la jurisprudence USIA en s'intéressant notamment aux conditions effectives d'exercice (la pratique). La question de l'existence de sujétions particulières et des contrôles sur place résulte aussi de la commande.

Le déroulé du canevas obéit à l'observation des critères explicités ci-dessous, appréciés in fine dans leur ensemble pour la caractérisation de chaque mission.

¹⁷ EFS CE n° 222672

- *L'objet de l'activité - le champ de l'activité et le périmètre de la mission*

La finalité principale est de cerner progressivement et au mieux la mission prévue par le texte et de s'interroger sur le point de savoir si la nature de cette mission était comparable à celle à laquelle des entreprises privées peuvent se livrer (Cass n° 09-12821) qu'elle soit une opération de production, de distribution ou vente de services.

- Le fondement juridique et la volonté du législateur
 - *Le texte fondateur de l'intervention de la chambre d'agriculture sur le périmètre défini ;*
 - *La mention de la notion de service public dans le texte fondateur (ou une mention indirecte telle que "par délégation de l'Etat" ou encore "pour le compte de l'Etat") ;*

La finalité principale est d'identifier une caractérisation textuelle explicite ou implicite.

- Les chambres concernées

Le réseau des chambres d'agriculture comprend les chambres départementales et les chambres interdépartementales, les chambres régionales ainsi que l'APCA. Le CRPM réserve une partie à chacune des trois et prévoit par ailleurs des dispositions communes. La mission a strictement attribué les missions en fonction du texte fondateur. Dans ces conditions cet item ne prend pas en compte les possibilités de mutualisation au sein du réseau offertes par le décret du 13 mai 2016, et ce d'autant que la régionalisation en est à ses débuts, la loi pour un Etat au service d'une société de confiance (ESSoC) renvoyant sur ce point à une ordonnance le soin de procéder dans un premier temps à des expérimentations.

La finalité principale est de comprendre aisément les enjeux territoriaux de la mission examinée.

- L'étendue de l'obligation de la chambre est observée au regard de trois questions :
 - *la mission a-t-elle un caractère obligatoire ou facultatif ?*
 - *si la mission est facultative pour la chambre concernée, quel est le mode d'entrée pour réaliser la mission et quelle est la garantie visée (habilitation, agrément, label ...) ?*
 - *quelles autres personnes que les chambres pourraient être admises à remplir la mission ?*

Outre le texte -unique- prévoyant que les chambres départementales et régionales remplissent par délégation certaines tâches, sur lequel nous reviendrons précisément en partie 2.3, le réseau des chambres se voit dans la majorité des cas confier des missions directement, le texte fondateur organisant l'action attendue. Il est cependant quelques textes qui prévoient que les chambres peuvent répondre à des appels à candidatures les faisant concourir au même titre que d'autres organismes en vue d'être labellisées, agréées, certifiées ou encore habilitées -selon la procédure concernée. Certes, lorsque la chambre est retenue, la mission devient pour elle obligatoire mais seulement dans ce deuxième temps. La question se pose pourtant du véritable choix de la chambre de se porter candidate lorsqu'il y a carence de l'initiative privée sur son territoire pour la mission en question.

Les missionnaires notent que certaines procédures interrogent par exemple sur la réalité de la distinction entre l'information délivrée sur l'installation dans le cadre de l'article L 511-4 4° et celle délivrée par le point accueil installation (PAI).

Ce critère est à croiser nécessairement avec les autres critères pour prendre tout son sens.

La finalité principale est d'évaluer la réelle ouverture de la procédure à d'autres acteurs et d'identifier à la fois l'intérêt général et l'intérêt économique qui peuvent justifier une procédure par appels à candidatures.

- Le mode de financement est observé au regard de trois questions cumulatives :
 - *le produit de la TATFNB finance-t-il la mission ?*
 - *existe-t-il d'autres financements dédiés en application de textes spécifiques à la mission ?*
 - *la chambre fait-elle payer le bénéficiaire du service ?*

Sans être à lui seul déterminant, ce critère est très important et s'accompagne d'éléments complémentaires comme la nature du régime budgétaire et financier, de la présence d'une comptabilité analytique, la présence d'usagers "individualisables", la part de subventions, le prix payé rapporté au coût complet...

La finalité principale est d'évaluer la part de financement public ou/et de financement par l'utilisateur.

- Les obligations spécifiques pesant sur la chambre et prévues par les textes

Afin de documenter les conditions d'organisation et de fonctionnement du service, il est intéressant de comprendre de quelle manière la tutelle financière et la tutelle métier sont organisées (ex : contrôle de l'utilisation des subventions, audit...).

La finalité principale est d'évaluer les contraintes (ou prérogatives) particulières qui pèsent sur la chambre lorsqu'elle met en œuvre la mission.

2.3. Le cas des missions déléguées et des missions réalisées pour le compte de l'Etat

2.3.1. Les missions déléguées

En précisant que « les missions dites de service public allouées au réseau **semblent réunir des missions confiées en propre** au réseau **et des missions attribuées par délégation de l'Etat** » la lettre de mission interroge à la fois la réalité de la distinction et les conséquences que cette dernière pourrait avoir sur le degré du contrôle exercé.

Les investigations de la mission l'amènent à replacer la question posée dans le contexte des relations de la puissance publique (MAA) et d'un EPA placé sous sa tutelle. Au plan juridique, ce dernier est un démembrement de l'Etat qui lui confie une mission soit directement -la loi désignant et organisant la mission- soit possiblement, la loi prévoyant la possibilité d'investir la chambre de ladite mission. Dans les deux cas, dès lors que l'EPA sera investi, l'obligation d'assurer la mission et les conséquences que cela emporte sur les contrôles sont fondamentalement identiques.

Ainsi, la délégation n'apporte pas, contrairement à la première analyse des services, une assurance supérieure pour l'Etat par comparaison à la dévolution directe.

Le fait que la responsabilité de la personne publique ne puisse être entièrement déléguée et que celle-ci reste responsable in fine en cas de défaillance du délégataire **a évidemment de l'importance pour un délégataire privé**, mais il serait erroné de transposer les conditions de l'arrêt APREI de 2007 à un EPA - c'est sans doute de là qu'est née la confusion.

En outre en se référant à la seule illustration législative explicite de la délégation, prévue au 3° de l'article L. 511-4¹⁸ et au 2° de l'article L. 512-2 du CRPM en matière de collecte, de traitement et de conservation de données individuelles relatives aux exploitations, on comprend d'autant moins (dès lors que l'objectif du législateur de 2006 était de mieux contraindre le réseau à l'action) pourquoi la dévolution n'est pas directe - ce que traduit le verbe "peut" - et est conditionnée à un décret qui ne semble pas avoir été pris¹⁹ (cf. 3.3.3 infra).

In fine, la distinction entre une mission qui serait déléguée par l'Etat au réseau des chambres d'agriculture et une mission qui lui serait confiée directement par la loi n'apparaît pas opérante au regard de la force de l'obligation et du contrôle du délégataire (alors même, comme il a été dit, que la première éclaire sur la caractérisation du SP). Ce sujet est celui des modalités d'exercice de la tutelle et des sujétions spécifiques contenues dans les textes organisant les missions qui est traité en partie 5.

2.3.2. Les missions réalisées pour le compte de l'Etat

S'agissant des missions réalisées "pour le compte de l'Etat" telles que prévues au 4° de l'article L511-4 du CRPM²⁰, cette spécification vise ici en creux à ne pas déposséder les services de l'Etat en charge de l'instruction des dossiers DJA, et à rendre transparent le rôle de pré instruction effectué par le réseau dans la procédure d'installation telle qu'elle mise en œuvre par les DDT et l'ASP dans le cadre du FEADER.

A supposer cette ellipse lisible, l'obligation des chambres n'en est ni amoindrie ni renforcée et alors que la présence d'un service public administratif ne fait aucun doute, le membre de phrase "pour le compte de l'Etat" interroge là encore sur les conséquences attendues de sa spécificité : l'absence de ce membre de phrase ne saurait en effet signifier a contrario que les autres missions ne seraient pas exercées pour le compte de l'Etat.

¹⁸ article L 511-4 du CRPM : "Dans le cadre de sa mission d'animation et de développement des territoires ruraux la chambre départementale d'agriculture [...] 3° Peut remplir, par délégation de l'Etat et dans des conditions fixées par décret, des tâches de collecte, de traitement et de conservation des données individuelles relatives aux exploitations agricoles aux fins de simplifier les procédures administratives qui leur sont applicables...".

¹⁹ La DGPE évoque dans un mél du 26 septembre 2018 "des décrets d'application" du 3° de l'article L 511-4, sans référence précises.

²⁰ article 511-4 du CRPM : "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'Etat, dont les modalités sont définies par décret. En Corse, cette mission est confiée à l'établissement mentionné à l'article L. 112-11."

3. Tableau de synthèse des SPA confiés aujourd'hui au réseau

La partie 2 a présenté -en les documentant- les éléments juridiques de doctrine et de jurisprudence permettant de dégager pour chacune des missions confiées les données nécessaires à sa caractérisation. L'application du canevas présenté ci-dessus à chacune des missions confiées au réseau des chambres fait l'objet du tableau de synthèse ci-après, commenté en partie suivante.

3.1. La diversité des domaines couverts

Les SPA identifiés au vu des dispositions législatives existantes couvrent tout le champ agricole et intéressent des activités d'information, d'expérimentation, de diffusion et bientôt d'appui et d'assistance. Ils sont exclusifs des SPIC avec lesquels ils constituent l'ensemble des activités du réseau des chambres.

Sept « blocs » peuvent être distingués, d'inégale importance en termes de moyens, de financement (dont la part de TATFNB) et de temps agent passé :

- le bloc « installation » ;
- le bloc « registres » ;
- le bloc « apprentissage » ;
- le bloc « élevage » (identification/génétique) ;
- le bloc « eau et environnement » ;
- le bloc « développement agricole » ;
- le bloc « autres ».

La signification des codes couleurs est la suivante :

- les colonnes bleutées indiquent les projets de loi ou de réforme de nature à impacter les missions traitées dans les colonnes précédentes ou suivantes, voire le périmètre des SPA ;
- les cases en jaune indiquent les missions de service public (proprement dit) qualifiées comme telles par le texte fondateur.

NB : en l'absence de spécification, le code cité dans le tableau est le CRPM.

Les SPA confiés aujourd'hui au réseau des chambres et les projets de loi les impactant

TABLEAU DE SYNTHÈSE

BLOC D'ACTIVITES	INSTALLATION (1/2)				
	INSTALLATION	1 ^{er} dU I DE L' ART 38 DE LA LOI ESSOC 2018-727	INSTALLATION	INSTALLATION	AP 22 ET CIRCULAIRES DU 24 JUILLET 2018
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Information collective et individuelle	Missions nouvelles : précédents : SCA	Labelisation point accueil installation (dit PAI ou AITA) et son fonctionnement.	Création et tenue du répertoire à l'installation L 330 5 et D 330-3 (base de données pour adéquation cédants-futurs installés)	SEA maintenus ; Feader en cours d'arbitrage (Etat redeviendrait AG sauf pour CAE, Leader et mesures investissements)
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	4 ^o du L 511-4 et D511-4, D 330 2 et arrêté du 28 décembre 2016 et IT mod 22 02 2017	I de l'article 38 et L 512-1-1 créé par la loi suite au contentieux devant le CE 2017	D343-21	L511-4 et L 330-5 et D511-4, D 330-3et arrêté 28 dec 2016 et RDI IT mod 22 fev 2017	
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	Oui MSP liée à la politique d'installation "pour le compte de l'Etat "		Non	Oui car D511-4 explicite l'L511-4	
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Chambres dép	Chambres rég	Chambres dép	Chambres dép	
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)	Doit		Peut	Doit	
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÈMENT, HABILITATION ETC			Appel à candidatures en vue de labellisation (un seul) et labellisation par arrêté préfectoral		
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?			syndicat ou association de jeunes agriculteurs		
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Pas de texte prévoyant un financement dédié. La CA ne fait pas payer le bénéficiaire des informations		Retour CDA : oui la mission est financée par le produit de la taxe. Il existe un financement dédié par l'Etat. La CA ne fait pas payer le bénéficiaire	Retour CDA : Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Pas de texte prévoyant un financement dédié. La CA ne fait pas payer le bénéficiaire des informations	
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE	Obligation : art 5 arrêté du 28 dec 2016 et contrôle : D511-83 pour les CDA Audit Miga		Respect du cahier des charges Labelisation/ Préfet Région. Remise d'un rapport annuel d'activité prévu par l'article 5 de l'arrêté du 28 déc 2016.	Obligation : art 5 arrêté du 28 dec 2016 et contrôle : D511-83 pour les CDA Audit Miga	

BLOC D'ACTIVITES	INSTALLATION (2/2)				
OBJET DE L'ACTIVITÉ	INSTALLATION	INSTALLATION	INSTALLATION	INSTALLATION ONIT	AMÉLIORATION DE L'ACCÈS AUX FEMMES AU STATUT D'EXPLOITANTE
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Contribution à l'instruction et au suivi DJA au bénéfice de la DDT : (complétude du dossier, suivi annuel des investissements puis des engagements du JA)	Labelisation CEPPP Conduite et suivi procédure des plans de professionnalisation personnalisés Stage collectif obligatoire (habilitation triennale préfet région);	Ch Dep reçoit et instruit les demandes d'inscription sur la liste des Maîtres exploitants pour la réalisation du stage préconisé par le PPP. CH établit cette liste	Mission de l'observatoire des nouveaux installés (ONIT) : collecte, traitement et mise à disposition des données et indicateurs relatifs à l'installation et la transmission	La Chambre d'agr contribue à améliorer cet accès
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	L511-4 et D511-4 et D343-17-2 et arrêté 28 dec 2016 et IT mod 22 fev 2017	D 343-21-1	D 343-24 AM 9 janvier 2017 (conditions d'inscription sur la liste)	L 513-1	5° du L511-4
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	OUI car D511-4 explicite L511-4	Non	Non	non	non
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Chambres dep	CDA ou autres organismes	Chambres dép	APCA : note de cadrage MAA/APCA ni signée ni datée.	CA dep
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)	Doit	Peut	Doit	Doit	Doit
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÈMENT, HABILITATION ETC		Appel à candidatures Puis le préfet désigne ar arrêté			
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?		Ex : CFPPA, MFR ...			
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Pas de texte prévoyant un financement dédié. La CA ne fait pas payer le bénéficiaire des informations	Retour CDA : le produit de la taxe peut venir compléter le financement dédié. Il existe un financement dédié. La CA ne fait pas payer l'élaboration et le suivi du PPP	Retour CDA: : Oui la mission est financée par le produit de la taxe. Financement dédié DGER (source DGPE). La CA ne fait pas payer.	Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Un financement dédié est sollicité au MAA pour le développement de l'informatique	Oui la mission est financée par le produit de la taxe.
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE	Obligation : art 5 arrêté du 28 dec 2016 et contrôle : D511-83 pour les CDA Audit Miga	Respect du cahier des charges Labelisation/ Préfet Région agréé le centre, puis agréé le plan, Ch fait le bilan de l'exécution du plan et préfet valide la capacité du jeune à s'installer. Contrôle prévu par l'arrêté du 28 déc 2016 (art 5) et art 4 de l'AM du 22 août 2016			

BLOC D'ACTIVITES	REGISTRES				
OBJET DE L'ACTIVITÉ	DONNÉES INDIVIDUELLES RELATIVES AUX EXPLOITATIONS AGRICOLES	REGISTRE DES ACTIFS AGRICOLES	REGISTRE DE L'AGRICULTURE	PROJET DE LOI PACTE (ADOPTÉ LE 8 OCT EN 1ÈRE LECT PAR AN 10 OCTOBRE ADRESSÉ AU SÉNAT)	CFE
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Tâches de collecte, de traitement et de conservation des données individuelles relatives aux exploitation agricole aux fins de simplification des procédures administratives	administration et tenue du registre des actifs agricoles (chefs d'exploitation) par APCA à partir des données des CFE, des CMSA et des greffes des tribunaux.	Immatriculation des entreprises agricoles	Art 1 Suppression possible du CFE à Horizon 2021 ; Art 2 unification possible des registres	Gestion des dossiers de création ou de cessation d'activité agricole. L 311-3 : la décision de l'exploitant de créer un fonds exploité fait l'objet d'une déclaration au CFE
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	3° du L511-4 et L512-2 décret application n'a pas été pris (Ord 2006) et 2014 i)	L311-2 et D311-23 à 36	R 311-2 à 2-6 et D311-8 et D 311-17 CRPM et 4° du L 526-7 du code de commerce-		L511-4 2° et décret N°96-650 codifié code du commerce R123-1 et suivants
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	Ch "peut remplir" cette mission par délégation de l'Etat et dans conditions définies par décret non pris à ce jour.	Non	non		Non
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Chambres dép et Chambres rég	APCA	Chambres dép		Chambres dép
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)		Doit	Doit		Doit
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÉMENT, HABILITATION ETC	Les conditions d'entrée révéraient du décret qui n'a pas été pris				
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?	id				
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	id	Oui la mission est financée en partie par le produit de la taxe. Il n'existe pas de financement dédié. L'APCA perçoit pour les seuls documents fixés par arrêté, des redevances pour les documents qu'elle délivre	Oui la mission est financée en partie par le produit de la taxe des lors que les redevances perçues au titre de l'article D311-17 ne couvrent pas les dépenses. Il n'existe pas de financement dédié. redevances pour les documents qu'elle délivre D311-17		Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Il n'existe pas texte prévoyant le financement dédié. La CA ne fait pas payer.
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE	id				

BLOC D'ACTIVITES	APPRENTISSAGE		ELEVAGE			
	OBJET DE L'ACTIVITE	RÉFORME APPRENTISSAGE LOI N° 2018-771	APPRENTIS	IDENTIFICATION ANIMALE	REFONTE DU CRPM SUR LA GÉNÉTIQUE SUITE AU RÉGLEMENT EUROPÉEN RZUE N° 2016-1012	CERTIFICATION PARENTÉ DES RUMINANTS (JUSQU'AU 1ER NOVEMBRE 2018)
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Loi n° 2018-771 pour la liberté de choisir son avenir professionnel modifie le code du travail et accroît missions des chambres en matière d'accompagnement et d'orientation	Instruction (vérification de conformité) et enregistrement des contrats d'apprentissage	Mise en oeuvre des règles d'identification des animaux des OV CP BV PC Vérification du respect de ces règles par leurs détenteurs.	Les Organismes de Sélection prennent la responsabilité de la mission. Conventionnements envisagés avec les chambres (perf) / EdE (vérification de identité) qui réaliseront alors des prestations pour le compte des OS.	Assure à titre exclusif l'enregistrement et la certification de la parenté des ruminants	Contrôle et enregistrement des performances du cheptel ruminant
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	Article 11 de la loi 2018-771 qui renvoie à l'article 6211-4 du code du travail- Décrets en cours d'élaboration	L6211-4 et 6 et R6224-1 à 4 du code du travail 7° du L622-20 et L711-1 CRPM	L212-7 Et L653-7 et R212-7 et -15 à D212-45	En cours de refonte. L'article L653-10 abrogé et article L653-7 modifié	L653-3 et -7 et R653-6 et R653-43 et 48 et D653-53 à 59	L653-10 et R 653-63 à 74
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE		Non pas d'article général mais mention à l'article L6211-4 du code du travail de la participation des chambres au service public régional de l'orientation	non		Droits exclusifs au profit de EdE agréés (Ch ou org PM)	Oui (décret R653-69) et loi (L653-10) précise « serv de qualité, quelle que soit localisation, cond* économiques acceptables, couverture du territoire » ainsi que titre de la sous-section 2 du CRPM
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES		Chambres dép	Chambres dép, interdép ou rég		Chambres dépés, interdépés ou rég	Chambre dép
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)		Doit	Doit dès lors que la CA comprend en son sein l'EdE agréé		Doit dès lors que la CA comprend en son sein l'EdE agréé	Peut car pas d'obligation de candidater à l'appel public à candidatures
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÈMENT, HABILITATION ETC			Agrément R653-43		Agrément R653-43	5 ans R653-64(ruminants)Arrêt
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?		Non	EdE (association, coopérative ou syndicat) article L653-7 ayant la personnalité morale ayant postulé à dde agrément R653-43		EdE (association, coopérative ou syndicat) article L653-7 ayant la personnalité morale ayant postulé à dde agrément R653-43	Autre organisme possible (dépôt de dossier) Concurrence de candidatures et concurrence d'exercice possible sur une même zone.
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?		Oui la mission est financée par le produit de la taxe . Il n'existe pas texte prévoyant le financement dédié. La CA ne fait pas payer.	Dans le cas général, le produit de la taxe ne finance pas la mission d'identification animale. Il existe un financement dédié par instruction annuelle DGAL (versement par DRAAF à CA ou organisme ad hoc via convention ou arrêté financier) . Coût facturé au détenteur à prix de revient (coût complet y compris fonctions support) R212-16-2	Création d'un SIEG pour le contrôle de performance	Le produit de la taxe ne finance pas la mission. Il n'y a pas de financement dédié. Le prix de revient -caulé coût complet- est facturé au détenteur R212-16-2	Dans le cas général, le produit de la taxe ne finance pas la mission . Financement dédié via Franceagrimer (775 génétique animale) hors contrôle laitier. Coût facturé au détenteur en application du cahier des charges et tenant compte du coût de revient R 653-67
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE			Agrément des EDE par arrêté L653-7 Contrôle de tutelle formalisé par DGPAAT-DGAL dans un guide de la tutelle 2009-3093 Le cahier des charges annexé à l'arrêté d'agrément. Tarifs établis de manière transparente. Prend en compte l'isolement ou l'accès difficile de l'exploitation.		Agrément des EDE par arrêté L653-7 Contrôle de tutelle formalisé par DGPAAT-DGAL dans un guide de la tutelle 2009-3093 Le cahier des charges annexé à l'arrêté d'agrément. Tarifs établis de manière transparente et à éviter de pénaliser l'exploitation est isolée ou d'accès difficile.	Sujets : agrément respect du cahier des charges (qui encadre les tarifs) R653-66 et 69 : tarifs établis de manière à éviter de pénaliser les éleveurs dont l'exploitation est éloignée ou difficile d'accès. Séparation obligatoire entre les prestations relatives à la mission de service public et les autres prestations.

BLOC D'ACTIVITES	EAU ET ENVIRONNEMENT			
	OBJET DE L'ACTIVITE	IRRIGATION ORGANISME UNIQUE	IRRIGATION OUVRAGES	AIDE À L'ÉLABORATION DES PLU
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Organisme unique de gestion collective des prélèvements d'eau pour l'irrigation : il dépose une demande au préfet d'autorisation pluriannuelle de prélèvement, répartit les volumes entre irrigants et organise la répartition si restriction. Il collecte la redevance irrigation.	Maîtrise d'ouvrage pour financement, travaux de construction, de gestion du fonctionnement et entretien de l'ouvrage	Participation des Chambres aux outils territoriaux Ch associées à l'élaboration - des plans locaux d'urbanisme - des schémas directeurs et de secteur (ex SCOT Chambre donne son avis)	Sensibiliser les agriculteurs bénéficiaires aux normes environnementales, au changement climatique, aux BCAA ...
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	L514-5 et L211-3 Cenv et R211-112 et R211-113	L514-6 et L151-36 à 40	L511-3 CRPM et L132-7 du code Urbanisme	R(UE) 1306-2013 articles 12 à 15 (PAC 2015 -2020) NS DGPE 2015-823- Abrogation programmée du R(UE)
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	Non	Non	non	non
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Chambres dép et Chambres rég	Chambres dép et Chambres rég	Ch dép	Réseau des Chambres
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)	Peut Arrêté préfectoral désignant l'OU; si carence de candidats, le préfet peut imposer R211-113 du code de l'environnement	Peut les CH "sont habilitées" à utiliser ...	Doit	Peut
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÈMENT, HABILITATION ETC	Autre organisme possible (dépôt de dossier)			Habilitation
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?	Associations, syndicats ou collectivités territoriales	Communes, collectivités, groupement de collectivités et syndicat mixte peuvent également prescrire (le préfet organise).		Organismes publics ou privés
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	Non le produit de la taxe ne finance pas la mission. Pas de texte prévoyant de financement dédié. La CA fait payer l'irrigant pour le service rendu et collecte la redevance pour prélèvement la CA (OU) et la reverse à l'Agence de l'eau; et cf R 211-117-1 et 2 code env et - L211-3 CE 6° collecte d'une "participation aux dépenses"	Non le produit de la taxe ne finance pas la mission. Demande de subvention possible par la CA (maître d'ouvrage) auprès Coll ou agence de l'eau. La CA fait payer les travaux aux irrigants bénéficiaires. L151-36	Oui, le produit de la taxe finance la mission.	Prix fixé contractuellement entre l'agriculteur et l'organisme habilité
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE	Sujétions importantes pesant sur l'OUGC ex : doc financier séparant comptes (cf R211-117-1) – L'OUGC se substitue aux pétitionnaires R 211-114 – L'OUGC est le seul à pouvoir présenter ddes de prélèvement	Prérogative de puissance publique= possibilité de prescrire des travaux L151-36 à 40 CRPM		Le bilan a été demandé par la Mission à la DGPE. Il serait dérisoire. L'APCA indique des difficultés de reporting.

BLOC D'ACTIVITES	DEVELOPPEMENT AGRICOLE (1/2)				
OBJET DE L'ACTIVITE	DAR (PROCEDURE CASDAR R822-1)	DAR (PROCEDURE CASDAR R822-1)	DEVELOPPEMENT DES GIEE	PROJET DE LOI EGALIM ADOPTE AN LE 2 OCTOBRE, PUIS DEFEREE LE 4 OCTOBRE DEVANT LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL	DAR TRANSITION AGROÉCOLOGIE
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Elaboration et mise en oeuvre du programme régional de développement agricole et rural	La chambre répond à un des AAP nationaux financés par le CASDAR	Coordination de la capitalisation des GIEE	le projet crée une obligation pour les Chambres dép de promouvoir la réduction des produits phytos et une obligation pour l'APCA d'en rendre compte annuellement. Il prévoit la séparation de la vente et du conseil.	ECOPHYTO dont fermes DEPHY, Epidémiosurveillance et BSV
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	L820-1 et 2 et respectivement L 511-3, L 512-1 et R822-1	L 820-1 et 2 et R822-1	L 315-3	Article 14 nonies et art 15 du projet	L511-3 ; L 820-1 et L820-2 ; Directive UE 2009-128 -Plan Eco-phyto II du 20 octobre 2015 et instruction 2018-21. L251-1 (SBT)
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	non	non			non
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Ch dép et ch reg	Réseau des Chambres	Ch rég et APCA site www.giee.fr		Réseau des Chambres
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)	Doit	Peut	Doit		Doit contribuer
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÉMENT, HABILITATION ETC		Dossier de candidature à aap			
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?		Partenariats Chambres Ag /Instituts techniques / ONVAR/ Inst recherche Ens sup			CT, Instituts techniques, ONVAR, enseignement sup agricole et ens tehnique agricole ...contribuent
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DEDIEÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	Oui, le produit de la taxe peut venir en complément du financement Etat casdar dédié. En outre, demande possible de subvention des CT, de l'UE...	Oui, le produit de la taxe peut venir en complément du financement Etat casdar dédié. En outre, demande possible de subvention des CT, de l'UE...	Le produit dela taxe finance la mission		Oui la taxe peut financer la mission. Il existe un financement dédié via l'agence de la biodiversité financée à partir de la taxe sur la pollution diffuse.
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE	Oui contrôle a priori par le ministre qui approuve les prog R 822-1 . contrôle a posteriori du CGAAER – AM du 25 avril 2007 mod 4 oct 2016 lorsque CA sont bénéficiaires de subv CASDAR (R822-1) et convention obligatoire	Cadrage annuel des thèmes retenus par instruction technique ministérielle. Contrôle a postérieur CGAAER.			

BLOC D'ACTIVITES	DEVELOPPEMENT AGRICOLE (2/2)			AUTRES
	DAR ALIMENTATION	DAR FORÊT BOIS	AUTRES MISSIONS DAR FONDÉES SUR DES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES D'ORDRE GÉNÉRAL L510-1 ET L800-1 ET L820-1 ET 2	USAGES LOCAUX
PÉRIMÈTRE DE L'ACTIVITÉ = MISSION	Participation aux PAT : conception, coordination des acteurs (éventuelle) mise en oeuvre	Organisation du développement et de la recherche dans le domaine forestier aux fins de valorisation du bois (bois d'oeuvre et énergie et agroforesterie) et des territoires	- Expérimentation (fermes)- Diffusion de données via mise en ligne, publication, réunions d'information, animation des GDA. -Innovation-	Codifier les coutumes et usages locaux à caractère agricole qui servent ordinairement de base aux décisions judiciaires
TEXTE FONDATEUR DE L'INTERVENTION DE LA CA	L1-III et L111-2 et NS 2016-841	L322-1 et L321-13 du code forestier et art 1604 du CGI (mod) et D 512-2-1 et suivants et R321-28 du CRPM	L 510-1 et L800-1 et L820-1 et L820- 2	L511-3
EST-IL FAIT MENTION DE LA NOTION DE SERVICE PUBLIC PAR UN TEXTE	non	non	non	Non
CHAMBRES CONCERNÉES TITULAIRES	Ch dép et ch reg	Réseau des Chambres		Chambres dép
CARACTÈRE OBLIGATOIRE OU FACULTATIF DE LA MISSION (CA DOIT-ELLE OU PEUT-ELLE ?)	Peut	Doit		Doit sur demande de l'autorité administrative
SI FACULTATIF, MODE D'ENTRÉE ET QUALIFICATION VISÉE - EX : AAC EN VUE LABELISATION, CERTIFICATION, AGRÈMENT, HABILITATION ETC	Appel à projet national			Demande du préfet
QUELLES AUTRES PERSONNES FONT OU POURRAIENT FAIRE CETTE MISSION ?	CT, les associations, groupement de producteurs			
LE PRODUIT DE LA TAXE FINANCE-T-IL LA MISSION ? EXISTE-T-IL D'AUTRES FINANCEMENTS DÉDIÉS ? LA CA FAIT-ELLE PAYER LE BÉNÉFICIAIRE ?	Le produit de la taxe peut venir en complément du financement dédié PNA.	Oui le produit de la taxe finance la mission par le centime forestier et le FNSP finance les 10 programmes régionaux SME . L321-13 du code forestier. Pas de texte prévoyant de financement dédié.	Oui la taxe a vocation à financer ces missions	Oui la mission est financée par le produit de la taxe.
OBLIGATIONS SPÉCIFIQUES PESANT SUR CA HORS NS ANNUELLE DGPE 2017-921 ORGANISANT LA TUTELLE FINANCIÈRE (EX :CAHIER DES CHARGES OU AUDIT CGAAER) PRÉROGATIVE DE PUISSANCE PUBLIQUE ? CONTRÔLE SPÉCIFIQUE DE LA TUTELLE				

3.2. Le commentaire général du tableau en 8 points

1. Toutes les missions contenues dans le tableau ont le caractère de service public administratif.
2. Toutes ces missions entrent dans le cadre que le réseau des chambres a vocation à couvrir au regard du principe de spécialité.
3. La loi qualifie elle-même trois missions de service public administratif et la qualification des autres missions du tableau résulte des critères jurisprudentiels appliqués au cas par cas par la Mission.
4. Le travail de qualification fait émerger de nombreuses missions qui toutes présentent un caractère d'intérêt général et la grande majorité constitue des **missions obligatoires** pour le réseau. Pour les autres, la chambre est appelée à candidater en vue de les exercer. Au vu de l'organisation de chacune d'elles, de son financement et des sujétions qui y sont rattachées, les missions pour lesquelles la chambre choisit de candidater ou non parmi d'autres acteurs (ce qui se traduit dans le tableau par la mention "la chambre peut" par opposition à la mention "la chambre doit") n'en sont pas moins des SPA. Pour autant, elles ne peuvent revêtir un caractère obligatoire compte tenu des dispositions législatives qui les organisent aujourd'hui qu'après que la chambre a fait acte de candidature et que celle-ci a été retenue. Ceci a pour conséquence de ne pouvoir contraindre la chambre, pourtant personne publique, à exercer une de ces missions à titre subsidiaire, c'est à dire en cas de carence d'autres candidats. Ainsi, le caractère obligatoire doit-il résulter des dispositions expresse -comme c'est le cas pour l'irrigation- ou au moins faire l'objet d'orientations prioritaires de la part du ministre.
5. Les textes existants cités dans le tableau prévoient à quel(s) établissement(s) du réseau est confiée la mission. Dans le cadre de l'expérimentation à venir, les dispositions relatives à la régionalisation pourront permettre un réaménagement des compétences tout en veillant à ne pas fragiliser l'échelon départemental auquel reviennent aujourd'hui de nombreuses missions de proximité.
6. La **grande majorité des missions est financée par la TATFNB** prévue à l'article 1604 du code général des impôts. Les textes fondateurs sont le plus souvent muets sur le financement.
Le financement par la taxe peut être résiduel dans les cas où la mission est financée spécifiquement par le MAA dans le cadre d'un dispositif, parfois prévu par les textes et d'autres pas (certains financements fléchés ont de ce fait pu échapper à la mission).
Les redevances sont rares et les textes s'y rapportant fixent des montants modiques correspondant davantage au coût du papier photocopie qu'au temps "agent".
Les subventions publiques (au plan national) concernent plus particulièrement le domaine du développement rural, également concerné par le co-financement FEADER.
La pratique et l'usage de la taxe varient bien logiquement selon les missions et les territoires. En effet, l'égalité devant le service public s'entend non pas de l'apport à l'identique mais du respect de la proportion du service aux besoins territoriaux.

7. Chacun des SPA représente **un coût agent et un engagement de la taxe** très variables, d'une part entre un SPA et un autre (bien qu'importante, la mission de codification des usages locaux mobilise un temps ETP très réduit...), et bien-sûr pour un même SPA, selon le territoire. Le temps imparti à la Mission n'a pas permis d'évaluer chambre par chambre le temps passé à chacun des SPA, à supposer que cette évaluation ait été possible pour elles car -hormis les missions se rapportant au service public de l'installation- la présentation et caractérisation des SPA réalisée par la Mission est très différente de la nomenclature aujourd'hui en cours de stabilisation au sein du réseau des chambres.

8. Si de nombreuses sujétions pèsent sur les chambres dans la mise en œuvre des SPA -et cela justifie en partie l'existence d'un financement par l'impôt- force est de constater que peu de dispositifs organisent "un rendu compte" ou un "regard" de premier ou second rang que ce soit pour la tête de réseau ou pour le MAA.

En effet, les retours, contrôles ou audits spécifiques prévus par les textes au titre de la tutelle "métier" sont limités comme suit :

- les audits réalisés par le CGAAER (MIGA) sur la "mission de service public de l'installation" en vertu de l'article D 511-83 du CRPM ;
- les contrôles prévus par l'article 5 de l'arrêté du 28 décembre 2016 en matière d'installation ;
- les audits "CASDAR" (ou contrôles à posteriori) réalisés par le CGAAER dans le cadre de l'arrêté du 25 avril 2007 modifié par celui du 4 octobre 2016 (PRDA et AAP) ;
- le guide DGAL n° 2009-3093 portant sur la tutelle en matière d'identification et certification de parenté (en cours de refonte) ;
- le document financier prévu à l'article R 211-17-1 du code de l'environnement pour les chambres qui sont désignées organisme unique de gestion collective (OUGC) en matière d'irrigation.

3.3. Le travail de confection du tableau a amené les auteurs à s'interroger sur certaines missions existantes

3.3.1. Le service public de l'installation

3.3.1.1. État des lieux

L'article L 511-4, 4° du CRPM issu de la loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a confié aux chambres départementales d'agriculture une mission de service public en matière d'installation des jeunes agriculteurs. Plusieurs textes réglementaires et instructions ministérielles sont venus préciser le contenu de cette mission attribuée aux chambres départementales d'agriculture déclinée selon les axes ci-dessous :

- Les actions d'information collective et individuelle des candidats à l'installation recouvrent :
 - l'information collective des bénéficiaires potentiels qui a pour finalité d'assurer la promotion et la communication sur les dispositifs d'aides publiques à l'installation et sur le programme d'accompagnement à l'Installation-transmission en agriculture (AITA) ;
 - l'information individuelle des bénéficiaires potentiels qui facilite l'accès aux aides, pour tous les bénéficiaires potentiels (candidats à l'installation, à la transmission ou au départ).

- La gestion des déclarations d'intention de cessation de l'activité agricole (DICAA) et du répertoire départ/installation (RDI) concerne :
 - la tenue à jour du répertoire départ/installation qui identifie les exploitations susceptibles d'être vacantes, les chambres d'agriculture tiennent à jour le répertoire départ/installation à partir du formulaire de déclaration d'intention de cessation d'activité agricole (DICAA) ;
 - l'information collective des candidats à la transmission, la participation au traitement des aides correspondantes (aide à la réinsertion professionnelle -ARP- et aides du programme AITA) et la médiation foncière.
- La pré-instruction, l'analyse, la participation à la mise en paiement et au suivi des dossiers de demande d'aides à l'installation, avant transmission à la DDT pour instruction, consiste en :
 - la pré-instruction des dossiers de demande de DJA déposés par les candidats à l'installation,
 - le suivi du projet d'installation,
 - la pré-instruction des demandes de paiement.

Les chambres départementales assurent le financement de l'exercice de cette mission exclusivement sur fonds publics (subventions du MAA et produit de la TATFNB), sans participation des bénéficiaires²¹.

En outre, les chambres départementales ont la possibilité d'exercer d'autres missions au titre de l'installation : point accueil installation, centre d'élaboration du parcours personnalisé de professionnalisation, organisation de stage 21 heures, conseil aux porteurs de projet et cédants, actions d'animation et de communication, missions d'ordre commercial liées à l'installation en agriculture (montage de dossier d'installation, élaboration d'études économiques nécessaires au plan d'entreprise (PE), élaboration d'avenants au PE).

3.3.1.2. Questionnement

➤ **Sur l'information collective et individuelle :**

Le 4° de l'article L 511-4, tout comme l'article D 343-21 dans le cadre du point accueil installation²² (PAI) pour lequel les CDA peuvent solliciter la labellisation²³, confie l'un et l'autre une mission d'information collective et individuelle aux chambres d'agriculture mais selon deux dispositifs différents (nécessité d'une labellisation dans un cas) sans pour autant que le contenu de la mission s'en trouve différencié. Est-ce là un choix donné à l'exploitant et quel serait son fondement ? La Mission s'interroge donc sur la présence ou non d'un doublon et sur l'opportunité de maintenir ces différents cadres d'information plus ou moins redondants mais qui peut-être sont délivrés à un prix différent à l'exploitant, selon les chambres. Les interrogations sur ce point sont d'autant plus fortes que l'article 38 de la loi ESSoC confie aux chambres d'agriculture (même si c'est à titre

²¹ Dans le cadre des audits MSPI réalisés en 2014 et 2016 par la MIGA du CGAAER, il a pu être observé à la marge que certaines CDA recouraient à la facturation aux cédants de montants modestes pour leur inscription au RDI.

²² L'accueil et la coordination de l'accompagnement de proximité de tous les candidats à l'installation s'effectue dans le cadre du Point Accueil Installation (PAI) départemental : le PAI est la structure pivot pour accueillir, informer, orienter et accompagner tout porteur de projet.

²³ Tel est le cas d'une majorité d'entre elles, sachant que dans une minorité de départements la labellisation PAI est attribuée aux syndicats des jeunes agriculteurs.

expérimental) une mission d'information collective et individuelle au bénéfice des exploitants agricoles sur les différentes réglementations qui leur sont applicables (cf. 4.1. infra).

➤ **Sur la mission de pré-instruction :**

Dans leur rapport de synthèse n° 16044, intitulé Mission de service public liée à la politique de l'installation déléguée aux chambres d'agriculture - Synthèse des rapports des audits réalisés en 2016-2017, remis en avril 2017, les auditeurs du CGAAER mettent en exergue les constats suivants :

- complexité du circuit de gestion en raison du dépôt de la demande qui doit être effectué auprès de la DDT(M) alors que la pré-instruction incombe aux CA ;
- crainte régulièrement observée des CA d'avoir à assumer des positions ou avis défavorables au candidat (rejet d'un dossier, limitation du montant de l'aide, etc) ;
- contrôle exhaustif par les DDT(M) du travail de pré-instruction qui alourdit leur charge de travail ;
- rallongement des délais lié à la double intervention des DDT/M et des CA concernant le suivi et la clôture du dossier.

Ces observations de terrain ont conduit les auditeurs du CGAAER à préconiser une limitation de la mission de service public à la gestion du RDI et à la réalisation des missions d'accompagnement des candidats.

N'ignorant ni ces constats et conclusions, ni la décision du maintien des services d'économie agricole (SEA) au sein des services de l'Etat, ou encore les travaux en cours menés dans la suite des circulaires du Premier ministre du 24 juillet 2018, la Mission s'interroge sur la valeur ajoutée attachée à la pré instruction qui, de surcroît, présente le risque du manque d'indépendance vis à vis des activités concurrentielles.

3.3.2. L'observatoire national de l'installation et de la transmission (ONIT)

3.3.2.1. État des lieux

L'article L513-1 du CRPM confie à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) la mission d'assurer la gestion d'un observatoire national de l'installation en ces termes :

« - elle assure la gestion d'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'établissement mentionné à l'article L. 313-1 et auprès des organismes mentionnés à l'article L. 723-1 ».

Cet alinéa a été ajouté à l'article L 513-1 du CRPM par l'article 31, IV, 2° de la loi N° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt faisant suite aux « Assises de l'installation », conclues dans le courant de l'année 2013, qui ont fait apparaître les besoins exprimés par les territoires et par les acteurs de l'accompagnement de la création d'entreprise, au regard des enjeux relatifs au renouvellement des générations en agriculture.

Depuis la promulgation de la loi précitée, aucun texte, circulaire ou instruction technique n'est venu compléter l'article L 513-1 précité; cependant, les services du MAA (DGPE) et ceux de l'APCA se sont organisés pour œuvrer à la conception de ce nouvel outil, couramment dénommé ONIT : constitution d'un comité de pilotage, élaboration puis validation d'une note de cadrage (non signée à ce jour), définissant le contexte les enjeux, les besoins, la gouvernance, l'organisation opérationnelle et la feuille de route de l'observatoire et rédaction d'un projet de charte en voie de finalisation.

A l'heure de la remise du présent rapport, la poursuite des travaux précités connaît un certain ralentissement dans l'attente d'arbitrages sur des questions d'accès et d'utilisation des données ainsi que sur le financement de l'opération.

3.3.2.2. Questionnement

L'ONIT, tel qu'il est aujourd'hui défini par le CRPM, est un service public administratif dont il n'a pas été possible depuis 2014 de fixer les conditions d'organisation et de financement pendant que ses missions même restent à stabiliser. Au cours des investigations, le terme de blocage a été utilisé sans que les parties aient exprimé un souhait de rupture. La question de la communication des données entre les acteurs a du mal à être clarifiée et conditionne pourtant l'opérationnalité de l'observatoire. Pendant ce temps, la demande des territoires directement concernés par l'installation et la transmission en agriculture évolue et on peut s'attendre à ce que les responsables de filières sollicitent l'ONIT (et donc l'APCA) pour réaliser des études spécifiques plus approfondies que les valorisations courantes publiées par l'observatoire.

3.3.3. Collecte et traitement et conservation des données individuelles des exploitations agricoles

L'article L. 511-4, 3° du CRPM déjà cité est rédigé comme suit :

« Dans le cadre de sa mission d'animation et de développement des territoires ruraux la chambre départementale d'agriculture peut remplir, par délégation de l'État et dans des conditions fixées par décret, des tâches de collecte, de traitement et de conservation des données individuelles relatives aux exploitations agricoles aux fins de simplifier les procédures administratives qui leur sont applicables ».

L'article L 512-2, 2° reprend une rédaction analogue pour les chambres régionales d'agriculture.

Si à l'origine de ces articles, en 2006, l'intention du législateur était bien de permettre le regroupement des données individuelles relatives aux exploitations agricoles dans des bases de données conservées par les CDA, aux fins d'éviter aux exploitants de fournir ces données à de multiples reprises dès lors qu'ils ont à entreprendre une démarche administrative (déclarations diverses, demandes d'autorisation, dépôt de demande d'aide...), force est de constater que cette intention n'a jamais été suivie d'effet. Ainsi, douze années plus tard aucun texte réglementaire d'application n'a été pris pour mettre en œuvre cette disposition.

Il faut noter que la simplification énoncée ci-dessus résultait de l'objectif premier poursuivi visant à "permettre aux chambres d'agriculture d'accéder aux fichiers administratifs d'aide aux agriculteurs

afin qu'elles puissent aider les agriculteurs à remplir leur formulaire de demande et raccourcir les circuits d'instruction des demandes²⁴.

Les services ont fait état de l'existence non pas d'un décret comme le prévoit le texte, mais de plusieurs décrets, sans qu'aucun n'ait pu être communiqué aux missionnaires. Cette pluralité apparaît d'ailleurs peu pertinente car il s'agit bien ici d'un texte de loi posant le principe, qui doit être complété -ce qui est l'objet du domaine réglementaire- par les modalités d'application pour être mis en œuvre sans distinction de territoire ou de thèmes.

A l'heure de la simplification et de la facilité de l'accès au droit, le sujet du maintien dans le CRPM de deux dispositions législatives inutilisées depuis des années pose question. Il est à noter que leur réactivation a été tentée -sans succès- par un amendement proposé à la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi PACTE en première lecture à l'Assemblée nationale.

3.3.4. Les différents registres de l'agriculture

3.3.4.1. État des lieux

Aujourd'hui, parmi les mesures existantes, et nonobstant l'examen en cours du projet de loi « PACTE » - plan d'actions pour la croissance et la transformation des entreprises, la Mission a identifié trois registres portant sur les exploitations agricoles dont la tenue est confiée au réseau des chambres d'agriculture : le registre des actifs agricoles, le registre de l'agriculture et le registre des fonds agricoles.

- **Le registre des actifs agricoles (RAA)**

Ce dispositif mis en œuvre par l'APCA trouve sa source dans l'article L.311-2 CRPM (modifié par la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt) et des dispositions réglementaires²⁵ codifiées précisant les modalités de tenue et de mise à jour de ce registre.

Sur ce registre sont inscrits les chefs d'exploitations agricoles (ou cotisants solidaires) répondant à plusieurs conditions cumulatives :

- exercer des activités réputées agricoles (à l'exception des activités de cultures marines ou forestières) ;
- être redevable de la cotisation ATEXA, ou détenir directement ou indirectement la majorité du capital social d'une société (dirigeants majoritaires de SA/SAS)²⁶.

Les données, transmises à l'APCA sous forme dématérialisée pour alimenter le RAA, proviennent de trois sources distinctes : les CFE des CDA, les caisses de la MSA et le groupement des greffiers des tribunaux de commerce (infogreffe – registre du commerce et des sociétés).

²⁴ Extrait du rapport de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le projet de loi d'orientation agricole, le 28 septembre 2005 (n° 2341 p 208). Cet extrait n'est pas sans rappeler les dispositions du 1° de l'article 38 de la loi ESSoC (cf partie 4-1).

²⁵ Dont deux récents décrets n°2017-916 (décret simple qui n'a pas été examiné par le CE) et n° 2017-1771.

²⁶ Sont concernés par l'inscription au registre les chefs d'exploitation répondant aux critères en tant qu'exploitants individuels, gérants sociétés civiles, dirigeants sociétés commerciales, les cotisants solidaires, les pluriactifs. En sont exclus les exploitants exerçant uniquement une activité de culture marine ou forestière ou n'étant pas cotisant à l'ATEXA, les retraités, sociétés et associations en tant que personne morale, les ouvriers agricoles, permanents ou saisonniers, les entrepreneurs de travaux agricoles.

Depuis le 1^{er} juillet 2018, le RAA se met progressivement en place mais doit faire face à des difficultés et anomalies liées à l'appariement des données issues des différentes sources précitées ; aussi, la mise en ligne du site dédié au RAA a-t-elle dû être reportée au début de l'année 2019.

- **Le registre de l'agriculture**

Le registre de l'agriculture est régi notamment par l'article R 311-2 (récemment modifié) qui se fonde de manière obsolète sur l'article L 311-2 précité créant le registre des actifs agricoles (en fait une version ancienne de l'article L 311-2 antérieure au 13 octobre 2014 qui n'a désormais plus cours). Le registre de l'agriculture conserve par ailleurs un objet distinct du registre des actifs pour ce qui concerne les personnes morales.

- **Le registre des fonds agricoles**

Aux côtés de ces deux registres, il existe aussi un registre des fonds agricoles, mentionné à l'article D. 311-3 du même code.

Ces trois registres sont administrés via les CFE par le réseau des chambres d'agriculture qui les héberge.

La tenue du registre de l'agriculture et celui des actifs agricoles, alors même que l'article D 311-7 dans sa rédaction de décembre 2017 ne vise que « le registre de l'agriculture », donne lieu à la perception par les chambres d'agriculture de redevances d'un montant (modique) **fixé par arrêté** selon les actes et formalités demandés.

3.3.4.2. Questionnement

Le projet de loi PACTE est porteur d'évolutions substantielles sur l'administration des entreprises. En l'état actuel de la situation, la Mission d'une part constate que les textes s'articulent mal entre les différents registres rendant la lecture d'ensemble incohérente et d'autre part s'interroge sur la pertinence de la multiplication des registres (le RAA a été très long à mettre en place) dès lors que le CFE -qui constitue actuellement un relais essentiel, serait retiré des chambres consulaires. Le projet de loi PACTE est susceptible d'encaire beaucoup évoluer lors de son examen au Sénat, puis à nouveau à l'Assemblée ; c'est donc après publication de la loi que les dispositions du CRPM devront nécessairement être revues dans le souci de cohérence et de lisibilité d'ensemble des trois registres, s'ils devaient perdurer.

4. Des missions nouvelles restent à préciser et à caractériser ; elles pourront impacter les missions existantes

4.1. Les missions nouvelles issues de la loi ESSoC

4.1.1. Le contexte

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (loi ESSoC) autorise, au I° du I de son article 38, le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine législatif nécessaire pour prévoir, à titre expérimental (pour une durée de 3 ans), " les conditions dans lesquelles des établissements du réseau des chambres d'agriculture assurent, au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides par ces exploitants et d'assistance à leur mise en conformité avec la réglementation ". L'expérimentation peut être restreinte à certaines régions ou certains départements. L'ordonnance doit être prise dans un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi, soit d'ici le 10 février prochain.

Déposé en novembre 2017, le projet de loi et son examen sont intervenus dans un contexte de ré-interrogation sur le champ de l'action publique pendant que la promulgation de la loi est -de peu- postérieure à la circulaire du Premier ministre du 24 juillet 2018 qui confirme la place des services d'économie agricole (SEA) au sein des services déconcentrés de l'Etat.

Dans l'esprit du législateur, ces trois missions d'information, d'assistance et d'appui participent de la volonté de répondre à la demande très forte des agriculteurs "qui veulent qu'on les aide"²⁷. Les travaux parlementaires sont sur ce point très fournis et montrent qu'il s'agit là d'une condition essentielle pour une confiance retrouvée du public dans l'administration. Ainsi, dans le rapport n°575 AN fait au nom de la commission spéciale, le rapporteur S. GUERINI explique que "le projet de loi vise à prendre en compte la complexité des règles telle qu'elle est et d'instaurer des mécanismes permettant de mieux vivre avec cette complexité. C'est pourquoi il est proposé de confier aux chambres d'agriculture une mission d'accompagnement juridique des agriculteurs."

S'agissant de la mission d'information sur la réglementation, celle-ci connaît des précédents notamment dans le cadre de deux dispositifs : l'installation et le système de conseil agricole (SCA).

S'agissant de l'installation, on a vu que les chambres départementales sont aux termes de l'article D 511-4 (par renvoi à l'article précité L. 511-4) chargées dans le cadre de leur mission de SPA de "l'information sur les questions d'installation en agriculture dans les conditions prévues par l'article D. 330-2". Il s'agit comme le tableau l'indique d'une information collective et individuelle financée par la taxe. Le SCA quant à lui résulte de l'obligation faite aux Etats membres de mettre en place dès 2007 puis dans le cadre du règlement n°1306/2013 actuellement en cours de refonte²⁸, une information sur les thématiques mentionnées par le règlement et notamment sur la conditionnalité. Aux dires de la DGPE, le bilan de l'instruction technique²⁹ qu'elle a tenté de réaliser est très faible et peu de chambres se sont livrées à l'exercice. Il faut noter qu'aux termes de l'instruction le coût du conseil relevait de la contractualisation entre l'organisme habilité et l'exploitant.

²⁷ In discours prononcé le 19 septembre 2018 par le Premier ministre à la Cité des Sciences et de l'Industrie.

²⁸ Le règlement dit "horizontal" actuellement en cours de discussion abrogera le R(UE) n°1306/2013 ; le SCA sera remplacé par le SCIA (ou AKIS).

²⁹ IT DGPE/SDPE/2015-823 publiée le 30 septembre 2015 relative à l'habilitation des organismes de conseil pour le SCA

En revanche, les missions d'assistance et d'appui n'ont pas de précédents parmi les SPA confiés au réseau des chambres.

Tout au long de l'examen du projet de texte par le Parlement, un membre de phrase prévoyant "les conditions financières et organisationnelles" pour la mise en œuvre de ces missions nouvelles, qui ne figurait pas dans le projet de loi déposé, a été âprement débattu ; il a été ajouté au Sénat qui l'a considéré comme un point dur puis supprimé à l'Assemblée et rétabli après l'échec de la commission mixte paritaire pour in fine disparaître en dernière lecture à l'Assemblée. Ainsi, il reviendra à l'ordonnance de régler cette question.

En préalable à l'examen des conditions d'exercice des missions nouvelles qui bien entendu ont des conséquences en matière de financement, la Mission souligne plus généralement que si le service public est soumis à un certain nombre de principes consacrés de longue date par le juge (dits lois de Rolland - égalité, continuité et adaptabilité), **il reste constant que l'exercice d'une mission de service public administratif n'emporte pas par principe la gratuité pour le bénéficiaire du service.**

Et "c'est parce que la gratuité n'est pas au nombre des lois du service public que la jurisprudence reconnaît traditionnellement [...] la compétence de l'autorité administrative pour instituer, sans habilitation administrative particulière, des redevances pour services rendu."³⁰.

C'est ainsi que le juge administratif (CE Ass, 10 juillet 1996, publié) considère s'agissant de la rémunération de certains services rendus par l'INSEE "qu'aucun principe général du droit, ni aucune disposition législative ne font obstacle à ce que les services rendus par l'INSEE [...] fassent l'objet d'une rémunération ; **que le moyen tiré de la violation d'un principe de gratuité du service public administratif ne peut en tout état de cause être que rejeté ; ...**".

Dans la pratique, les situations sont diverses et varient d'une part en fonction des chambres, qui n'œuvrent pas uniformément, et d'autre part en fonction des services rendus.

Ainsi, les chambres ne demandent aucune contrepartie pour certaines MSP (CFE par exemple), alors que d'autres génèrent des contributions financières de la part des usagers, telle que la mission d'identification dans l'espèce bovine pour le financement de laquelle les détenteurs de bovins et l'Etat interviennent conjointement.

Dans d'autres cas, le cofinancement par des fonds publics régionaux ou européens, voire privés, peut être une solution alternative à celle de l'impôt recouvré par les chambres.

4.1.2. Les orientations de la DGPE, en tant que direction "métier"

Pour faire suite à la réunion du 4 septembre 2018 qui s'est tenue au cabinet du ministre, la DGPE a communiqué le 8 octobre une note³¹ à la Mission indiquant le contenu qu'elle envisage de donner à ces missions expérimentales, à charge pour la Mission de les caractériser. Il faut ajouter que lors du dernier conseil d'administration de l'APCA du 10 septembre dernier, une majorité de ses membres a indiqué privilégier une expérimentation nationale.

³⁰ Etude CE du 30 novembre 2001 publiée, Redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public.

³¹ La partie de la note DGPE exposant ses orientations en la matière est annexée au présent rapport (annexe n°3).

4.1.2.1. La mission d'information sur la réglementation et les contrôles qui lui sont inhérents

Pour la DGPE, cette mission pourrait recouvrir plusieurs actions :

- centraliser l'ensemble de la réglementation en vigueur au sein d'une " base documentaire unique ", mise à la disposition des exploitants agricoles. L'objectif est de délivrer une information claire et accessible sur l'ensemble de ces règles, dont celles portant sur les contrôles, permettant d'orienter l'utilisateur vers celles qui lui sont applicables, ce qui suppose de construire une typologie des situations et de classer les textes en fonction de cette typologie. A terme, un site dédié permettrait à l'exploitant, moyennant le renseignement de quelques informations le concernant (orientation technico-économique, surface exploitée,...), de disposer d'un recensement de l'ensemble des obligations qui lui sont opposables.

- assurer une information ou une formation collectives et individuelles des agriculteurs sur la réglementation ;

- à terme, dans le prolongement de la démarche " dites-le nous une fois ", permettre à chaque exploitant de bénéficier d'un dispositif informatique de type " cloud sécurisé " sur lequel il déposerait des éléments administratifs le concernant et auquel les différentes administrations intéressées auraient accès pour lui délivrer une information adaptée voire pour traiter ses demandes.

La DGPE considère que l'ensemble de ces missions devrait être financé par le produit de la TATFNB, sauf si l'information délivrée individuellement exige une expertise et une forte mobilisation en temps agent, auquel cas il ne peut être exclu que sa délivrance donne lieu à une rémunération.

Les missions ainsi décrites, si l'on excepte le dernier volet sur lequel nous reviendrons, paraissent, en vue de leur caractérisation, pouvoir être examinées à la lumière des arrêts exposés ci-après.

La mise à disposition des usagers, à titre gratuit, d'une information juridique a été qualifiée comme telle par le Conseil d'Etat, dans un arrêt du 17 décembre 1997 *Ordre des avocats à la cour de Paris*, au recueil. Le CE a considéré que " la mise à disposition et la diffusion de textes, décisions et documents juridiques ... s'appliquant, sans exclusive ni distinction ... - notamment à ceux dont la diffusion ne serait pas économiquement viable - et répondant aux exigences d'égalité d'accès, de neutralité et d'objectivité découlant du caractère de ces textes, constituent, par nature, une mission de service public au bon accomplissement de laquelle il appartient à l'Etat de veiller ".

Le Conseil d'Etat a également admis qu'une telle information puisse être personnalisée, dans un arrêt du 23 décembre 1970 *Commune de Montmagny* au recueil, qui reconnaît la légalité de la création par un conseil municipal d'un service de consultation et d'orientation juridiques gratuit fonctionnant une fois par mois à la mairie, destiné notamment à fournir aux habitants de la commune des renseignements pratiques et à les orienter vers les services administratifs, les juridictions ou les hommes de loi compétents et confié à un avocat à la Cour d'appel.

On voit bien qu'un tel dispositif peut être vécu de manière très négative, le cas échéant comme une concurrence déloyale, par des opérateurs économiques offrant des prestations comparables. Mais le CE a considéré, dans son arrêt de 1997 précité, qu'"en l'absence d'obstacle au libre accès des tiers aux documents juridiques compris dans le champ du service public, à leur transformation en base de données ou à la commercialisation des bases de données que ces tiers auraient ainsi créées, le service considéré n'avait pas été créé en méconnaissance de la liberté du commerce et de l'industrie".

La question est moins simple s'agissant des services les plus personnalisés qui pourraient donner lieu à rémunération par l'utilisateur, comme envisagé par la DGPE. Comme cela a déjà été dit, la qualification de service public administratif n'exclut nullement la possibilité d'une redevance à la charge de l'utilisateur (cf. **supra**). Mais il convient de prévoir un mode de financement qui évite d'assimiler les chambres à de simples opérateurs économiques et de requalifier ainsi leur mission en activité industrielle et commerciale (SPIC) – comme ce fut le cas pour un site internet créé par une chambre de commerce et d'industrie fonctionnant " dans les mêmes conditions que celles de nombreux sites privés offrant un service gratuit et financé par la publicité ou le partenariat d'entreprise " (4 mai 2011, Cass Chambre de commerce et d'industrie de Nouvelle Calédonie)³².

En l'absence de précédent absolument topique, on peut utilement se référer à l'arrêt CE du 3 mars **2010, Département de la Corrèze**, mentionné dans les tables, qui reconnaît qu'un service de téléassistance pour lequel un département intervient **en réduction du coût réel de la prestation** pour les usagers ne porte pas une atteinte illégale au principe de liberté du commerce et de l'industrie, dès lors que, " même si des sociétés privées offrent des prestations de téléassistance, la création de ce service, ouvert à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, satisfait aux besoins de la population et répond à un intérêt public local " ³³.

Il convient en particulier que le tarif soit fixé par une **disposition réglementaire** (qui n'exclut pas la modulation s'il existe des critères pertinents) permettant d'éviter qu'il ne puisse être considéré comme caractérisant un " prix prédateur " au sens du droit de la concurrence, l'Autorité de la concurrence ne retenant la qualification de prix abusivement bas que si elle est " associée à une stratégie d'éviction et à la possibilité de récupération des pertes " (cf. par exemple l'Avis n° 08-A-13 du 10 juillet 2008 Uniciné).

Il va sans dire qu'il convient également que les prestations ainsi offertes fassent l'objet d'une comptabilité analytique permettant de les distinguer de celles plus complètes offertes à titre commercial (ou sur le marché concurrentiel) comme prestation rémunérées.

En conclusion de ce point, les deux premiers volets décrits et réalisés dans les conditions énoncées ci-dessus semblent pouvoir être caractérisées de service public administratif, si l'on excepte la formation individuelle qui viendrait à se différencier sensiblement de l'information individuelle et

³² Dans cette affaire, la CCI avait proposé un site internet répertoriant les entreprises "dans le but d'intérêt général de rompre la fracture numérique sur la totalité du territoire néo-calédonien".

³³ Le résumé mérite d'être cité en tant qu'il reprend les conditions jurisprudentielles admises depuis l'arrêt d'Assemblée, 31 mai 2006, Ordre des avocats au barreau de Paris, n° 275531, p. 272.: en matière d'intervention économique des personnes publiques.

14-01-01 Les personnes publiques sont chargées d'assurer les activités nécessaires à la réalisation des missions de service public dont elles sont investies et bénéficient à cette fin de prérogatives de puissance publique. En outre, si elles entendent, indépendamment de ces missions, prendre en charge une activité économique, elles ne peuvent légalement le faire que dans le respect de la liberté du commerce et de l'industrie et du droit de la concurrence. A cet égard, pour intervenir sur un marché, elles doivent, non seulement agir dans la limite de leurs compétences, mais également justifier d'un intérêt public, lequel peut résulter notamment de la carence de l'initiative privée. Une fois admise dans son principe, une telle intervention ne doit pas se réaliser suivant des modalités telles qu'en raison de la situation particulière dans laquelle se trouverait cette personne publique par rapport aux autres opérateurs agissant sur le même marché, elle fausserait le libre jeu de la concurrence sur celui-ci.... En l'espèce, le service de téléassistance aux personnes âgées et handicapées créé par le département dans le cadre de son action en matière d'aide sociale, a pour objet de permettre à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, de pouvoir bénéficier d'une téléassistance pour faciliter leur maintien à domicile. Ce service consiste, d'une part, à mettre à disposition de l'utilisateur un matériel de transmission relié à une centrale de réception des appels, fonctionnant vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept, chargée d'identifier le problème rencontré par l'utilisateur et d'apporter une réponse par la mise en oeuvre immédiate d'une intervention adaptée à son besoin, d'autre part, à intervenir au besoin au domicile de l'utilisateur dans les vingt-quatre heures suivant l'appel de l'utilisateur ou moins, selon l'urgence. Le délégataire, tenu d'organiser localement le service, doit envisager, en fonction de la montée en charge du dispositif, l'installation d'une agence locale dans le département. Pour le financement de ce service, le département intervient en réduction du coût réel de la prestation pour les usagers. Ainsi, même si des sociétés privées offrent des prestations de téléassistance, la création de ce service, ouvert à toutes les personnes âgées ou dépendantes du département, indépendamment de leurs ressources, satisfait aux besoins de la population et répond à un intérêt public local. Par suite, cette création n'a pas porté une atteinte illégale au principe de liberté du commerce et de l'industrie.

nécessiter davantage de temps (ce que la note ne permet pas de clarifier).

En revanche, le troisième volet (cloud sécurisé) paraît dès ce premier stade devoir être écarté, en tant qu'il outrepassse le champ de l'habilitation.

4.1.2.2. La mission d'appui au dépôt des demandes d'aides des exploitants agricoles

La DGPE relève que les chambres déjà impliquées dans ce type d'appui l'assurent sous la forme de prestations rémunérées, en compétition avec d'autres opérateurs sur ce périmètre (centres de gestion, centres d'économie rurale voire syndicats). Pour éviter tout risque de manquement au droit de la concurrence, elle envisage donc plutôt un appui collectif et non individuel aux exploitants (réunions d'information, diffusion de fiches pratiques).

Si l'on se place dans les conditions exposées dans le point précédent (conditions de financement dont tarifs réglementés, universalité, absence d'obstacle au libre accès de tiers...), le même raisonnement peut être appliqué. Le service constituera alors un SPA.

4.1.2.3. La mission d'assistance à la mise en conformité avec la réglementation

La DGPE envisage pour ce faire l'établissement d'un vade-mecum qui, pour chaque type d'anomalie rencontrée et de son niveau de criticité, répertorierait les actions correctrices à conduire, les points de vigilance, les délais associés et les personnes-ressources à contacter³⁴. Là encore, il s'agit d'une information gratuite pour laquelle le raisonnement développé supra semble pleinement transposable. Cette mission constitue un SPA.

Il n'en va pas de même lorsque la DGPE tout au long de la page 4 envisage, en le présentant comme une suite logique à l'assistance et introduisant le lien par "Plus largement", la création d'un guichet unique, permettant d'assurer la transmission de ses questions ou dossiers aux administrations concernées et d'assurer le suivi de leurs réponses et décisions, ce qui rejoint l'idée du "cloud sécurisé" évoquée au quatrième volet de la mission "information sur la réglementation". En effet, il y a loin du vademecum répertoriant les anomalies et ses actions correctrices au guichet unique et il n'échappe pas que cette question déborde clairement l'habilitation prévue par le 1° de l'article 38 de la loi ESSOC ; c'est pourquoi la DGPE se réfère elle-même à l'expérimentation prévue à l'article 29 de la même loi, qui permet à des services et établissements publics de l'État d'instituer, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées (c'est-à-dire, sans qu'aucune doute soit permis à cet égard, pour l'exécution même de leurs missions de service public).

4.1.2.4 L'apport d'une jurisprudence récente

Pour conclure sur ces missions nouvelles, on notera que l'ordonnance à venir qui retiendrait pour cadre un service public administratif, gratuit ou pour un coût réduit, constitué dans les conditions envisagées supra, s'inscrirait parfaitement dans le droit fil de l'arrêt récent **CE, 17 mars 2017, Ordre des avocats de Paris**, mentionné dans les tables, dans lequel le Conseil d'Etat a considéré qu'en créant, sans lui conférer aucun monopole, le médiateur des entreprises, service du ministère de l'économie et des finances, en vue de " proposer gratuitement à tous les acheteurs et à toutes les entreprises, quelles que soient leurs ressources et donc notamment à ceux disposant de moyens

³⁴ Dans un document ultérieur, transmis le 20 octobre 2018, la DGPE envisage également la possibilité d'un diagnostic préalable ou expertise (qualifié(e) improprement de "contrôle à blanc") permettant de détecter et corriger préventivement de telles anomalies.

limités, un processus organisé afin de parvenir, avec son aide, à la résolution amiable de leurs différends », l'Etat s'était " borné à mettre en œuvre la mission d'intérêt général... de développer les modes alternatifs de règlement des litiges, corollaire d'une bonne administration de la justice " et n'avait méconnu ni la liberté du commerce et de l'industrie ni le droit de la concurrence.

Pour chaque mission, les dispositions de l'ordonnance devront être précises sur sa qualification et ses caractéristiques de manière à ce qu'il n'y ait pas de doute sur sa nature de SPA ou de SPIC.

En outre, la Mission souligne que des missions nouvelles **ainsi calibrées** devront être mises en regard avec les évolutions législatives en cours, qui vont entraîner la suppression de certaines missions constituant des SPA et donc mécaniquement libérer des ETP.

4.2. Les autres projets en cours

4.2.1. Le règlement européen zootechnique (RZUE)

Adopté le 17 mai 2016 par le Conseil de l'Union européenne, le règlement (UE) n° 2016/1012 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 relatif aux conditions zootechniques et généalogiques applicables à l'élevage, aux échanges et à l'entrée dans l'UE des reproducteurs de race pure, de reproducteurs porcins hybrides et de leur produits germinaux -dit "règlement zootechnique européen" (RZUE)- entre en vigueur le 1er novembre 2018 dans tous les Etats membres. Il remplace huit directives européennes.

Ses dispositions -d'application directe- entraîneront à cette même date la caducité de certains articles du CRPM dont au moins deux intéressent les chambres départementales via les Etablissements de l'élevage (EdE). Il s'agit respectivement de l'article L 653-10 relatif au contrôle de performance -qui disparaîtra- et de l'article L653-7 relatif à la certification de parenté, qui se trouvera profondément modifié.

A la date d'application du règlement, comme le tableau des SPA l'indique de manière synthétique, les chambres d'agriculture comportant un EdE sont chargées :

- d'une mission de service public administratif au titre de la certification de parenté, consistant pour les bovins nés en France :
 - à enregistrer la parenté, ou l'absence de cette information, pour tout bovin né dans la circonscription pour laquelle il (l'EdE) est agréé ;
 - à certifier, à partir des données du système national d'information génétique et des informations transmises par le naisseur engagé volontairement dans le dispositif de certification, la parenté de tout bovin né dans l'élevage considéré et à attribuer le code race de cet animal. Le service de certification de la parenté doit être apporté à tout naisseur ou détenteur qui en fait la demande.
- d'une mission de service public administratif (à l'issue d'un appel public à candidatures l'autorité administrative désignant l'EdE³⁵ comme opérateur) au titre du contrôle de performance, consistant à offrir à tout éleveur de ruminants l'accès à un service de qualité quelles que soient la localisation de ce cheptel, les espèces ou races le composant et les

³⁵La désignation de l'EdE par l'autorité administrative vaut pour une zone, une période et une ou plusieurs espèces ou filières de production, déterminées de manière à couvrir l'ensemble du territoire, des espèces et des filières concernées.

conditions de son exploitation pour le contrôle et l'enregistrement des performances de son cheptel.

Dans les deux cas, la mission visée devient celle de nouveaux organismes privés (en général des associations) désignés "organismes de sélection" (OS) qui réalisent, après avoir été agréés, sous leur responsabilité un programme de sélection assorti de diverses obligations.

Pour la mission relative au contrôle de performance, il est prévu que les chambres d'agriculture qui comptent l'EdE en leur sein conventionnent avec les organismes de sélection agréés pour effectuer -à titre de prestations- le travail qu'elles réalisent aujourd'hui dans le cadre de l'article L 653-10. Si une zone venait à ne pas être suffisamment couverte au regard de la continuité territoriale, l'OS dans le cadre du service d'intérêt économique général en cours de création par la loi (une proposition de loi devrait être déposée pour ce faire), pourrait bénéficier de la compensation financière sans pour autant que cette aide ne soit qualifiée d'aide d'Etat. Ainsi la chambre d'agriculture ne sera plus chargée d'un SPA mais pourrait devenir un prestataire que les sujétions liées au nouveau dispositif n'affecteraient pas directement.

De la même façon, les EdE aujourd'hui détenteurs d'un droit exclusif en matière de certification de parenté prévu par la loi, ne seraient plus demain chargés de cette mission, mais opéreraient en tant que prestataires auprès des organismes de sélection, responsables de la mission de vérification de l'identité génétique. Là encore, les chambres qui comptent en leur sein le service de l'établissement de l'élevage ne seront plus chargées du SPA par le législateur.

Il est à noter que les dispositions du RZUE ne portent pas sur la mission d'identification que les EdE poursuivront à conditions inchangées.

4.2.2. Le projet de loi "PACTE"

Le projet de loi PACTE (plan d'actions pour la croissance et la transformation des entreprises) est en cours de discussion au Parlement au moment de l'écriture du présent rapport.

Dans sa version adoptée en première lecture par l'Assemblée Nationale le 8 octobre 2018, les articles 1er et 2 du projet de loi modifient en profondeur le code du commerce en ce qui concerne les relations des entreprises avec les administrations de l'État, s'agissant en particulier des CFE et des registres des entreprises agricoles, ainsi que le CRPM.

4.2.2.1. La fin programmée des CFE au sein des chambres d'agriculture

Pour accomplir toutes les démarches relatives à leur création, les modifications de leur situation ou la cessation de leur activité, les entreprises s'adressent actuellement aux centres de formalités des entreprises (CFE).

Ces derniers ont pour missions de recevoir des entreprises les formulaires de déclaration de leur création, accompagnés des pièces justificatives, de leur délivrer un récépissé, d'assurer un contrôle de complétude de leur dossier et, enfin, de transmettre le dossier aux destinataires de formalités. Ils peuvent être saisis selon trois modalités : dépôt physique, transmission par voie postale ou saisine par voie électronique, sur différents sites internet.

En 2016, les chambres d'agriculture ont consacré à cette mission environ 150 ETP qui ont réalisé un peu plus de 80 000 formalités.

Les CFE transmettent ensuite aux différents organismes compétents les documents qu'ils ont recueillis auprès des déclarants : les services des impôts des entreprises pour les déclarations d'existence, les organismes de sécurité sociale pour l'affiliation, l'inspection du travail, les greffes des tribunaux de commerce pour l'inscription au registre du commerce et des sociétés (RCS), l'APCA pour l'inscription au registre des actifs agricoles.

Depuis 2008, les CFE remplissent par ailleurs le rôle de guichet unique au sens de la directive « Services » du 12 décembre 2006 ; ils peuvent ainsi recevoir, pour les transmettre aux autorités compétentes, les demandes concernant les autorisations que les entreprises doivent obtenir pour l'accès à l'exercice de certaines activités. Les déclarants gardent toutefois la faculté de s'adresser directement aux autorités compétentes.

L'article 1er du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) a pour objet de substituer aux différents réseaux de centres de formalités des entreprises (CFE), y compris celui des CA, un guichet unique numérique, qui entrera en vigueur à compter du 1er janvier 2021.

Ce guichet électronique unique est destiné à collecter l'ensemble des informations et des pièces nécessaires à la confection du dossier de formalités et constituera l'interface directe entre les organismes destinataires et les entreprises, quels que soient l'activité, le lieu d'implantation et la forme juridique de ces dernières.

Dans sa rédaction résultant des travaux de la Commission lors de l'examen par l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 1er précité introduit à cet effet de nouvelles dispositions relatives aux formalités administratives des entreprises ; il complète le code du commerce par un nouvel article L. 123-33 qui prévoit que « *toute entreprise se conforme à l'obligation de déclarer sa création, la modification de sa situation ou la cessation de ses activités [...] par le dépôt d'un seul dossier comportant les déclarations qu'elle est tenue d'effectuer.* ».

Il généralise par ailleurs la dématérialisation comme modalité d'accomplissement de ces formalités en précisant que le dossier « *est déposé par voie électronique auprès d'un organisme unique désigné à cet effet*³⁶ ».

Ces dispositions ont pour objectifs de simplifier les démarches des entreprises, d'harmoniser les modalités de transmissions des données et d'assurer un traitement plus rapide des dossiers.

Ainsi que le prévoit le projet de loi PACTE, le périmètre des formalités prises en charge par le guichet unique sera identique à celui des CFE actuels, à savoir toutes les formalités et procédures nécessaires à la création, aux modifications de la situation et à la cessation d'activité d'une entreprise, ainsi que l'accès à l'exercice de certaines activités réglementées ; il assurera par ailleurs une assistance de premier niveau aux utilisateurs (problèmes de connexion, de téléchargement de pièces jointes, etc).

Pour autant, comme le précise l'étude d'impact du projet de loi, l'accueil physique et l'assistance aux déclarants pour l'accomplissement de leur formalités ne seront pas assurés par le guichet électronique mais par les organismes actuellement en charge des missions de CFE.

Le réseau des CA sera donc conduit à redéployer les effectifs actuellement mobilisés par la gestion administrative des dossiers pour assurer le renforcement des missions de conseil et d'accompagnement des entreprises qui le souhaiteront.

³⁶ Le projet de loi prévoit que cet organisme unique sera désigné par décret en Conseil d'État.

4.2.2.2. Une refonte des registres des entreprises agricoles en perspective

L'article 2 de ce même projet de loi PACTE autorise le gouvernement à créer par ordonnance, dans un délai de 24 mois après promulgation de la loi, un registre général dématérialisé des entreprises et à en définir le régime juridique. Ce registre aura pour objet la centralisation et la diffusion des informations concernant ces entreprises. Il se substituera à tout ou partie des répertoires et registres nationaux d'entreprises existants, sans remettre en cause les attributions des officiers publics et ministériels.

Dans ces conditions, il est donc prématuré d'envisager l'impact de la future loi PACTE (et de l'ordonnance prise pour son application) sur le rôle des chambres d'agriculture dans la tenue des différents registres des entreprises agricoles tels qu'ils existent aujourd'hui. Aussi, les services du MAA sont appelés à être vigilants pour être étroitement associés à la préparation de ladite ordonnance.

Un amendement gouvernemental présenté à la Commission spéciale de l'Assemblée, tendant à réunir les articles 1 et 2 du projet n'a pas prospéré.

A ce stade des débats parlementaires, la Mission invite le MAA à être vigilant sur l'article 2 du projet qui réécrit le 2° de l'article L 511-4 du CRPM par lequel il confie aux chambres d'agriculture une mission d'appui, d'accompagnement et de conseil (cf. 5.2.2.2. infra).

4.2.3. Le projet de loi EGALIM

Adopté en lecture définitive par l'Assemblée Nationale le 2 octobre 2018, le projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous a été déféré au Conseil Constitutionnel à la demande de plus de 60 sénateurs.

En l'état du projet au 15 octobre, deux ajouts aux articles L 510-1 et L 513-2 du CRPM confient aux établissements du réseau des chambres d'agriculture la mission de promouvoir et de contribuer à la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et chargent l'APCA de remettre annuellement un rapport au ministre chargé de l'agriculture.

Ces modifications législatives ne prévoient pas explicitement de textes réglementaires pour leur application. Ces missions constituent des SPA.

4.2.4. La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel

Plusieurs articles de la loi n° 2018- 771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel impactent directement le rôle des chambres d'agriculture dans le domaine de l'apprentissage. L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions s'effectuera progressivement au fur et à mesure de la publication d'un certain nombre de décrets d'application en cours de préparation.

Les principales évolutions à prévoir dans les missions des chambres d'agriculture en matière d'apprentissage sont les suivantes :

- de plus grandes facilités administratives pour leur permettre d'ouvrir leurs propres centres de formation des apprentis, seules ou en partenariat,
- une place plus importante dans la gouvernance et le choix des orientations de la formation professionnelle au plan régional,

- l'abandon à compter du 1er janvier 2020 de la mission consistant à instruire et enregistrer les contrats d'apprentissage qui feront l'objet d'un simple dépôt auprès de l'opérateur de compétence (OPCO) concerné. Cette mesure, qui pourrait conduire à moyen terme à « libérer » de l'ordre de 150 ETP sur l'ensemble du réseau, pourrait avoir vraisemblablement pour conséquence un accroissement du volume des dossiers de médiation des conflits entre employeurs et apprentis entraînant une implication plus grande des chambres sur ce domaine ;

- la mise en œuvre d'une mission nouvelle de contrôle pédagogique de l'action des CFA exercée conjointement avec l'inspection de l'enseignement agricole et le représentant de la branche professionnelle avec de lourds enjeux à la clef pour les chambres d'agriculture qui ne disposent pas à ce jour des compétences requises sur les métiers spécifiques au contrôle pédagogique. Cette mission nouvelle, par nature régalienne, apparaît comme constituant un SPA.

5. Vers un rendu-compte stratégique sur les missions de SPA

5.1. La tutelle financière et "métier" doit être organisée et exercée

5.1.1. Le principe

En leur qualité d'EPA et en vertu du critère de spécialité, les établissements du réseau des chambres d'agriculture sont placés sous la tutelle du ministère chargé de l'agriculture et ont été créés précisément pour réaliser en son nom des missions de service public administratif moyennant un apport de fonds publics. Pour reprendre l'expression classique « les EPA sont les « bras armés » de l'Etat » au service d'une politique publique.

Afin de s'assurer que les orientations qu'il a définies au préalable sont bien mises en œuvre, l'Etat (le ministère en charge) dispose du pouvoir de tutelle sur ses EPA. C'est pourquoi, en corollaire, le rendre compte est inhérent à la qualité même de l'EPA au regard des principes précités et concerne le réseau dans toutes ses composantes. Dès lors, c'est au ministère en charge qu'il revient d'exercer une pression plus ou moins forte en déterminant les conditions du dialogue avec l'EPA ainsi que les besoins en matière de remontées de données d'ordre divers sur les différentes missions que l'Etat lui a confiées. Ce dialogue est stratégique car il a pour objectif la pleine réussite de la politique publique visée ; pour ce faire, les remontées qu'il définit sont qualitatives et quantitatives. Cette tutelle « métier » concerne chaque mission confiée et s'exerce bien entendu sans préjudice de la tutelle financière transverse exercée sur l'EPA.

5.1.2. La tutelle que le MAA exerce sur le réseau des chambres

Ainsi que nous l'avons vu dans le commentaire du tableau synthétique (point 8), les textes spécifiques à la tutelle métier organisant un rendu-compte ou un contrôle sur une mission donnée, sont peu nombreux, ce qui est un premier enseignement. De plus, même en présence d'un texte, le contrôle prévu n'est pas toujours exercé. A titre d'exemple, il en va ainsi de la mise en pratique des dispositions de l'article 5³⁷ de l'arrêté du 28 décembre 2016 qui dans le domaine de l'installation présente une large marge de progrès, ou encore du bilan relatif au système de conseil agricole (SCA, figurant au tableau synthétique) qui n'a pu être remis à la Mission et à propos duquel l'APCA, évoquant la lourdeur du dispositif, a reconnu un faible reporting.

En pratique, nonobstant la tutelle financière organisée par note de service annuelle et suivie par un bureau transverse du service de la gouvernance et de la gestion de la PAC -le bureau du budget et des établissements publics, la tutelle « métier » suivie par le bureau du développement agricole et des chambres d'agriculture positionné dans le service de la compétitivité et de la performance environnementale, paraît véritablement opérationnelle en matière de contrôle CASDAR, de l'identification via les établissements de l'élevage et une partie de l'installation avec les audits externes. Ceci étant, comme énoncé dans le principe, point n'est besoin de textes spécifiques mission par mission pour que la tutelle trouve à s'exercer dès lors que les choix politiques conduisent à l'organiser et à la mettre en place dans un cadre contractuel basé sur la confiance.

³⁷ L'arrêté du 28 décembre 2016 fixant les conditions de participation des chambres à la politique d'installation prévoit en particulier de "mettre en place une démarche visant à assurer la bonne réalisation des missions de service public et leur **indépendance** vis à vis des activités concurrentielles que peuvent être amenées à conduire les chambres".

Ces dernières années, plusieurs rapports du CGAAER³⁸ ont mis en évidence diverses insuffisances en la matière et ont formulé nombre de recommandations pour y remédier. A titre d'exemple, les passages ou recommandations ci-après peuvent être relevés :

- « *l'exercice de la tutelle n'est pas formalisé et porte avant tout sur les aspects financiers ; la mission observe que la tutelle par la DGPE n'a pas fait l'objet d'un manuel de procédures.* »³⁹ ;
- « *la note de service annuelle porte uniquement sur la tutelle financière des chambres d'agriculture – budgets prévisionnels et comptes financiers. La mission note l'absence de communication sur les orientations du ministère, ainsi que d'instruction relative à la tutelle « métiers »* »⁴⁰ ;
- « *Recommandation adressée à la DGPE : Formaliser une instruction ministérielle précisant les dispositions concrètes à mettre en œuvre pour l'exercice effectif de la tutelle sur les CDA dans le domaine de la MSPI.* »⁴¹

Le manque de moyens humains⁴² a été avancé à plusieurs reprises lors des auditions, et la Mission reçoit cet argument. Elle réitère néanmoins ses doutes sur la réussite d'une politique publique sans le concours concerté de l'Etat et de ses EPA. C'est pourquoi elle formule la recommandation suivante :

R1. Pour toutes les missions de SPA -existantes ou à venir- confiées au réseau des CA, **organiser** entre l'APCA et le MAA le dialogue et le reporting des données utiles sur la base d'outils conçus de concert, proportionnés aux besoins et à la nature de la mission.

5.1.3. La transparence des moyens et des coûts

Le continuum des missions tel qu'il est vécu par le réseau des chambres d'agriculture (cf. partie 1) ne peut pas justifier aux yeux des contribuables l'usage du produit de la taxe (et des financements publics plus généralement) de façon indifférenciée suivant qu'il s'agit de financer des missions de SPA ou d'une partie (qui pourrait varier selon les chambres) des missions de SPIC. Et d'ailleurs l'APCA s'en défend. Pour autant elle ne met pas à disposition de son ministère de tutelle les moyens permettant d'appréhender sereinement la question de la transparence du coût complet des prestations rémunérées. A contrario, on pourrait dire que le ministère de tutelle ne se donne pas les moyens d'organiser cette transparence qui si elle était acquise lèverait bien des doutes infondés.

Diverses recommandations de précédents rapports⁴³ reprises ci-dessous expriment ce besoin de clarté :

- « *Encourager les chambres à progresser dans la généralisation de l'enregistrement des temps passés sur OCTAGRI, en veillant à ce que la nomenclature utilisée permette effectivement d'identifier les temps consacrés aux prestations rémunérées.* »⁴⁴

³⁸ Rapport CGAAER N° : 11065-12 de février 2013, 13123-07 de juin 2014, 16044-99 d'avril 2017, 17119 de juin 2018 et 17068 de juillet 2018.

³⁹ Rapport CGAAER N° 17068 page 62.

⁴⁰ Rapport CGAAER N° 17068 page 25.

⁴¹ Rapport CGAAER N° 16044-99 page 18.

⁴² L'interlocuteur de la Mission soulève ici le manque de moyens des services de l'Etat (DDT et AC).

⁴³ La note de cadrage du 12 juillet 2018 (annexe n° 2) prévoit que la Mission capitalisera à partir de travaux connexes.

⁴⁴ Rapport CGAAER N° 17119 page 28.

- « Les prestations rémunérées exercées en proximité avec des missions de service public, présentées comme gratuites, nécessitent de la pédagogie, car les partenaires des chambres eux-mêmes n'ont souvent pas une perception claire et naturelle de ce qui relève des financements publics et de ce qu'il est légitime que le bénéficiaire de la prestation rémunère. C'est aussi un point d'attention sur lequel les chambres doivent veiller pour éviter que la position qu'elles détiennent en raison de leur mission de service public n'interfère avec des prestations connexes relevant du champ concurrentiel. »⁴⁵

- « Pour mieux se conformer à la réglementation et éviter tout risque de refus d'apurement, la mission recommande une meilleure séparation dans les chambres d'agriculture entre les missions d'ordre commercial et celles de service public liées à l'installation des jeunes agriculteurs. Elle recommande également, pour chaque phase de la démarche administrative liée aux aides à l'installation, d'articuler plus clairement la répartition des tâches entre chambre et DDT(M) ; en cela l'élaboration d'un manuel de procédure détaillé par les deux acteurs semble un passage obligé. En complément de cette formalisation des procédures, un exercice réel de la tutelle doit être demandé aux DDT(M) ; il concourra à rendre plus lisibles et donc à mieux partager les contraintes des deux partenaires. »⁴⁶.

Aujourd'hui, le travail de caractérisation des missions qui a été réalisé devrait rendre cette transparence plus simple : soit la mission est répertoriée dans le tableau synthétique et obéit aux règles applicables aux SPA, soit elle n'y figure pas et obéit au régime juridique des SPIC pour la réalisation desquelles il convient de séparer de manière sûre, garantie et formalisée le financement et le volume des ETP qu'ils représentent. En effet, le réseau des chambres doit être en mesure de rendre compte distinctement de l'usage des 292 M€ qu'il perçoit au titre du produit de la TATFNB, en temps ETP rapporté à chaque SPA. La régionalisation en cours devrait y aider.

R2. A partir de leurs outils Octagri et Qualiag, tous les établissements publics composant le réseau des chambres d'agriculture devront d'ici 2020 être en mesure de tenir à la disposition de la tutelle les effectifs (ETPT) consacrés aux différents SPA recensés dans le tableau synthétique.

⁴⁵ Rapport CGAAER N° 17119 page 4.

⁴⁶ Rapport CGAAER N° 16044-99 page 5.

5.2. Le SPA, une notion et un périmètre clarifiés, utile pour le futur contrat d'objectifs

5.2.1. Un socle de SPA en cours de stabilisation d'ici les élections de début 2019

5.2.1.1. Le fondement des SPA

Le tableau de synthèse présenté en partie 3, dans ses colonnes non colorées, décline les différentes missions constituant des SPA **au moment de la clôture du rapport**. Comme l'indique la quatrième ligne du même tableau, rares sont les textes qui qualifient la mission de service public, et encore ceux-ci sous-entendent ils le caractère administratif. Ces missions ont été listées en partie 2.2 et concernent l'installation (4° du L 511-4 et D 511-4), la collecte, le traitement et la conservation des données individuelles relatives aux exploitations agricoles (3° du L 511-4), le contrôle de performance (L 653-10) et la certification de parenté (L 653-7).

La caractérisation telle qu'objectivée par la Mission conduit celle-ci à considérer que hormis ces trois missions précitées, il n'est pas indispensable d'entreprendre une modification des dispositions législatives relatives aux autres missions répertoriées afin de les caractériser positivement de SPA. En effet, s'il est constant que le juge par principe ne remet pas en cause la caractérisation textuelle, il apparaît ici que les missions non expressément caractérisées présentent selon la théorie du faisceaux d'indices suffisamment de garanties pour être caractérisées de SPA par le même juge.

5.2.1.2. Le périmètre des SPA bouge par la loi

La mission a suivi jusqu'au 15 octobre 2018 les textes votés ces derniers mois ainsi que les travaux parlementaires des projets de loi en cours d'examen ; ceux-ci apparaissent en couleur bleutée sur le tableau de synthèse pour montrer qu'ils pourront impacter les SPA actuels. Ce faisant, le rapport peut, sans trop anticiper, dresser les modifications suivantes à venir dans le périmètre des SPA :

- SPA nouveaux :

- mission d'information, d'appui et d'assistance dans les conditions retenues au 4-1 du présent rapport, résultant de l'article 38 de la loi ESSoC ;

- mission relative à la réduction des produits phyto sanitaires (promouvoir cette réduction et rendre compte annuellement), résultant de loi EGALIM, actuellement devant le Conseil Constitutionnel ;

- **SPA en disparition certaine** : la mission de contrôle de performance (L 653-10) et de certification de parenté (L 653-3 et 7) confiées jusqu'ici aux chambres via les EdE ;

- **SPA susceptibles de disparaître d'ici 2020**, selon l'issue du vote de la loi PACTE dont le texte a été adressé le 10 octobre par l'Assemblée au Sénat pour une première lecture : la mission de CFE (2° du L511-4) et la mission de tenue du registre des entreprises sans pouvoir anticiper sur le registre des actifs agricoles.

5.2.1.3. Le périmètre des SPA a une dimension politique

Sans être par trop figé on le voit, le périmètre des SPA a vocation à garder une certaine stabilité, et son ancrage législatif en est l'expression. De ce fait, la demande des services⁴⁷ sur les moyens "de déterminer un ensemble de missions absolument prioritaires pour le ministère", n'a pas paru pouvoir être entendue comme un tri hiérarchisé parmi les SPA qu'un texte organiserait.

En effet, tous les SPA doivent être mis en œuvre et même si comme il a été écrit supra, la gratuité n'est pas un principe attaché à la notion de service public administratif, il n'en demeure pas moins que la hauteur des fonds publics dédiés ne peut être sans rapport avec le périmètre des SPA confiés, le calibre de chaque SPA ainsi que -et c'est l'objet même de la tutelle- leur bonne réalisation.

En outre, dès lors que le présent rapport clarifie et délimite le champ des SP « proprement dits », l'utilité d'insister dans un texte sur l'importance de certaines missions s'avère ténue. Autrement dit, si avant la clarification, la notion de socle pouvait apparaître comme une réassurance (inscrire un service public administratif dans le texte était une manière de marquer l'importance), compte tenu de la confusion -relevée dans la lettre de mission- qui existait sur la notion même de service public, cette réassurance pourrait avoir l'effet contreproductif d'estimer implicitement que certains SPA sont des missions obligatoires et les autres pas.

Enfin, chaque texte organisant une mission peut prévoir des sujétions plus ou moins fortes notamment en termes de contrôle ou de financement, il est loisible à l'autorité politique de déterminer parmi les SPA un ensemble de services qu'il jugera prioritaires et pour lequel il fixera à ses opérateurs des orientations et organisera un reporting ou resserrera la tutelle financière et métier. **C'est l'objet même d'un contrat d'objectifs.**

5.2.2. Mettre à profit le temps de l'expérimentation

5.2.2.1. Les actions de simplification

A l'issue de la publication de la loi EGALIM, du vote de la loi PACTE et de la publication de l'ordonnance prévue au I de l'article 38 de la loi ESSoC, c'est à dire dès mars 2019, la Mission invite le ministère ainsi que le réseau de chambres à s'organiser pour mettre à profit les trois années d'expérimentation, en procédant, s'agissant des SPA, au travail de fond qui concerne les points **de simplification** qui suivent.

- Mettre à plat le lourd et complexe dispositif de l'installation décliné dans le tableau synthétique de manière, en le simplifiant, à éviter les doublons et articuler les mesures d'information individuelles et collectives prévues au 4° du L 511-4 avec celles -transverses à tous les domaines- issues de l'ordonnance à venir de février 2019 et qui à l'issue de l'expérimentation deviendraient définitives ;
- Expérimenter la suppression de la pré-instruction des dossiers de demande de dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) dans le but là encore d'éviter les doublons et de préserver l'indépendance des chambres départementales en matière de plans d'entreprise ou autres prestations connexes ;

⁴⁷ Répondant à la mission qui s'interrogeait sur la notion de socle contenu dans la lettre de mission, les services ont ainsi explicité leur souhait lors de réunion du 30 août à la DGPE et au cabinet du ministre le 4 septembre 2018.

- Procéder à la suppression des articles qui n'ont pas de contenu opérationnel depuis plus de 5 années : le 3° du L 511-4 ne peut continuer à être gardé en réserve sans issue précise ni modalités d'application définies. Cela nourrit une certaine inflation normative et participe à la complexité du droit qu'en l'occurrence n'est pas compréhensible ;
- Si la mise en place de la comptabilité analytique - préconisée par différents rapports, n'a pu être mise en place, prendre une mesure législative explicite à l'instar de l'article L 711-3 du code de commerce pour les chambres de commerce et d'industrie. En effet, tout EPA gérant à la fois des SPA et des SPIC doit à tout moment être en mesure de documenter et apporter la preuve que les fonds publics n'ont pas concouru au financement des SPIC.

R3. A l'issue de l'expérimentation, la tutelle prendra les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des mesures de simplification répertoriées par la Mission. Si elle maintient la mission de pré-instruction des aides DJA, elle s'assurera de l'indépendance des services pré-instructeurs et de l'absence de porosité avec les services proposant la vente de prestations connexes.

5.2.2.2. Les complexités de langage : les missions d'appui, d'accompagnement et autres missions de conseil, d'information et d'expertise

Dans le souci de "ne laisser personne au bord du chemin", diverses notions apparaissent dans les textes ou projets de textes qui si elles poursuivent toutes l'objectif précité n'ont pas nécessairement le même contenu, les mêmes conditions de mise en œuvre, ni les mêmes conséquences juridiques ou financières. Il en est ainsi des missions d'information, d'appui, d'assistance, d'accompagnement ou encore de conseil.

Le terme de conseil est mentionné à l'article D 511-4 rédigé comme suit : "Elles [les chambres départementales] prennent toutes les garanties nécessaires afin que les missions mentionnées à l'article D 343-17-2 soient exercées en toute indépendance de celles éventuellement exercées à titre de conseil."

Le terme de conseil est encore employé au titre de la séparation des missions de vente et de conseil des produits phytosanitaires, dans la loi EGALIM.

Il figure également dans le R (UE) n° 1306/2013 et désigne le "système de conseil agricole".

Dans ces trois exemples, l'usage du terme implique un service payant au prix du marché mais cela est implicite.

En revanche, au cours de l'examen de la loi ESSoC (Assemblée Nationale rapport n°575 fait au nom de la commission spéciale), le secrétaire d'Etat défendant le texte souligne : "vous aurez noté que, dans le cadre de cette expérimentation, les missions de conseil de proximité resteront à l'échelon départemental", sans que cela n'emporte des obligations sur les conditions de financement dudit conseil.

Ceci étant, à supposer qu'un article de loi soit nécessaire en l'espèce, ce qui n'est pas établi, il est permis de s'interroger sur l'acception qu'il faut donner aux notions **d'accompagnement, d'appui et de conseil** prévues au 2° de l'article L 511-4 du CRPM créé et inséré par amendement dans l'article premier du projet de loi PACTE. Ajoutées aux missions **d'information, d'appui et d'assistance** de la loi ESSoC, ces termes créent de la complexité voire de la confusion pour l'exploitant, alors que l'objectif de la loi est précisément de l'aider à comprendre la réglementation.

En résumé, la Mission attire l'attention sur la nécessité de concevoir clairement le contenu et les conditions de mise en œuvre des acceptions utilisées, qui chacune **à elle seule ne saurait emporter un régime ou induire la caractérisation juridique des missions qu'elle comprend.**

- R4.** Le MAA tiendra à jour le tableau synthétique des missions SPA en continu, au fil des dispositions juridiques en créant ou en supprimant.
- R5.** Les textes qui confient de nouvelles missions aux chambres d'agriculture qualifieront ces missions de SPA ou de SPIC et définiront leur caractère obligatoire ou non ainsi que leurs conditions de financement.

CONCLUSION

Citant les projets de territoires pour la gestion de l'eau, les projets alimentaires territoriaux ou la séparation de la vente et du conseil de pesticides, ou encore la politique agricole commune, le Premier ministre dans son discours prononcé le 19 septembre dernier à la Cité des Sciences et de l'Industrie s'adresse aux présidents de chambres ainsi qu'aux élus et aux représentants des organisations professionnelles, pour souligner le rôle essentiel que les chambres d'agriculture ont à jouer en la matière, en tant qu'établissements publics disposant d'un maillage fin du territoire, capable d'un accompagnement de qualité à l'échelle régionale et départementale. Il insiste toutefois sur la nécessaire clarification des différentes missions et des types d'activités menés par le réseau.

Par l'examen approfondi des dispositions législatives confiant des missions aux chambres ainsi qu'à l'APCA, leur conditions de financement et la mise à plat exhaustive de la nature juridique de chacune d'elles, les missionnaires espèrent que les clarifications apportées par ce rapport faciliteront un dialogue renoué pour aller de l'avant de manière concertée.

En outre, la période d'expérimentation qui va s'ouvrir sera essentielle pour séparer de manière sûre, garantie et formalisée le financement et la valorisation des SPA, des activités concurrentielles réalisées dans les mêmes conditions que le secteur privé, ceci nonobstant l'intervention de la personne publique dans la sphère concurrentielle qui se révélerait nécessaire au nom de la cohésion sociale et de la continuité territoriale.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION



Paris, le **13 AVR. 2018**

La Directrice de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de l'Alimentation

à

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces
Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 0806089

V/Réf :

Objet : Mission relative aux missions dites de service public confiées au réseau des chambres d'agriculture.

PJ :

Par le statut d'établissement public conféré à ses établissements, par son maillage territorial, le réseau des chambres d'agriculture est aujourd'hui un partenaire incontournable dans la mise en œuvre des politiques publiques portées par le ministère chargé de l'agriculture, que ce soit celles relatives au développement agricole et rural, à la politique d'installation, ou encore à la politique de lutte contre le changement climatique pour ne citer que quelques exemples.

Outre leur mission de représentation, les chambres d'agriculture sont essentiellement chargées d'une mission d'intervention, avec pour axe majeur de contribuer à l'animation et au développement des territoires ruraux en application de l'article L. 511-3 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

.../...

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55

Cette mission d'intervention, qui s'est progressivement étoffée au fil du temps, inclut :

- d'une part, des missions de développement, lesquelles représenteraient 75 % de leur activité et un budget annuel proche de 550 millions d'euros (M€) (rapport public 2017 de la Cour des comptes, « les chambres d'agriculture, façonner un réseau efficace »).

Ces missions regroupent les actions menées par les chambres sur les programmes de développement agricole et rural (L. 511-4), la formation, le conseil aux agriculteurs, mais aussi, dans une acception large, celles réalisées dans le domaine du développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles (L. 510-1), de l'agro-écologie, ou de la préservation des ressources naturelles et de la lutte contre le changement climatique (L. 510-1) ;

- d'autre part, des missions dites de « service public », qui mobiliseraient de l'ordre de 10 % de leurs effectifs et un budget d'environ 70 M€. Parmi ces dernières, telles qu'identifiées par la Cour des comptes dans son rapport public pour 2017, figurent l'installation des jeunes agriculteurs (L. 511-4), les centres de formalités des entreprises (L. 511-4), le suivi des apprentis, l'identification des animaux et la certification des parentés (L. 653-7) mais aussi, plus récemment, la gestion de l'observatoire national de l'installation (L. 513-1) et du registre des actifs agricoles (L. 311-2).

Le projet de loi relatif à un « Etat au service d'une société de confiance », dont l'examen parlementaire est en cours, prévoit d'accorder de nouvelles missions au réseau, à titre expérimental, à savoir une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne applicable aux exploitants agricoles et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides et d'assistance à la mise en conformité avec la réglementation.

Pour autant, les conditions d'exercice et la nature des missions (service public, intérêt général ?) ne sont pas toujours précisées ou caractérisées. Ainsi, pour ne prendre que les missions qui lui sont confiées dans le cadre de son rôle d'animation et de développement des territoires ruraux (L. 511-4), la chambre d'agriculture :

- a la charge de la création et de la gestion d'un centre de formalités des entreprises (CFE) dont il est prévu la substitution par un CFE unique et électronique (« guichet entreprises ») dans le cadre du projet de loi relatif au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises, bientôt en examen au Parlement ;
- a la possibilité d'assurer des tâches de collecte, de traitement et de conservation des données individuelles relatives aux exploitations agricoles, « par délégation de l'Etat » ;
- assure une « mission de service public » liée à la politique d'installation, « pour le compte de l'Etat ».

Les missions dites de service public allouées au réseau des chambres d'agriculture semblent ainsi réunir des missions confiées en propre au réseau et des missions attribuées par délégation de l'Etat. En dehors de celui de la politique d'installation, soumis à des audits réguliers de la part de la mission d'inspection générale et d'audit du CGAAER, l'exercice des autres missions dites de « service public » du réseau des chambres d'agriculture ne fait pas jusqu'ici l'objet d'un examen particulier.

L'expertise qui vous est demandée intervient dans un contexte d'évolution du rôle des chambres d'agriculture à l'échelle départementale et régionale, d'affirmation des attributions des régions, d'une stagnation tendancielle des ressources publiques allouées aux chambres d'agriculture et de réinterrogation sur le champ de l'action publique

.../...

Aussi, dans le cadre de la mission qui vous est confiée, vous voudrez bien :

- caractériser, juridiquement, les missions - en particulier celles dites de « service public » - assurées par les chambres d'agriculture et proposer, le cas échéant, toute clarification utile à apporter au CRPM à ce sujet ;
- si nécessaire, déterminer ou préciser le périmètre et les modalités de la délégation de mission accordée au réseau des chambres d'agriculture ;
- examiner, pour les missions déléguées par l'Etat, les modalités de contrôle de cette délégation et proposer toute piste d'évolution que vous jugerez utile dans ce cadre ;
- évaluer les modalités d'exercice des missions dites de « service public » des chambres d'agriculture et, dans le cadre d'une réflexion plus globale sur le périmètre de l'action publique (exercice « action publique 2022 »), l'opportunité de confier lesdites missions à ces établissements ;
- expertiser les modalités de financement des missions dites de « service public » et, aux fins de financement de ces missions, analyser la capacité juridique d'une part et l'opportunité d'autre part pour les chambres d'agriculture de mobiliser des ressources autres (contribution directe de l'utilisateur...) que celles octroyées par la puissance publique comme le produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties ou les crédits du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural.

Cette mission doit être l'occasion de disposer d'une vision claire des services offerts par le réseau des chambres d'agriculture mais aussi de déterminer le socle minimal de services publics attendu de la part de ces établissements publics à l'attention de l'ensemble de ses publics et des modalités de financement de ces derniers.

Vous veillerez à vous appuyer en tant que de besoin sur le rapport n° 15095 du CGAAER relatif à la délégation de mission de service public (« guide d'aide à la décision »), sur les conclusions des rapports, notamment d'audits, d'ores et déjà réalisés par votre conseil sur les missions des chambres d'agriculture (ex : politique d'installation) et sur toute autre rapport que vous jugerez utile. Vous vous attacherez également à tenir compte des premières observations des rapports, même non finalisés, demandés au CGAAER dans le cadre de son programme de travail 2017 et relatifs d'une part à l'organisation et au fonctionnement des chambres régionales d'agriculture et d'autre part au recours aux prestations rémunérées par le réseau des chambres d'agriculture et, le cas échéant, à assurer une articulation avec ces dernières.

Vous voudrez bien désigner les missionnaires habilités appelés à conduire cette mission qui devront établir le document de cadrage qu'ils soumettront à ma validation avant d'engager leurs investigations, lesquelles seront menées en concertation étroite avec les services de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises.

Je vous remercie de bien vouloir remettre votre rapport pour juillet 2018.



Sophie DELAPORTE

Annexe 2 : Note de cadrage



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

*Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux*

Madame la Directrice de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de l'Alimentation

Le Vice-Président
alain.moulinier@agriculture.gouv.fr

Paris, le 12 JUIL, 2018

N/réf : CGAAER n° 18068
V/Réf : lettre du 13 avril 2018

Objet : Note de cadrage concernant « la mission relative aux missions de service public confiées au réseau des chambres d'agriculture ».

1. Le contexte

Les missions des chambres d'agriculture connaissent d'importantes évolutions. Au-delà du mouvement de régionalisation en cours, qui affectera la répartition des missions au sein du réseau, le projet de loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSoC)¹, prévoit, dans son article 19, de confier aux chambres une mission particulière d'information, d'appui et d'assistance à la mise en conformité des agriculteurs avec la réglementation. Le projet de loi « Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises » (PACTE) devrait en outre transférer la mission de centre de formalité des entreprises en matière agricole à un centre des formalités unique (CFE). Par ailleurs le règlement zootechnique européen (RZUE) va provoquer une refonte de l'organisation de la génétique animale dans laquelle les chambres sont souvent impliquées au travers du contrôle de performance. Enfin le projet de loi EGA prévoit que les chambres du réseau promouvoir la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et rendront compte aux ministres concernés des actions menées en ce sens. En outre, le réseau des chambres pourrait également être impacté par les décisions d'AP 2022 sur l'organisation des services déconcentrés de l'État.

Dans ce contexte le réseau consulaire agricole fait l'objet de plusieurs études : la Cour des comptes lui a consacré un chapitre de son rapport annuel 2017 appelant à façonner un réseau efficace ; le CGAAER, outre l'audit des élections qui a notamment déclenché la dématérialisation du processus électoral 2019, lui consacre actuellement trois missions complémentaires entre elles. L'une (17068) porte sur l'examen de la mise en place des nouvelles chambres régionales d'agriculture, une autre (17119) sur le recours aux prestations rémunérées dans le champ concurrentiel et la présente a pour objet les missions de service public confiées au réseau.

¹ Intitulé "pour un État au service d'une société de confiance," puis «renforçant l'efficacité de l'administration pour une relation de confiance avec le public », le titre initial a été rétabli en nouvelle lecture à l'Assemblée.

2. Les objectifs de la Mission et les précisions portant sur les domaines d'étude

L'objectif général de la Mission est de caractériser au plan juridique le champ des missions de service public y compris des missions déléguées, qu'effectuent les chambres -et s'il en est besoin de le sécuriser en droit et en opportunité- de mettre en regard le périmètre ainsi défini et le financement public que les chambres perçoivent, et enfin de déterminer celles de ces missions qui doivent constituer un ensemble commun à toutes les chambres, auquel seraient ajoutées les missions expérimentales issues de l'art 19 de la loi ESSoC.

Dans ce cadre général, qui pourrait mobiliser le réseau des chambres pour la mise en œuvre du guichet unique², la Mission conduira ses analyses et construira ses conclusions et propositions en tenant compte des éléments suivants.

- 2.1 Parmi les missions réalisées par le réseau des chambres, caractériser celles qui constituent au plan juridique des missions de service public (MSP).

La lettre de mission exprime l'incertitude qui règne sur le sujet en mentionnant des missions "dites" de service public. Cette qualification n'emporte pas en effet le même périmètre de missions pour les uns et les autres et certaines d'entre elles, comme l'installation, sont réalisées pour partie au titre du service public et pour partie au titre du champ concurrentiel.

Dans ce contexte, la caractérisation des missions de service public est devenue un préalable de clarification indispensable à tout dialogue structuré sur le réseau des chambres, particulièrement au moment où l'organisation interne est en transformation vers davantage de mutualisation. En outre, cette caractérisation emporte des conséquences au plan du régime juridique (financement, contrôle, contentieux, etc ...) et de principes (dont la continuité du service), qui doivent être observés par tous.

Il convient d'ajouter, pour être tout à fait rigoureux, que la notion de service public doit être entendue ici comme se rapportant aux missions constituant des services publics administratifs (SPA) souvent considérés comme les "services publics proprement dits" si l'on se réfère à une terminologie courante³, par opposition aux autres services offerts par le réseau et gérés dans des conditions comparables à celles des entreprises privées, qui relèvent de la catégorie générale des services publics industriels et commerciaux (SPIC) et ont été traités par ailleurs.

Essentiel à plusieurs titres mais délicat à mener compte tenu des incertitudes précitées, ce travail d'identification sera réalisé par la mission à partir d'une entrée par les textes car un établissement public ne peut exercer de mission qui ne soit directement ou indirectement fondée sur une disposition législative ou réglementaire. C'est donc là l'entrée la plus exhaustive. Pour ce faire, les missions telles qu'elles figurent au CRPM et leurs conditions de mise en œuvre seront reprises une par une et interrogées au regard des éléments retenus par la doctrine et la jurisprudence afin de caractériser les SPA.

Au cas où cet examen viendrait à révéler des incohérences ou imprécisions voire des manques mettant en question la solidité juridique des dispositions actuelles, la mission proposerait les ajustements législatifs ou réglementaires nécessaires à leur sécurisation ou à leur requalification.

² Cf le document de travail que la DGPE a transmis à la Mission fin juin 2018

³ voir par exemple Les grands arrêts de la jurisprudence administrative – 11.4 et 35.1 – 21 édition - 2017

2.2 Les missions déléguées par l'Etat

La lettre de mission précise que « *les missions dites de service public allouées au réseau semblent réunir des missions confiées en propre au réseau et des missions attribuées par délégation de l'Etat. [.].vous voudrez bien examiner, pour les missions déléguées par l'Etat, les modalités de contrôle de cette délégation et proposer toute piste d'évolution que vous jugerez utile dans ce cadre.* »

La mission considère en première analyse que les conditions de ce contrôle ne sont pas spécifiques, dès lors que les chambres sont soumises à la tutelle de l'Etat aussi bien pour les missions qui leur sont confiées directement par une disposition générale que pour celles qu'elles peuvent exercer en vertu de décisions spécifiques.

Ainsi, la délégation n'apporte pas, comme les services l'estiment, une assurance supérieure pour l'Etat par comparaison à la dévolution directe. Le fait que la responsabilité de la personne publique ne puisse être entièrement déléguée et que celle-ci reste responsable in fine en cas de défaillance du délégataire a évidemment de l'importance pour un délégataire privé (comme envisagé par l'arrêt APREI de 2007) mais est en l'espèce indifférent.

En outre, en se référant à la seule illustration législative explicite de la délégation, prévue au 3° de l'article L. 511-4 et au 2° de l'article L. 512-2 du CRPM en matière de collecte, de traitement et de conservation de données individuelles relatives aux exploitations, on comprend difficilement (dès lors que l'objectif du législateur de 2006 était de mieux contraindre le réseau à l'action) pourquoi la dévolution n'est pas directe - ce que traduit le verbe "peut" - et est conditionnée à un décret qui ne semble pas avoir été pris.

Pour conclure la distinction entre une mission qui serait déléguée par l'Etat et une mission qui serait confiée directement par la loi n'apparaît pas en l'espèce opérante. Le sujet est celui des modalités d'exercice de la tutelle. C'est pourquoi la Mission investiguera sur les contrôles en place en la matière.

2.3 Evaluer dans quelles mesure et conditions les évolutions législatives en cours et les suites d'AP2022 pourraient venir modifier le périmètre des MSP

S'agissant des missions d'information, d'appui et d'assistance prévues par l'article 19 du projet de loi ESSoC ainsi que des missions d'appui, d'accompagnement et de conseil assurées auprès des personnes exerçant des activités agricoles prévues par l'article 1 du projet de loi PACTE déposé le 19 juin 2018 devant l'Assemblée nationale, celles-ci seront examinées -à l'instar des missions existantes- au regard des différents critères permettant de les caractériser en tant que SPA ou SPIC. Les conditions d'exercice de certaines d'entre elles pourront le cas échéant amener la mission à proposer de les intégrer dans le socle (cf 2.4). De même des transferts de missions actuellement assurées au sein des DDT pourraient être envisagés dans la suite d'une réorganisation de ces directions.

2.4 Présenter une vision globale des services qu'offrent les Chambres pour apprécier le socle minimal.

De par le poids important du critère organique dans la caractérisation des services publics proprement dits (ou SPA), la mission peut, sans trop anticiper sur ses travaux en cours, d'ores et déjà percevoir que ces services seront nombreux, ce qui n'est pas illogique au vu du montant global de la taxe perçue par l'ensemble du réseau, sans parler des autres financements publics.

Néanmoins, si tous ces SPA revêtent un caractère d'intérêt général et comportent des sujétions dans leur réalisation, tous ne présentent pas le même intérêt pour les agriculteurs (ou plus largement le public visé en fonction des services) sur tout le territoire.

Parmi les SPA identifiés, la Mission proposera ceux qui au vu de ses investigations mériteraient d'être rendus (ou maintenus) accessibles à tous les utilisateurs, au nom du principe de continuité territoriale. Ce point sera traité au regard des possibilités et des exigences du droit communautaire applicable en la matière.

2.5 Dans le cadre de la réglementation européenne et nationale, identifier les différents types de financement possible des missions de SP réalisées par le réseau des chambres.

Si le service public est soumis à un certain nombre de principes consacrés de longue date par le juge (dits loi de Rolland - égalité, continuité et adaptabilité) il reste constant que l'exercice d'une MSP n'emporte pas par principe la gratuité pour le bénéficiaire du service.

Dans la pratique, les situations sont diverses et varient d'une part en fonction des chambres, qui n'œuvrent pas uniformément, et d'autre part en fonction des services rendus.

Ainsi, les chambres ne demandent aucune contrepartie pour certaines MSP (CFE par exemple), alors que d'autres génèrent des contributions financières de la part des usagers, telle que la mission d'identification dans l'espèce bovine pour le financement de laquelle les détenteurs de bovins et l'Etat interviennent conjointement.

Dans d'autres cas, le co-financement par des fonds publics régionaux ou européens, voire privés, peut être une solution alternative à celle de l'impôt recouvré par les chambres.

La mission explorera les possibilités et limites juridiques générales des différents financements des missions de service public confiées aux chambres.

3. La méthode de travail

3.1 Le calendrier

Le calendrier reste à mettre en cohérence au vu de deux éléments discordants :

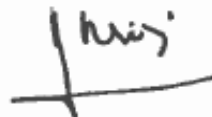
- pour des raisons exogènes aux services, la signature de la lettre de mission a demandé près de deux mois après accord sur les termes, alors même que le contenu de la commande nécessite un investissement important dans le domaine juridique ainsi qu'un approfondissement rigoureux des conditions de réalisation des missions du réseau ;
- la durée butoir de 6 mois retenue dans l'article 19 du projet de loi ESSoC pour publier l'ordonnance s'y rapportant est intangible ; la mission doit donc pour être efficace être en mesure d'éclairer les services pour la rédaction du projet d'ordonnance. Ainsi, si la publication de la loi intervient comme escompté dans le courant du mois d'août prochain, les services devront pouvoir disposer du rapport en temps utiles pour une transmission au Conseil d'Etat tout début décembre en vue d'une publication de l'Ordonnance début février 2019. En outre, la discussion du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises ne débutera pas avant le mois de septembre devant l'Assemblée nationale.

Dans ces conditions, et après échange avec les services, la Mission remettra le rapport dans la deuxième quinzaine d'octobre 2018. Il traitera en profondeur la caractérisation des missions, y compris les missions nouvelles en discussion, la partie socle y afférant et l'articulation avec les deux Missions CGAAER précitées n° 17068 et n° 17119. La question du financement sera traitée à partir de la jurisprudence et pour la pratique, par capitalisation à partir des investigations menées par les deux missions depuis l'automne 2017.

3.2 Les investigations sur pièces et sur place

Compte tenu du calendrier contraint, la mission mènera en priorité les travaux suivants :

- entretiens des missionnaires avec la DGPE, le Cabinet, l'APCA (directeur général, secrétaire général et directeur des entreprises) ;
- étude de la doctrine et de la jurisprudence en matière de personnes publiques et de services publics au plan du droit interne (Conseil Etat, Tribunal des conflits, Cour de cassation) et du droit de l'union européenne (CJUE) ;
- suivi des projets de loi et discussions parlementaires (ESSoC, PACTE et EGA) ;
- capitalisation des auditions, déplacements et rapports des deux autres missions n° 17068 et n° 17119 ;
- étude des rapports d'audit (synthèse) sur les missions du service public de l'installation.



Alain Moulinier

Copie à : - M. Bruno Ferreira, Directeur adjoint de Cabinet
- M. Mathias Ginet, Conseiller technique
- Mme Valérie Metrich-Hecquet, Directrice Générale de la performance économique et environnementale des entreprises

Annexe 3 : Note DGPE



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Direction générale de la
performance économique et
environnementale des entreprises

Madame Valérie METRICH-HECQUET
Directrice générale de la performance
économique et environnementale des
entreprises

Service compétitivité et performance
environnementale
Sous-direction performance environnementale
et valorisation des territoires
Bureau développement agricole et
chambres d'agriculture
Stéphane Accorsini / Chantal Goubert-
Jambert Tél : 01 49 55 40 76 / 50 58
Courriel :
stephane.accorsini@agriculture.gouv.fr /
chantal.goubert-jambert@agriculture.gouv.fr

Objet : article 38 de la loi ESSOC – ordonnance
relative aux nouvelles missions confiées aux
chambres d'agriculture

Paris, le

La loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (loi ESSOC) autorise, dans son article 38, le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine législatif nécessaire pour prévoir, à titre expérimental (pour une durée de 3 ans), les conditions dans lesquelles des établissements du réseau des chambres d'agriculture assurent, au bénéfice des exploitants agricoles, une mission d'information sur la réglementation nationale et européenne qui leur est applicable et sur les contrôles susceptibles d'être réalisés à ce titre, d'appui au dépôt des demandes d'aides par ces exploitants et d'assistance à leur mise en conformité avec la réglementation ;

Cette ordonnance doit être prise dans un délai de 6 mois à compter de la promulgation de la loi ESSOC intervenue le 10 août dernier, soit d'ici le 10 février prochain. Compte tenu de cette échéance, le projet d'ordonnance devra être présenté en Conseil des ministres en janvier prochain et soumis à l'avis du Conseil d'État en novembre prochain. Sa rédaction doit donc être finalisée pour la fin du mois d'octobre au plus tard, délai fort contraint. Un projet de ratification de ladite ordonnance devra par la suite être déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

L'article de loi prévoit que l'expérimentation puisse être restreinte à certaines régions ou certains départements. Lors du dernier conseil d'administration de l'APCA du 10 septembre dernier, une majorité de ses membres a indiqué privilégier une expérimentation nationale sur ce volet des missions.

Pour la rédaction de cette ordonnance, il est par ailleurs prévu de s'appuyer sur les conclusions de la mission confiée au CGAAER sur les missions de service public des chambres d'agriculture, parmi lesquelles pourraient figurer tout ou partie des missions mentionnées à l'article 38 précité. Des éléments de positionnement et des propositions sont attendus de notre part par le CGAAER dans le cadre de la rédaction de son rapport de mission.

Ainsi, dans la perspective de la rédaction de l'ordonnance et de votre rendez-vous avec les missionnaires du CGAAER programmé le 8 octobre prochain, nous vous soumettons ci-

dessous des propositions sur ce que pourraient recouvrir les missions inscrites dans la loi ESSOC.

1) mission d'information sur la réglementation et les contrôles qui lui sont inhérents

Cette mission pourrait recouvrir plusieurs actions :

- **centraliser l'ensemble de la réglementation en vigueur au sein d'une "base documentaire unique"**, mise à la disposition des exploitants agricoles. L'objectif est de délivrer une information claire et accessible sur l'ensemble de ces règles. Cet outil devra être évolutif et pouvoir être actualisé pour tenir compte notamment des simplifications opérées en matière normative, tout en étant suffisamment stable dans le temps pour être correctement appliqué. L'idée de « base documentaire unique » a été abordée dans le cadre de l'atelier créatif « Pour simplifier la vie des agriculteurs », initié par le collectif des IdéaCteurs.

Compte tenu du champ potentiellement très important du travail à conduire, il y aura lieu de bien réfléchir aux objectifs en termes d'usage de cet outil, en privilégiant l'utilisation des outils et bases de données existants le cas échéant (l'objectif étant dans ce cas de regrouper l'information et de renvoyer aux bases existantes) et en identifiant l'information strictement nécessaire à retrouver dans cette base au regard des objectifs poursuivis.

La simplification administrative passe en l'occurrence par un outil qui présente, en fonction de la situation de l'usager, les règles de droit applicables et, le cas échéant, le type de réponse qui peut être apportée à l'exigence juridique décrite. Dès lors il conviendra de déterminer une typologie des situations, une qualification de chaque règle en fonction de cette typologie et un rattachement de chaque règle à son texte.

- au-delà de cette « mise en commun » du droit en vigueur, il s'agirait donc surtout de **mettre à disposition des exploitants une information "intelligente", à savoir une forme digérée et vulgarisée de la réglementation au regard de la situation dans laquelle se trouve l'exploitant**. A terme, pourrait être imaginé l'établissement d'un site dédié grâce auquel l'exploitant, moyennant le renseignement de quelques informations utiles le concernant (orientation technico-économique, surface exploitée,...), disposerait d'un rappel et d'un recensement de l'ensemble des obligations qui lui sont opposables.

Dans son rôle d'accompagnement et de conseil des exploitants, le réseau des chambres d'agriculture aurait un rôle à jouer dans la mise en place de ce dispositif. L'information ou la formation collective des agriculteurs par la chambre sur la réglementation qui leur est opposable pourrait faire partie d'une nouvelle mission de service public dévolue aux chambres. Par contre, si l'information délivrée individuellement à l'exploitant exige une expertise et une forte mobilisation en temps agent, il ne peut toutefois être exclu que cette délivrance puisse donner lieu à une prestation rémunérée.

A terme pourrait également être prévu, dans le prolongement de la démarche "dites le nous une fois", la mise en place par chaque exploitant d'un "cloud sécurisé" sur lequel l'exploitant déposerait des éléments administratifs le concernant et auprès duquel les administrations (fiscales,...) iraient piocher pour lui délivrer une information adaptée à sa situation voire pour traiter les demandes faites par ledit exploitant auprès d'elles. Les chambres d'agriculture pourraient aussi être un acteur dans cette mise en place. Cette idée a également été discutée lors de l'atelier créatif « Pour simplifier la vie des agriculteurs » proposé par le collectif des IdéaCteurs.

Dans l'esprit de la loi ESSOC, ces actions auraient pour objectif d'assurer une meilleure application de la réglementation et donc, à la fois, de sécuriser les pratiques des exploitants et de prévenir les refus d'apurement (s'agissant du champ des aides communautaires) pour application imparfaite des règles en vigueur. Au regard de cet objectif, il apparaît opportun

que ces actions de vulgarisation de la réglementation et d'information intelligente et personnalisée soient considérées comme devant relever d'une mission de service public offert à tous les agriculteurs d'un territoire. Ces actions seraient donc amenées à être financées par le produit de la TATFNB.

Il s'agirait également de prévoir selon quelles modalités cette mission d'information collective et de vulgarisation de la réglementation dévolue aux chambres d'agriculture pourrait être articulée avec les actions d'information déjà menées par ces établissements (ex : politique d'installation).

2) mission d'appui au dépôt des demandes d'aide des exploitants agricoles

Là encore, cette mission doit être vue comme un moyen de prévenir les refus d'apurement pour transmission de dossiers de demandes d'aides incomplets ou erronés. L'enjeu financier associé à cette mission n'est du reste pas anodin compte tenu du poids des aides dans les rémunérations des exploitants agricoles.

L'objectif associé à cette mission pourrait justifier d'en faire une mission de service public, quitte à en confier l'exercice à titre exclusif aux chambres.

Pour autant, les chambres déjà impliquées dans l'appui au dépôt des demandes d'aide facturent généralement cet appui sous forme de prestations rémunérées. Du reste, les chambres sont en compétition avec d'autres opérateurs sur ce périmètre (centres de gestion, centres d'économie rurale voire syndicats). Cette mission aurait donc plutôt tendance à entrer dans le champ concurrentiel et de la prestation rémunérée. De plus, le fait de confier cette mission à titre exclusif aux chambres pourrait se heurter à un risque de non respect des règles européennes en matière de concurrence.

Dans ces conditions, cette mission d'appui pourrait donc être exercée par les chambres sous un mode d'appui collectif et non individuel aux exploitants (réunions d'information, diffusion de fiches pratiques, etc.).

A noter que, lors de son dernier conseil d'administration du 10 septembre, l'APCA a indiqué qu'elle envisagerait de réaliser un état des lieux "France entière" de la situation, dans chaque département, du "qui fait quoi" sur la PAC entre les différents acteurs (chambres, OPA...).

3) mission d'assistance à la mise en conformité avec la réglementation

Toujours dans l'optique d'une meilleure application de la réglementation et d'une baisse des refus d'apurement (s'agissant du champ des aides communautaires), il s'agirait de proposer à un exploitant confronté à une ou plusieurs anomalies consécutives à un contrôle des « voies de sortie » de cette non conformité. Il pourrait être ici question de l'établissement d'un vademecum qui, pour chaque type d'anomalie rencontrée et de son niveau de criticité, répertierait les actions correctrices à conduire, les points de vigilance, les délais associés, les personnes-ressources à contacter,...

Une telle mission confiée aux chambres d'agriculture pourrait entrer dans le champ des missions de service public qui leur sont dévolues.

En élément de contexte, lors de son dernier conseil d'administration, l'APCA a fait part de sa grande vigilance à ne pas chambouler le positionnement des chambres par rapport aux agriculteurs (accompagnement et non contrôle) et quant à l'éventuelle responsabilité de la chambre en cas de contrôle.

Plus largement, cette mission d'assistance pourrait aussi prendre la forme d'un **guichet unique**, dont les objectifs pourraient être les suivants :

- être le lieu de contact privilégié pour les agriculteurs pour toutes questions liées à la réglementation et à l'administration dans sa diversité (identifiées dans la base documentaire). Il ne s'agirait pas de concentrer dans ce guichet unique le traitement de toutes les questions et de tous les dossiers relevant des administrations mais de simplifier l'interface pour l'agriculteur, à charge pour le guichet unique d'assurer la transmission des questions, dossiers aux administrations concernées et d'assurer le suivi des réponses et décisions apportées par celles-ci. L'idée d'un << cloud sécurisé >> émise plus haut pourrait contribuer à cette interfaçage. In fine, le recours à ce guichet unique doit permettre à un exploitant confronté à une non conformité de trouver l'information ou de mener les démarches nécessaires à la correction des anomalies.

- le guichet unique pourrait aussi avoir pour objectif de faire vivre la base documentaire au travers de plusieurs actions d'information (fiches pédagogiques par exemple), de formations (destinées à des groupes d'agriculteurs), visant à une meilleure appropriation de la base par les agriculteurs et donc de faciliter la bonne application par ces derniers des règles et des normes.

Une mobilisation du réseau des chambres d'agriculture pour la mise en place de ce guichet unique paraît opportune. En effet, par leur statut d'établissements publics, par leur implantation territoriale, par les missions qui leur sont confiées, les chambres d'agriculture sont un partenaire privilégié de la mise en œuvre des politiques publiques à destination des agriculteurs. Ce guichet unique devra, dès sa conception, faire une place importante à la dématérialisation des procédures (type plate-forme, administration numérique).

Il devra aussi être tenu compte de l'expérimentation (d'une durée de quatre ans) prévue à l'article 29 de la loi ESSOC, selon laquelle les administrations et les établissements publics de l'État (listés par décret) qui en font la demande peuvent instituer, pour des procédures et des dispositifs déterminés, un référent unique à même de faire traiter des demandes qui lui sont adressées pour l'ensemble des services concernés. A ce stade, pour notre champ ministériel, une DDT et une DRAAF sont retenues pour être parties prenantes à cette expérimentation.

[...]

Annexe 4 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction
DUBOURG Régis	APCA	Directeur général
COCHONNEAU Claude	APCA	Secrétaire général
COLLIN Eric	APCA	Directeur "Entreprises et Conseil"
FELLMANN Thierry	APCA	Directeur "Economie, agriculture et territoires"
VIAL Anne-Claire	Chambre d'agriculture de la Drôme	Présidente
ALLIMANT Philippe	DDT de la Drôme	Directeur
TOULOUSE Bertrand	DDPP de la Drôme	Directeur
GINET Mathias	MAA Cabinet	Conseiller
METRICH-HECQUET Valérie	DGPE	Directrice générale
DUCLAUD Philippe	DGPE	Directeur général adjoint
SCHWARTZ Pierre	DGPE/SDPE	Sous-directeur
ACCORSINI Stéphane	DGPE/SDPE/BDA	Adjoint au chef de bureau
LANDAIS Stéphane	DGPE/SGPAC/SDGP	Adjoint au Sous-directeur
GOUBERT-JAMBERT Chantal	DGPE/SCPE/SDPE/BDA	Chargée de la tutelle métier des chambres d'agriculture
ROUINA Mohammed	DGPE/SCPE/SDC/BFE	Chargé de mission : Installation-transmission des exploitations agricoles
BLANC Frédéric	DGPE/SDC/BFE	Chef de bureau
GAYA Marie-Pierre	DGPE/SGPAC/SDGP/BBEP	Chargée de mission : Tutelle financière des établissements publics
VIGIER Valérie	DGPE/SDFE/S DFA/BSA	Cheffe de bureau
CLAQUIN Pierre	DGAL/SASPP/SDQSPV	Adjoint au Sous-directeur
CROYERE Adeline	DGER/SET/SDPOFE	Sous-directrice

Annexe 5 : Liste des sigles utilisés

AAP	Appel à projets
AITA	Accompagnement à l'installation-transmission en agriculture
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
CA	Chambre d'agriculture
CASDAR	Compte d'affectation spécial "Développement agricole et rural"
CDA	Chambre départementale de l'agriculture
CFA	Centre de formation pour adultes
CFE	Centre de formalités des entreprises
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
DDT (M)	Direction départementale des territoires (et de la mer)
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DICAA	Déclaration d'intention de cessation d'activité agricole
DJA	Dotation jeunes agriculteurs
EDE	Etablissement départemental de l'élevage
EGALIM	Projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable
EPA	Etablissement public à caractère administratif
EPIC	Etablissement public à caractère industriel et commercial
ESSoC	Loi pour un Etat au service d'une société de confiance
ETPT	Equivalent temps plein travaillé
FEADER	Fonds européen pour le développement rural
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
MIG	Mission d'intérêt général
MIGA	Mission d'inspection générale et d'audit
MSP	Mission de service public
ONIT	Observatoire national de l'installation-transmission

OPCO	Opérateurs de compétence
OUGC	Organisme unique de gestion collective
PACTE (projet de loi)	Plan d'actions pour la croissance et la transformation des entreprises
PAI	Point accueil installation
PAT	Projets de territoires et projets alimentaires territoriaux
PR	Prestations rémunérées
PRDA	Programme régional de développement agricole
RDI	Répertoire départemental à l'installation
RZUE	Règlement européen zootechnique
SCA	Système de conseil agricole
SP	Service public
SPA	Service public administratif
SPIC	Service public industriel et commercial
TATFNB	Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties