



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Audit 2019 de l'ONVAR Fédération Nationale d'Agriculture Biologique des régions de France

Conformité de l'utilisation des crédits du compte d'affectation spécial développement agricole et rural (CASDAR)

Rapport n°21014-04

établi par

Jérôme BURQ

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Alain JOLY

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Octobre 2021

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

Résumé	4
Liste chronologique des recommandations.....	6
1. Termes et déroulement de la mission	7
1.1. Objectifs de la mission	7
1.2. Déroulement de la mission.....	7
2. Caractéristiques générales et structuration du programme audité.....	9
2.1. Présentation générale de la FNAB.....	9
2.2. La contractualisation entre le ministère et la FNAB concernant le développement agricole et rural	10
2.2.1. L'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020)	10
2.2.2. Le programme pluriannuel 2015-2020 de la FNAB	11
2.2.3. Le programme 2019 et la convention de financement.....	11
3. L'organisation administrative de l'instruction et du contrôle du programme	13
3.1. Le contrôle sur pièces	13
3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais.....	13
3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE	14
3.2. Le contrôle sur place.....	16
4. Examen de la gestion et de l'exécution du programme auprès du responsable du programme.....	16
4.1. La gestion du programme 2019	16
4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE	16
4.1.2. La gouvernance du programme.....	17
4.2. L'exécution du programme 2019.....	19
4.2.1. Faits marquants des réalisations	21
4.2.2. Écarts avec le prévisionnel.....	22
4.3. La gestion financière du programme 2019.....	23
4.3.1. Budget prévisionnel	23
4.3.2. Réalisations budgétaires	23
4.3.3. Coûts salariés affectés au programme	25
4.3.4. Charges indirectes affectées au programme	25
4.4. Examen d'opérations significatives	25
4.4.1. Actions filière Porc.....	25
4.4.2. Action AGRIBIOLIEN.....	26
Conclusion.....	27
Annexes.....	28

RESUME

L'audit de conformité de l'utilisation des crédits CASDAR pour le financement du programme 2019 de l'ONVAR Fédération Nationale d'Agriculture Biologique des régions de France (FNAB) a été conduit conformément aux règles en vigueur au CGAAER.

Au-delà de la vérification de la réalité et de la conformité des pièces conservées, les visio-conférences avec la DGPE et la FNAB ont permis de mieux comprendre le fonctionnement de la FNAB et l'effectivité de ces activités 2019 et de juger de la conformité globale du programme.

Le réseau FNAB se compose d'une fédération nationale, de groupements régionaux et de groupements départementaux. Les adhérents de la FNAB peuvent être des syndicats, unions de syndicats, associations de producteurs, organisations de producteurs à vocation syndicale ou, par défaut, le collège producteur d'une Interprofession Biologique Régionale.

En tant qu'organisme professionnel à vocation syndicale, la FNAB représente et défend l'agriculture biologique au plan national et international. En tant que fédération, elle anime le réseau des groupements d'agriculteurs biologiques. Elle promeut une approche agronomique systémique, la construction de filières équitables et ancrées dans les territoires.

Le Groupement d'Agriculteurs Biologiques (GAB) rassemble les agriculteurs bio en activité et accueille les personnes ayant un projet d'installation ou de conversion à la bio. En 2019, les GAB rassemblaient plus de 10 000 producteurs sur 47 196 exploitations.

Le GRAB anime le réseau régional et relaie ses positions à la FNAB avec qui il fait le lien. Il favorise le développement de la production, de la transformation et de la distribution biologique, en accompagnant la structuration de filières régionales. Il représente les producteurs auprès des pouvoirs publics et des instances professionnelles. Il coordonne des actions de développement de la bio en région.

La FNAB appuie les réflexions et les actions des groupements adhérents. Elle porte la voix des producteurs biologiques auprès des institutions, et travaille avec elles au développement agricole. En tant que représentant de tous les producteurs biologiques, elle les alerte sur les besoins de la profession, les améliorations nécessaires, et en suit activement la mise en œuvre.

Le programme 2019 de la FNAB s'inscrit dans le programme approuvé en 2015 dans le cadre de l'appel à propositions ONVAR 2015-2020. Il répond aux orientations du programme national de développement agricole et rural (PNDAR) 2014-2020 financé par le CASDAR. Le programme pluriannuel 2015-2020 présenté par la FNAB en 2014 est structuré autour de 6 axes stratégiques (Produire durablement en agriculture biologique - Evoluer dans ses systèmes pour plus de résilience - Renforcer sa compétitivité plurielle - Développer les surfaces et le nombre des producteurs bio - S'inscrire collectivement dans la chaîne de valeurs territorialisée – Gouvernance) déclinés en objectifs opérationnels et en plusieurs actions. Cette programmation a été strictement reprise pour décrire le programme 2019.

Les modalités d'attribution des aides aux programmes des ONVAR sont définies dans la note de service référencée DGPAAT/SDDRC/2014-441 du 05 juin 2014. La proposition de programme 2019 de la FNAB a été validée par la DGPE le 22 mars 2019. L'instruction par les services de l'Etat est réalisée de façon rigoureuse et conforme aux dispositions afférentes aux programmes ONVAR CASDAR. Les auditeurs ont constaté que la DGPE n'a pas effectué de contrôle formel sur place de ce programme CASDAR mis en œuvre dans le cadre d'une programmation pluriannuelle.

Le budget du programme 2019 de la FNAB a été établi à 875 000 euros, avec une subvention CASDAR d'un montant de 700 000 euros. Ces montants correspondent à ceux définis en 2015, première année du programme pluriannuel.

L'analyse des réalisations a montré qu'elles sont conformes aux prévisions en termes de moyens budgétaires et d'équivalent temps plein (ETP). Toutefois, les auditeurs émettent 3 recommandations relatives au développement des actions de communication-diffusion des connaissances (R1), au plan de contrôle sur place mis en œuvre par les services de la DGPE dans le cadre du CASDAR (R2) et au développement des indicateurs d'impact dans le dispositif de suivi-évaluation des programmes (R3).

Les investigations ont montré que les financements CASDAR ont été utilisés conformément à leur objet et conduisent les auditeurs à donner une assurance raisonnable quant à la bonne utilisation des fonds CASDAR.

Mots clés : audit, agriculture biologique, compte d'affectation spécial, organisme de développement, gestion financière, développement rural, direction générale, FNAB

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

- R1. Veiller au développement des actions de communication-diffusion des connaissances, y inclus des actions prévues avec les services centraux et déconcentrés du MAA.
- R2. Communiquer au CGAAER le plan de contrôle sur place mis en œuvre par les services de la DGPE dans le cadre du CASDAR.
- R3. Afin de suivre dans le temps l'impact des actions mises en œuvre, modifier le cahier des charges des appels à propositions et les instructions pour la préparation des comptes rendus pour ajouter des indicateurs d'impact dans le dispositif de suivi-évaluation des programmes.

1. TERMES ET DEROULEMENT DE LA MISSION

1.1. Objectifs de la mission

La mission d'audit a été conduite en application des dispositions de l'arrêté ministériel du 25 avril 2007 modifié, relatif au contrôle exercé par le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) sur les organismes bénéficiaires des subventions financées par le compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR). Le contrôle est réalisé, après paiement, sur l'ensemble des bénéficiaires, et vise à s'assurer que la destination des concours financiers est conforme aux buts pour lesquels ils ont été consentis.

Dans ce cadre, le comité d'orientation du CGAAER réuni le 16 décembre 2020, sous la présidence du directeur de cabinet du ministre, a validé le programme de travail 2021. Il a notamment décidé un audit de conformité de l'utilisation des fonds du CASDAR octroyé pour l'année 2019 à l'Organisme National à Vocation Agricole et Rurale (ONVAR) Fédération Nationale d'Agriculture Biologique des régions de France (dénommé FNAB dans la suite du rapport).

Le contrôle a été conduit de manière à répondre plus spécialement aux interrogations suivantes :

- Effectivité des actions financées par le CASDAR : il s'agit de s'assurer que l'ensemble des opérations décrites dans le programme CASDAR 2019 de la FNAB approuvé et dans le rapport d'exécution afférent correspond bien à des réalisations concrètes ;
- Contrôle de conformité : il s'agit de vérifier que le programme CASDAR 2019 de la FNAB a bien été réalisé dans le cadre des directives nationales relatives à la mise en œuvre du programme de développement agricole et rural.

L'audit s'est attaché à vérifier que les activités CASDAR sont suffisamment ciblées et hiérarchisées, sans redondance.

Il convient de préciser que, conformément à l'arrêté ministériel visé ci-dessus, le contrôle n'a pas eu vocation à procéder à une évaluation. La pertinence des actions engagées et la performance du dispositif ont été exclues du champ du contrôle.

Pour rappel, la subvention 2019, objet du présent audit, s'est inscrite dans le cadre du programme national de développement agricole et rural (PNDAR) 2014-2020.

1.2. Déroulement de la mission

Suite à la lettre de mission du Directeur de cabinet du 31 décembre 2020 (Annexe 1), le vice-président du CGAAER a désigné Monsieur Jérôme Burq, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts et Monsieur Alain Joly, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, pour conduire cet audit qui a démarré le 15 mars 2021

La méthode retenue pour conduire cette mission s'appuie sur le manuel d'audit CASDAR élaboré par la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER.

La mission a été préparée en rassemblant la documentation nécessaire :

- Dossiers d'instruction et de liquidation de la direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) du programme CASDAR 2019 de la FNAB ;
- Eléments issus de la consultation des systèmes d'information de la FNAB.

Les entretiens se sont déroulés de la façon suivante :

- 01 avril 2021 – Entretien avec la FNAB ;
- 07 avril 2021 – Entretien avec la DGPE ;

En parallèle à ces entretiens, la mission a consulté les documents demandés à la DGPE et à la FNAB pour répondre aux investigations définies lors de la phase de prise de connaissance et établir l'effectivité et la conformité des actions financées.

Les auditeurs tiennent à remercier les personnes rencontrées pour la qualité des échanges tout au long de la mission.

Ce rapport a été supervisé par le référent du domaine CASDAR de la mission d'inspection générale et d'audit du CGAAER, le 02 septembre 2021 avant la phase contradictoire.

Le projet du présent rapport a été transmis pour contradiction, sous forme de courrier électronique, à la DGPE et au Président de la FNAB le 02 septembre 2021. Ils ont répondu respectivement les 18 et 20 octobre 2021. Ces réponses figurent en annexe du rapport.

2. CARACTERISTIQUES GENERALES ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITE

2.1. Présentation générale de la FNAB

Créé en 1978, le réseau FNAB se compose d'une fédération nationale, de groupements régionaux et de groupements départementaux. Les adhérents de la FNAB peuvent être des syndicats, unions de syndicats, associations de producteurs, organisations de producteurs à vocation syndicale ou, par défaut, le collège producteur d'une Interprofession Biologique Régionale.

Sous le terme générique d'agriculture biologique, sont comprises la biodynamie, la permaculture, et toutes les formes d'agricultures biologiques reconnues comme telles par les pouvoirs publics.

En tant qu'organisme professionnel à vocation syndicale, la FNAB représente et défend l'agriculture biologique au plan national et international. Elle porte la voix des producteurs biologiques auprès des organisations nationales, européennes et mondiales de la bio (IFOAM...). La FNAB est membre constitutif de l'Agence Bio. Elle est représentée au Comité national de l'agriculture biologique et dans les commissions de l'INAO.

En tant que fédération, elle anime le réseau des groupements d'agriculteurs biologiques en appuyant les réflexions et les actions des groupements adhérents pour le développement de l'agriculture biologique. Elle porte la vision d'une agriculture biologique exigeante et de haute qualité, promouvant une approche agronomique systémique, la construction de filières équitables et ancrées dans les territoires et la prise en compte de l'humain, du producteur au consommateur.

Les producteurs biologiques ou en conversion adhèrent au Groupement d'Agriculteurs Biologiques (GAB) de leur département. Le GAB rassemble les agriculteurs bio en activité et accueille les personnes ayant un projet d'installation ou de conversion à la bio. Il les accompagne dans la définition de leur projet et ce jusqu'à sa réalisation. Il répond aux demandes techniques, réglementaires, ou économiques. Il organise des formations et des temps d'échanges entre producteurs et consommateurs. Répartis sur l'ensemble du territoire français, les GAB rassemblent, selon l'estimation de la FNAB, plus de 10 000 producteurs (sur 47 196 exploitations produisant selon le mode de production biologique répertoriées par l'Agence Bio au 31 décembre 2019).

Chaque GAB adhère à un GRAB (Groupement Régional d'Agriculteurs Biologiques). Le GRAB anime le réseau régional et relaie ses positions à la FNAB avec qui il fait le lien. Il favorise le développement de la production, de la transformation et de la distribution biologique, en accompagnant la structuration de filières régionales. Il élabore et met en place des actions de communication afin de faire connaître au plus grand nombre l'agriculture biologique régionale et ses produits. Il représente les producteurs auprès des pouvoirs publics et des instances professionnelles. Il coordonne des actions de développement de la bio en région.

Les GRAB adhèrent à la FNAB (Fédération Nationale d'Agriculture Biologique des régions de France). La FNAB appuie les réflexions et les actions des groupements adhérents, pour le développement d'une agriculture biologique de haute qualité et ouverte à tous. Elle porte la voix des producteurs biologiques auprès des institutions, et travaille avec elles au développement agricole. En tant que représentant de tous les producteurs biologiques, elle les alerte sur les besoins de la profession, les améliorations nécessaires, et en suit activement la mise en œuvre.

L'assemblée générale de la FNAB se compose des délégués des organisations adhérentes.

Le Conseil d'Administration (CA) de la FNAB est composé de 13 producteurs et productrices notifiés conformément au Règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, du 24 juin 1991, concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires. Les administrateurs sont élus pour 3 ans renouvelables par tiers tous les ans. Ils élisent 6 membres composant le bureau. Le CA se réunit au moins 4 fois par an.

Le siège de la FNAB est situé dans le 11^{ème} arrondissement de Paris. En 2019, le siège était constitué d'une équipe de 14 salariés. Le réseau de la FNAB comptait alors plus de 250 animateurs, conseillers et techniciens.

La structure de financement de la FNAB est composée à 57 % par les subventions, 28 % par les cotisations des adhérents et 6 % par le chiffre d'affaires.

De 2014 à 2020, la FNAB a été lauréate de l'appel à propositions de programmes à destination des ONVAR. Pour l'année 2019, son programme de développement agricole et rural a bénéficié d'une aide de 700 000 euros sur le programme 775 « Développement et transfert en agriculture » porté par la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE).

2.2. La contractualisation entre le ministère et la FNAB concernant le développement agricole et rural

2.2.1. L'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020)

L'article R822-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) prévoit que le ministre en charge de l'agriculture conclut, pour la mise en œuvre des priorités du développement agricole et rural, des contrats d'objectifs avec les chambres d'agriculture, leur assemblée permanente, les instituts et centres techniques agricoles et leur association de coordination. La FNAB ne dispose pas d'un tel contrat d'objectifs.

La circulaire CAB/C2013-0003 du 20 juin 2013 définit les orientations du programme national de développement agricole et rural (PNDAR) 2014-2020 financé par le CASDAR. Elle précise que la mise en synergie des moyens par un renforcement de la transversalité entre les actions et les acteurs du développement agricole et rural constitue un axe fort de la programmation 2014-2020. Elle précise également que cette nouvelle programmation s'inscrit également dans le cadre du projet agro-écologique.

Afin de bien servir les objectifs stratégiques du PNDAR 2014-2020, la note d'orientation introduit plusieurs modalités de mise en œuvre, dont l'appel à propositions pour la mise en place des programmes pluriannuels des têtes de réseaux et organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR). La procédure vise à sélectionner des programmes cohérents d'actions portés par des structures nationales contribuant aux objectifs prioritaires de la note d'orientation du PNDAR.

La note d'orientation précise également que les programmes pluriannuels retenus au titre des appels à propositions ouverts aux ONVAR entrent dans le périmètre du programme 775 porté par la DGPAAT (devenue depuis la DGPE).

La circulaire DGPAAT/SDDRC/C2013-3076 du 25 septembre 2013 a défini le cahier des charges pour la rédaction des programmes de développement agricole et rural (PDAR).

La note de service référencée DGPAAT/SDDRC/2014-441 du 05 juin 2014 a défini les modalités de l'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020). La note présente le cahier des charges de l'appel à propositions qui précise les conditions d'éligibilité, les règles et modalités de dépôt des candidatures, le concours financier du CASDAR, les dépenses éligibles, la procédure d'instruction et de sélection, les dispositions administratives et le calendrier.

2.2.2. Le programme pluriannuel 2015-2020 de la FNAB

Le programme pluriannuel 2015-2020 présenté par la FNAB en 2014 est structuré autour de 6 axes stratégiques déclinés en objectifs opérationnels et en plusieurs actions. Cette programmation a été strictement reprise pour décrire le programme 2019, comme indiqué ci-après.

A la demande de la DGPAAT, la programmation 2015-2020 a été évaluée en février 2014 par le Conseil scientifique de l'agriculture biologique (CSAB). Le compte rendu de la réunion du CSAB du 7 février 2014 précise que « Le projet de la FNAB est bien écrit, très bien structuré, avec des fiches action détaillées, des moyens conséquents et de nombreux outils. Les priorités sont claires et bien argumentées. » Le CSAB attirait néanmoins l'attention de la DGPAAT et de la FNAB sur le risque accru de recouvrement avec les missions de Recherche-Développement assurées par l'ITAB et les chambres d'Agriculture. Il recommandait à la DGPAAT d'organiser les échanges à ce sujet avec ces parties prenantes.

2.2.3. Le programme 2019 et la convention de financement

Le programme prévisionnel 2019 a été adressé par la FNAB à la DGPE le 20 décembre 2018. Les 6 AE du programme pluriannuel sont décomposées en objectifs, eux-mêmes déclinés en plusieurs actions.

L'AE 1 – « Produire durablement en agriculture biologique » comporte 3 objectifs :

- Objectif 1 – Construire une expertise collective de producteurs (6 actions)
- Objectif 2 – Produire et diffuser des questions d'expérimentation et de recherche (2 actions)
- Objectif 3 – Professionnaliser l'accompagnement technique (2 actions)

L'AE 2 – « Evoluer dans ses systèmes pour plus de résilience » comporte 4 objectifs :

- Objectif 1 – Favoriser l'adaptation des pratiques au nouveau cadre réglementaire (4 actions)
- Objectif 2 – Intégrer des innovations systémiques dans son exploitation (3 actions)
- Objectif 3 – Améliorer l'accès aux semences biologiques (6 actions)
- Objectif 4 – Appuyer la diversification (filères émergentes) (2 actions)

L'AE 3 – « Renforcer sa compétitivité plurielle » comporte 4 objectifs :

- Objectif 1 – Fournir aux producteurs des repères socio-économiques par filière (2 actions)
- Objectif 2 – Accompagner les producteurs sur le renforcement de leurs modèles économiques (5 actions)
- Objectif 3 – Contribuer à la production et à la diffusion de références (5 actions)
- Objectif 4 – Instaurer un dialogue de filière multi-acteurs (4 actions)

L'AE 4 – « Développer les surfaces et le nombre des producteurs bio » comporte 3 objectifs :

- Objectif 1 – Faire penser à la bio (Communication professionnelle : 3 actions – Enseignement agricole : 6 actions)
- Objectif 2 – Favoriser la réussite des projets de conversion (2 actions)

- Objectif 3 – Favoriser la réussite des projets d'installation (6 actions)

L'AE 5 – « S'inscrire collectivement dans la chaîne de valeurs territorialisée » comporte 3 objectifs :

- Objectif 1 – Sensibiliser les producteurs aux dynamiques collectives (4 actions)
- Objectif 2 – Appuyer la création d'organisations et/ou de dynamiques collectives (2 actions)
- Objectif 3 – Renforcer les organisations et dynamiques collectives existantes dans les territoires (4 actions).

L'AE 6 – « Gouvernance » comporte 1 objectif : Piloter le programme (6 actions)

La convention relative au programme 2019 de la FNAB a été signée avec le Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation le 06 juin 2019. Elle a pris effet au 1^{er} janvier 2019 et s'est achevée au 30 octobre 2020.

Le calendrier de réalisation de la convention a été établi comme suit :

- Période de mise en œuvre du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019
- Demande d'acompte au plus tard le 30 septembre 2019
- Transmission du compte-rendu final au plus tard le 31 mai 2020
- Instruction de fin de réalisation par l'administration au plus tard le 30 octobre 2020.

Le budget du programme 2019 de la FNAB a été établi à 875 000 euros, avec une subvention CASDAR d'un montant de 700 000 euros correspondant à 80 % des dépenses prévisionnelles. Ces montants correspondent à ceux définis en 2015, première année du programme pluriannuel.

La convention de financement du programme a prévu 3 échéances pour le versement de la subvention :

- Une avance de 30 %, un montant de 210 000 euros à la signature de la convention ;
- Un versement d'un acompte d'au maximum 50 % du montant total de la subvention au vu des dépenses réalisées par la FNAB, au plus tard le 30 septembre 2019 ;
- Le versement du solde à la remise et approbation par l'administration du compte-rendu final d'exécution. Ledit compte-rendu doit être adressé à l'administration au plus tard le 31 mai 2020.

La convention de financement a précisé les éléments attendus de la FNAB dans le compte rendu final d'exécution du programme :

- Un compte-rendu de chaque action incluant les indicateurs d'évaluation ;
- La liste des documents de présentation des résultats, déposés sur la plateforme rd-agri.fr ;
- Un compte de réalisation du PDAR validé par le commissaire aux comptes ou le trésorier de la FNAB ;
- L'exposé de la méthode de calcul et d'imputation des charges indirectes ;
- La liste des agents de développement de la FNAB engagés dans chaque action du programme et la méthode de comptabilisation des temps de travail ;
- Le rapport général du commissaire aux comptes de la FNAB sur les comptes de l'exercice 2019.

Enfin, la convention de financement a défini les conditions de valorisation des résultats et de communication :

- L'administration peut utiliser et publier les résultats des actions menées dans le cadre du projet ;
- La FNAB doit faire apparaître les mentions relatives au soutien du ministère avec utilisation du logo CASDAR.

3. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L'INSTRUCTION ET DU CONTROLE DU PROGRAMME

3.1. Le contrôle sur pièces

3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais

Le processus d'instruction du programme prévisionnel a été mis en œuvre et conduit à son terme par le bureau du développement agricole et chambres d'agriculture (BDA) de la DGPE.

Il a été réalisé comme suit :

- 08 octobre 2018 : Lettre de cadrage de la DGPE de diffusion aux ONVAR de la note d'instructions pour la préparation des programmes de développement agricole et rural 2019 et l'établissement des dossiers de demande de conventionnement CASDAR. Ladite lettre précise que les PDAR prévisionnel doivent être adressés à la DGPE au plus tard le 20 décembre 2018 ;
- 20 décembre 2018 : Dépôt par la FNAB du dossier comportant les engagements prévisionnels, les fiches descriptives par action ainsi que les différentes éditions de l'application de gestion DARWIN ;
- 25 février 2019 : Envoi par la FNAB du dossier révisé après échanges avec la DGPE. Le dossier indique un total prévisionnel de dépenses de 875 000 euros ;
- 22 mars 2019 : Avis favorable du représentant de l'Etat (DGPE/SDC/BQ) - Validation du programme prévisionnel révisé sous DARWIN ;
- 06 mai 2019 : Signature de l'arrêté ministériel d'approbation du programme ;
- 10 mai 2019 : Fiche d'examen du BDA validant le programme de la FNAB ;
- 16 mai 2019 : Courrier de la DGPE à la FNAB pour envoi du projet de convention à signer et à retourner au BDA ;
- 23 mai 2019 : Courrier de la FNAB à la DGPE pour envoi de la convention de subvention signée du Président ;
- 29 mai 2019 : Demande d'engagement juridique et de paiement d'avance à SDGP/BBEP - Engagement juridique de 700 000 euros de crédits CASDAR au profit de la FNAB ;
- 06 juin 2019 : signature de la convention de subvention pour un montant maximal de subvention de 700 000 euros ;
- 07 juin 2019 : Paiement de l'avance par la DGPE d'un montant de 210 000 euros ;
- 11 juin 2019 : Notification par la DGPE de la convention 2019 ;
- 26 septembre 2019 : Courrier de la FNAB de demande d'acompte de 350 000 euros ;
- 03 octobre 2019 : Fiche de paiement de l'acompte - Certificat administratif de paiement - Courrier de la DGPE notifiant à la FNAB le versement d'un acompte de 350 000 euros ;
- 16 octobre 2019 : Versement d'un acompte de 350 000 euros ;
- 21 février 2020 : Courrier de la DGPE d'instruction pour la rédaction du compte rendu de réalisation 2019 ;
- 15 mai 2020 : Courriel d'envoi par la FNAB du compte rendu final du programme 2019 et demande de versement du solde. Le compte-rendu est validé dans DARWIN le 10 mai 2020 ;
- 07 août 2020 : Courriel du représentant de l'Etat (DGPE/SDC/BQ) avec avis favorable ;
- 20 août 2020 : Fiche d'examen du BDA validant le compte rendu du programme de la FNAB et proposant le versement du solde. Fiche de paiement du solde de la convention - Certificat

administratif de paiement - Courrier de la DGPE notifiant à la FNAB le versement du solde de 138 470,86 euros.

- 25 août 2020 : Paiement à la FNAB du solde de 138 470,86 euros ;
- Enfin, un participant de l'animation ONVAR a participé aux réunions d'élaboration des rapports PNDAR 2019. L'outil AGRIBIOLIEN d'échanges entre producteurs en agriculture biologique, développé par la FNAB, a ainsi été présenté dans le rapport financier 2019 du PNDAR.

L'examen du déroulé des opérations amène les auditeurs aux constats suivants :

- L'instruction du dossier a fait l'objet d'une fiche de suivi « CASDAR 2019 FNAB » qui précise le calendrier de l'instruction du programme ;
- L'envoi du programme prévisionnel est réalisé dans les formes et avant la date limite du 20 décembre 2018 ;
- L'avis du représentant de l'Etat rendu le 22 mars 2019 indique que « Tous les projets s'inscrivent dans la démarche du programme Ambition bio et, par ailleurs, le projet du programme 2019 est bien construit et argumenté » ;
- L'arrêté d'approbation du programme en date du 06 mai 2019 indique un montant maximal de subvention de 700 000 euros sur une enveloppe CASDAR de 7 707 920 euros attribuée aux ONVAR pour l'année 2019 ;
- L'annexe 1 du courrier de la FNAB, en date du 26 septembre 2019, indique un montant de dépenses prévisionnelles engagées de 445 235 euros ainsi qu'un montant 91 109 euros de dépenses conventionnées mais non comptabilisées au 26 septembre 2019 ;
- Le courrier de la DGPE, en date du 21 février 2020, indique la date limite du 31 mai 2020 pour produire le compte-rendu et précise la trame à suivre pour sa rédaction. La FNAB a adressé le compte-rendu final du programme 2019 dans les formes et avant la date limite fixée par le DGPE.

Les auditeurs considèrent que l'instruction est réalisée de façon rigoureuse et conforme aux dispositions afférentes aux programmes ONVAR CASDAR. Les documents d'instruction sont clairs et bien renseignés. Les délais de l'instruction n'appellent pas de remarque particulière.

Toutefois, les auditeurs attirent l'attention de la DGPE sur le fait que la traçabilité et l'archivage des dossiers pourraient être améliorés en datant systématiquement les documents et en appliquant une règle de nommage unique et conforme aux dispositions en vigueur pour l'archivage électronique des documents.

3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE

La DGPE a vérifié la mise en œuvre des actions prévues dans le cadre du programme 2019, les moyens humains et les ressources qui y sont consacrées ainsi que les conditions d'utilisation de la subvention CASDAR.

Globalement, la DGPE ne fait état d'aucune difficulté sur le programme 2019 de la FNAB par rapport au contenu et au respect du cadre juridique afférent (Complétude du dossier, mode projet, description des enjeux et des priorités, bilan des actions conduites, note de synthèse, fiches qualitative et quantitative des AE, tableau de synthèse, modalités de gouvernance et d'évaluation, densité des moyens par action).

L'instruction du BDA est formalisée dans deux fiches d'examen qui retracent le contrôle sur pièces qui a été opéré :

- • du programme prévisionnel 2019 ;
- • du compte rendu du programme 2019.

L'examen de ce déroulé des opérations amène les auditeurs aux constats suivants :

- La fiche d'examen du programme indique « programme de qualité qui est dans la continuité des années antérieures, tout en s'adaptant à l'actualité » ;
- Le taux de subvention du programme est de 80 % ;
- L'acompte de 350 000 euros versé correspond à 50 % du montant maximal de la subvention ;
- Les critères fixés par le courrier de la DGPE du 21 février 2020 dans sa partie « instructions pour la production du compte-rendu de réalisation », sont tous respectés :
 - Le ratio crédits CASDAR action / coût total actions doit être supérieur à 20 % : il est de 80 % sur toutes les actions ;
 - Le ratio ETP affectés au programme / nombre total d'agents doit être supérieur à 0,4 : il est de 0,56 ;
 - Le coût total de la gouvernance du programme doit être inférieur à 5 % du coût total du programme : il est de 3 % ;
 - Le ratio dépenses indirectes affectées / dépenses directes du programme est globalement à 25,1 %. Le ratio prévisionnel était de 21,4%. Il est resté inférieur à 40 %.

La fiche de paiement indique que le compte-rendu est de qualité satisfaisante (dossier complet, formalisme respecté, bon niveau de précision du tableau de restitution des travaux). En outre, elle indique que tous les critères ont été respectés. Elle conclut que le programme a été réalisé conformément au prévisionnel.

Au niveau du tableau par AE de compte-rendu des travaux, la DGPE note « *l'absence d'actions sur la valorisation des projets GIEE et PEI à travers le site produire Bio.* »

- Le représentant de l'Etat a émis un avis favorable sur le compte-rendu final en date du 07 août 2020 ;
- Le certificat administratif de paiement, établi en date du 20 août 2020, indique que le solde réel sur réalisé à verser est de 138 470,86 euros (réfaction de 1 529,14 sur 140 000 euros prévus). Le paiement du solde est conforme aux dépenses réalisées par la FNAB.
- La FNAB et la DGPE mettent en œuvre des actions de valorisation. Ainsi, en 2020 un représentant de l'animation ONVAR a participé aux réunions d'élaboration des rapports du PNDAR 2019. Cette participation a amené à solliciter les ONVAR pour qu'ils fassent part de leurs réalisations significatives. Cela a permis, en particulier, de faire figurer l'initiative AGRIBIOLIEN de la FNAB dans le rapport financier du CASDAR. Ces actions de valorisation gagneraient à être planifiées et coordonnées plus en amont.

Globalement, la DGPE a indiqué aux auditeurs :

- « *ne pas avoir remarqué de difficultés particulières dans la mise en œuvre du programme 2019 de la FNAB ;*
- *que les actions ont, dans leur ensemble, été menées conformément au prévisionnel ;*
- *et que les travaux menés font l'objet d'une description correcte, ce qui rend plus facile l'analyse entre le prévisionnel et le réalisé ».*

Les auditeurs considèrent que les observations portées par la DGPE dans les pièces du dossier sont pertinentes.

En conséquence, la mission fait la recommandation suivante à la DGPE :

R1. Veiller au développement des actions de communication-diffusion des connaissances, y inclus des actions prévues avec les services centraux et déconcentrés du MAA.

Au cours de la phase contradictoire de l'audit, pour cette recommandation, la DGPE a précisé que « *Le Ministère attache une importance particulière à la diffusion, la mutualisation et au transfert des résultats et connaissances qui vont constituer un axe prioritaire de la prochaine programmation. La*

plate-forme RD-agri en constitue l'outil majeur, elle permet de recenser tous les projets financés par le CASDAR, de consulter les documents qui en résultent, voire de disposer des jeux de données qui ont été produits. Une obligation contractuelle impose aux organismes bénéficiaires du CASDAR de porter à connaissance les différentes productions financées, tout ou partie, par le CASDAR. En cas de non-respect, des pénalités financières pourraient être envisagées.

Pour en faciliter l'utilisation, une formation à l'attention des ONVAR lauréats de l'appel à propositions du programme 2022-2027, sera mise en place. Il est prévu également de leur ouvrir le comité d'utilisateurs afin de mieux répondre à leurs attentes, et contraintes.

Plus globalement, comme prévu dans la note d'orientation 2022-2027, une réflexion va être conduite, et à laquelle les parties prenantes vont être associées, en vue d'améliorer la lisibilité et l'efficacité de la diffusion et l'utilisation des supports numériques pour le développement agricole. »

De son côté, la FNAB a ajouté : « Nous nous proposons, au-delà des livrables joints au rapport annuel transmis au ministère de l'agriculture, d'annexer une liste des réalisations les plus significatives de l'année sur lesquelles il nous paraîtrait utile de communiquer. »

3.2. Le contrôle sur place

Les auditeurs constatent que la DGPE n'informe pas le CGAAER des contrôles sur place qu'elle décide en complément du plan de contrôle établi avec le CGAAER.

En conséquence, la mission fait la recommandation suivante à la DGPE :

R2. Communiquer au CGAAER le plan de contrôle sur place mis en œuvre par les services de la DGPE dans le cadre du CASDAR.

Au cours de la phase contradictoire de l'audit, pour cette recommandation la DGPE a précisé que « Le bureau de développement agricole (BDA) tient déjà à jour un tableau de suivi des contrôles réalisés tant pour les programmes des Chambres régionales d'agriculture que des ONVAR, effectués par le CGAAER et le BDA. Ce suivi permet une équitable répartition des contrôles au cours de la programmation. »

4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXECUTION DU PROGRAMME AUPRES DU RESPONSABLE DU PROGRAMME

4.1. La gestion du programme 2019

4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE

La DGPE apprécie les relations avec la FNAB comme suit :

- « Les échanges avec la FNAB sont constructifs et permettent une meilleure compréhension du programme, tout en renseignant la FNAB sur les attentes du ministère ;
- Ces échanges, souvent informels, se font chemin faisant et sont de grande qualité ;
- La FNAB entretient des liens étroits avec les autres bureaux et services de la DGPE que le BDA : BQ, BAZDA/BCCB ».

Pour sa part, la FNAB a fourni aux auditeurs l'appréciation suivante :

- « Les relations avec les services instructeurs ont toujours été très professionnelles et satisfaisantes. Nous avons toujours eu l'écoute et la réactivité nécessaires. Les périodes de confinement récentes ont altéré, bien entendu, la fluidité des échanges et nous espérons que cela n'aura pas d'impact sur la préparation du nouveau programme quinquennal » ;

- « *Nous ne pouvons que nous féliciter de la qualité des conseils et des directives transmises par les services instructeurs* ».

Les auditeurs font les constats suivants :

- La FNAB joue « *un rôle privilégié pour faire remonter du terrain les enjeux liés à l'application du cahier des charges national¹ et du règlement européen relatif à l'agriculture biologique² sur les exploitations* » ;
- Elle s'attache à entretenir des relations avec l'ensemble du ministère. Elle indique, notamment, avoir une « *double relation avec les services de la DGPE et le cabinet* » et avoir « *des échanges très satisfaisants avec la DGER sur le contenu* » de ses actions ;
- Elle assure le suivi de l'application de la PAC au niveau de ses adhérents.

En marge de l'audit, la mission attire l'attention du ministère sur deux points :

- La FNAB indique avoir « *plus de difficultés à avoir accès à la DGAL pour aborder notamment les thématiques phytos et biosécurité* » ;
- Elle déplore le fait que le comité du plan ambition bio soit rarement réuni et ne joue pas le rôle de suivi de l'objectif de 15 % de SAU en bio.

Les auditeurs considèrent que les relations entre la FNAB et les services instructeurs de la DGPE sont très bonnes. Toutefois, les auditeurs attirent l'attention de la DGPE sur l'intérêt de développer la traçabilité des éléments à retenir des échanges, même informels, avec la FNAB.

4.1.2. La gouvernance du programme

Les programmes annuels CASDAR de la FNAB sont discutés et validés par le Conseil d'Administration (CA) de la FNAB, après avoir fait l'objet de recommandations au niveau des différentes commissions filières et thématiques du réseau FNAB.

Le programme du CASDAR de l'année 2019 a été construit en commission thématique à partir de septembre 2018. Le CA des 12 et 13 novembre 2018 et celui des 15 et 16 janvier 2019 arbitrent pour une validation officielle.

Leurs orientations donnent lieu à plusieurs discussions préalables avec les correspondants de la FNAB au Ministère de l'Agriculture.

Des arbitrages sont également rendus dans le cadre des réponses aux appels à projets avec les instituts techniques et les partenaires ONVAR. Au cours de la phase contradictoire de l'audit, la DGPE a précisé que « *Dans la note d'instruction des comptes rendus annuels, il est actuellement demandé aux organismes de renseigner un tableau recensant les agents impliqués dans les dispositifs subventionnés par le MAA et précisant le temps qui y est consacré en ETP (programme ONVAR, MCDR, RMT, Appels à projets CASDAR).* »

Le programme annuel est suivi tout au long de l'année lors des conseils d'administration de la FNAB, aussi bien au niveau des réalisations (point d'activités bimestriel) qu'au niveau financier.

Au quotidien, les « dossiers » de la FNAB sont pilotés par un responsable professionnel (un agriculteur ou une agricultrice référent(e) sur une thématique donnée) et une personne salariée dont le travail est d'animer la réflexion, de faire circuler l'information, de consulter et de mettre en forme les propositions et positions des agrobiologistes. En 2019, l'équipe FNAB se composait de 14 personnes (dont 12 impliquées sur le programme CASDAR pour 7,84 ETP).

¹ Cahier des charges homologué par l'arrêté du 5 janvier 2010

² Règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques.

Les indicateurs de réalisation de l'action 06 - Gouvernance - Objectif « Piloter le programme » du programme 2019 sont définis comme suit :

- Comité de pilotage annuel multi-partenarial. Le COPIL a réuni 6 partenaires ;
- Participation aux principales instances de concertation officielles et partenariales. La FNAB a participé à 3 réunions partenariales ;
- Réunions bilatérales avec les partenaires du COPIL. La FNAB a indiqué aux auditeurs que cela « s'est traduit par de nombreuses réunions entre la Déléguée Générale, son adjoint et des représentants du MAA, de l'Agence Bio, de l'ITAB, de l'INRAE, de la FADEAR, de Terre de Liens et de la FNCUMA » ;
- Participation aux réunions inter-ONVAR et à celles du conseil scientifique des ONVAR. La FNAB a participé à 3 réunions ;
- Suivi interne de la programmation. 3 réunions collectives internes ont été consacrées au programme ;
- Rapportage informatisé des temps et coûts directs. La FNAB n'a pas constaté d'écarts.

L'examen de la gouvernance du programme amène les auditeurs à formuler les constats suivants :

- Le programme 2019 a été validé par le CA de la FNAB le 07 novembre 2018 ;
- Plusieurs arbitrages ont été rendus dans le cadre du développement des réponses à appels à projets avec des partenaires ONVAR. Ils ont permis de recentrer la programmation CASDAR sur des activités structurantes de tête de réseau ;
- Des échanges ont eu lieu entre les services instructeurs de la DGPE et la FNAB après le dépôt du dossier prévisionnel effectué le 20 décembre 2018. Le programme révisé a été déposé par la FNAB le 25 février 2019 ;
- La fiche d'examen du compte-rendu final du programme indique que « *Les travaux sont conformes au prévisionnel* » ;
- La FNAB a mis en place un nouveau système informatisé (logiciel Innovance) de suivi du temps et de comptabilité analytique fin 2018. Le rapportage informatisé a permis de suivre la consommation de la convention CASDAR tout au long de l'année 2019 et de fournir au Commissaire aux comptes des bases précises pour certifier le temps affecté ainsi que le coût complet réel par salarié ;
- Le programme CASDAR permet à la FNAB d'indemniser et de mobiliser les agricultrices et agriculteurs des groupements régionaux sur l'identification et le débat des enjeux nationaux de l'agriculture biologique, ainsi que sur la gouvernance du programme ;
- La fiche d'examen du compte-rendu final du programme confirme que les 3 % de financement prévus pour la gouvernance du programme ont été respectés. Le plafond de 5 % du coût total du programme n'a pas été dépassé.

Les échanges avec la FNAB ont permis aux auditeurs de constater également que, depuis 2019, le suivi du programme se fait de plusieurs façons :

- Via le suivi du plan d'action en commissions thématiques ;
- Un comité de suivi des projets qui se réunit un lundi sur deux. Ledit comité est composé des membres concernés par le projet et de la direction. Un relevé de décision est communiqué au bureau ;
- Un passage en bureau quand des arbitrages politiques sont nécessaires dans les projets ;
- Des points d'information et des points de décision directement par le CA quand des arbitrages politiques nouveaux sont nécessaires. Le CA reçoit depuis 2019 un bilan d'activité complet des deux derniers mois écoulés.

Au cours de la phase contradictoire, à la proposition d'ajouter au compte-rendu final une synthèse des liens et complémentarités avec les autres actions financées par le CASDAR, la FNAB a indiqué que « *Si le bilan financier enregistré sur « Darwin » fait déjà état de ces engagements et que notre rapport mentionne les complémentarités, notamment avec les dossiers CASDAR innovations et partenariats, nous veillerons à l'avenir à inclure un encart spécifique incluant les actions menées et les impacts financiers et humains.* »

En marge de l'audit, la mission attire l'attention de la DGPE sur le fait que la FNAB lui a fait état d'une difficulté rencontrée en matière de gouvernance, à savoir qu'« *au cours des premières années, le format d'une rencontre annuelle avec d'autres ONVAR et acteurs du monde agricole s'était révélé fastidieux et inopérant pour susciter des collaborations* ». Il « *a pris le parti, en 2019, de privilégier les échanges bilatéraux, et cela a grandement contribué à l'essor des programmes de recherche collaboratifs (AAP Ecophyto / CASDAR Innovation) ou de projets communs (Parcel avec Terres de Liens).* »

4.2. L'exécution du programme 2019

Le compte-rendu final d'exécution du programme CASDAR 2019 de la FNAB comprend une note de synthèse de présentation générale des résultats ainsi qu'un tableau par AE de compte-rendu des travaux réalisés.

Il comprend 3 éditions DARWIN certifiées :

- La liste des actions et opérations du programme ;
- Le compte de réalisation établi par action ;
- La liste de tous les agents ayant participé au programme.

Il comprend également 5 autres justificatifs certifiés :

- La présentation de la méthode de calcul des coûts et d'imputation des charges indirectes ;
- La présentation de ma méthode d'enregistrement du temps de travail des agents engagés dans le programme ;
- Le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes de l'exercice ;
- Un tableau recensant les agents impliqués dans des dispositifs subventionnés par le MAA ;
- 5 livrables justifiant la bonne réalisation des actions programmées déposés sur RD-Agri.fr.

La fiche d'examen du compte-rendu établie par la DGPE confirme la présence de la note de synthèse et d'un tableau par AE. Elle recueille les observations des services sur la précision des informations présentées. Elle confirme la présence des justificatifs demandés. Elle indique que 5 livrables sont téléchargeables et consultables.

Dans son rapport général établi en date du 15 mai 2020, le commissaire aux comptes de la FNAB sur les comptes de l'exercice 2019 indique « *Nous certifions que les comptes annuels [de la FNAB] sont, au regard des règles et principes comptables français, réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la fédération à la fin de cet exercice.* »

L'examen du compte-rendu d'exécution du programme et des résultats de son instruction par la DGPE amène les auditeurs aux constats suivants :

- Le compte-rendu d'exécution est de qualité satisfaisante. Sur l'ensemble des documents, la DGPE formule l'appréciation « *dossier complet, formalisme respecté, bon niveau de précision du tableau de restitution des travaux* » ;

- La note de service DGPAAT/SDDRC/2014-441 du 05 juin 2014 relative au lancement d'un appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020) précise que le programme doit être proposé avec des indicateurs de résultats et de réalisation des actions. Ces indicateurs figurent dans le compte-rendu. En outre, les instructions DGPE du 21 février 20250 relatives à la préparation des comptes rendus des programmes ne prévoit pas d'indicateurs d'impact ;
- Au niveau de la note de synthèse, la DGPE retient que « *l'année 2019 confirme l'essor de l'AB. Le changement d'échelle de l'AB renforce la pertinence des actions de la FNAB pour accompagner ce changement malgré un contexte en tension.* » Elle souligne un « *important travail en faveur de l'élevage avec la formalisation d'une stratégie et d'un plan d'actions sur le bien-être animal.* » Elle souligne également la « *forte implication dans le processus de révision de la réglementation.* »
- Au niveau du tableau par AE de compte-rendu des travaux, la DGPE note que « *certaines actions de l'AE2 ont été limitées dans leur mise en œuvre en raison des difficultés rencontrées par l'ITAB.* ». Pour l'AE4, elle note « *actions sur le maraîchage non déployées en raison de l'arrivée tardive de la nouvelle chargée de mission.* »
- Le courriel d'avis favorable du représentant de l'Etat en date du 07 août 2020 précise que la rédaction du bilan aurait gagné à plus de clarté.
- Les livrables ne font pas l'objet de synthèses formalisées utilisables pour la valorisation des actions.

En conséquence, la mission fait la recommandation suivante à la DGPE :

R3. Afin de suivre dans le temps l'impact des actions mises en œuvre, modifier le cahier des charges des appels à propositions et les instructions pour la préparation des comptes rendus pour ajouter des indicateurs d'impact dans le dispositif de suivi-évaluation des programmes.

Au cours de la phase contradictoire de l'audit, la DGPE a indiqué que « *La future programmation du PNDAR a amené le BDA de la DGPE à s'interroger sur certains éléments de discussion récurrents lorsque sont analysés les programmes annuels des ONVAR. Des difficultés apparaissent lorsque doivent être évoqués des indicateurs de réalisation et de résultats. Une forte hétérogénéité des compétences des porteurs de programme est constatée par les chargés de mission du ministère, comme par les membres des comités scientifiques.*

Fort de ces constats, le BDA a pris l'initiative avec l'appui du CEP, avant la phase de rédaction des programmes pluriannuels, de mettre en place une formation à l'évaluation pour accompagner la montée en compétences et développer une culture individuelle et collective. La mise en place d'indicateurs dès le démarrage des programmes, étant nécessaire pour s'assurer de la possibilité d'en évaluer les effets. Dans un objectif d'amélioration continue, il est prévu une évaluation des programmes ex-ante, à mi-parcours et ex-post.

Deux guides réalisés par le BDA pour la définition des indicateurs de réalisations et de résultats des PDAR ont également été mis à disposition de tous les porteurs de programmes.

Le MAA s'appuie enfin sur une méthode élaborée par l'INRAE, la méthode dite « ASIRPA », qui consiste à mesurer les impacts des programmes de recherche. Un travail est en cours, pour adapter cette méthode aux actions de développement agricole portés par les différents organismes financés par le CASDAR. Cette méthode s'applique à des thématiques en faveur desquelles des actions ont été conduites pendant plusieurs années et bien souvent par plusieurs acteurs. C'est en effet dans ces conditions que peuvent s'apprécier les impacts des financements attribués (davantage que dans le cadre de programmes de courte durée).

En outre, les auditeurs attirent l'attention de la FNAB sur la perfectibilité du compte-rendu des travaux dans lequel des synthèses des livrables permettraient d'améliorer la valorisation des travaux en général, et la rédaction du rapport annuel rédigé par le ministère sur le CASDAR, en particulier.

En la matière, au cours de la phase contradictoire de l'audit, la FNAB a indiqué : « *Nous prenons également bonne note de votre remarque sur la perfectibilité du compte-rendu des travaux et nous présenterons à la DGPE des modalités d'indexation des livrables afin d'en améliorer la valorisation.* »

4.2.1. Faits marquants des réalisations

Les actions réalisées en 2019 par la FNAB ont permis d'avoir des résultats marquant en matières :

- D'élevage ;
- De démarches de progrès et d'innovation ;
- De structuration de filières ;
- De promotion et de communication sur l'agriculture biologique ;
- D'enseignement agricole ;
- D'installation et de transmission d'exploitations ;
- Et d'inscription de l'agriculture biologique dans les territoires.

Les réalisations essentielles sont reprises ci-dessous par action élémentaire.

AE 1 – « Produire durablement en agriculture biologique » :

- Nombreux échanges sur la filière Grandes Cultures (Fertilisation des sols, désherbage mécanique et accompagnement des projets de conversion) - Journée inter-filières - Colloque interne - séminaire sur la résilience des systèmes) ;
- Sur les filières d'élevage : Outre l'animation des Commissions Lait, Viande et Volailles, Plan d'actions sur le bien-être animal ;
- Sur la filière spécifique du porc : Préservation des fondamentaux techniques du modèle historique de l'élevage de porc bio en France dans un contexte d'évolution réglementaire - Mesures de biosécurité pour éviter la propagation de la peste porcine africaine ;
- En maraîchage : accompagnement méthodologique des conseillers du réseau – Alternatives aux intrants.

AE 2 – « Evoluer dans ses systèmes pour plus de résilience » :

- Au niveau de l'INAO : apport d'expertise aux différentes commissions du CNAB (utilisation de fertilisants conventionnels contenant des effluents industriels) ;
- Au niveau de la révision du règlement bio : apport d'expertise réglementaire sur les différents sujets en discussion au niveau européen - Information des membres de la FNAB ;
- Lancement de l'outil Agribiolien : Echange de fourrages bio et réduction du recours aux dérogations liées au contexte de sécheresse ;
- Evènements et réunions marquantes : Semences biologiques – Agroforesterie – Viticulture – Climat.

AE 3 – « Renforcer sa compétitivité plurielle » :

- Notes de conjoncture : Filières grandes cultures, lait bio, pommes, poires et pommes de terre ;
- Veille nationale sur les positionnements et les stratégies des opérateurs – Participation aux travaux de l'Observation de la Formation des Prix et des Marges – Elaboration d'un contrat tripartite type ;
- Filière œufs bio : dialogue avec la grande distribution ;

- Filière porc : Accompagnement des éleveurs fortement impactés par l'évolution réglementaire ;
- Maraîchage : informatisation de deux outils d'accompagnement des producteurs bio : « Trajectoires bio » de collecte de références technico-économiques et « Orgaleg » d'aide à la décision et de suivi du pilotage de la fertilisation azotée.

AE 4 – « Développer les surfaces et le nombre des producteurs bio » :

- Aides PAC : Accompagnement des producteurs dans leurs télédéclarations ;
- Elaboration du programme général du Congrès Mondial de l'agriculture biologique initialement prévu à Rennes en septembre 2020, et reporté en 2021 en raison de la crise sanitaire ;
- Enseignement-Formation : renforcement de la coopération entre la FNAB et le réseau Formabio - Partenariat avec le CNEAP – Enquêtes auprès de l'enseignement agricole et des fermes adhérentes ;
- Installation-transmission : recherche de solutions alternatives pour financer les formations des porteurs et porteuses de projets - accompagnement des publics « non issus du milieu agricole » - Diffusion du guide « Devenir agriculture bio – Les clés pour s'installer ».

AE 5 – « S'inscrire collectivement dans la chaîne de valeurs territorialisée » :

- Restauration collective : Commission restauration collective - Commission « Territoire » - Réunions plénières et groupes de travail du Comité National de la Restauration Collective ;
- Co-organisation d'un événement national sur la loi EGalim et les PAT à l'occasion de la Foire de Châlons ;
- Site Repasbio.org : Mutation en « TerritoiresBio.org » ;
- Accompagnement du développement des PAT : Participation au développement et au déploiement du logiciel PARCEL (Pour une Alimentation Résiliente, Citoyenne Et Locale) – Défis Foyers à alimentation positive (FAAP).

L'examen des réalisations marquantes du programme amène les constats suivants :

- L'année a été marquée par le développement d'outils informatiques mutualisés au profit du réseau de la FNAB et de ses adhérents. Les outils ont été plébiscités par les GRAB. Ils contribuent à la qualité du service d'accompagnement des exploitations en bio ;
- Les relations étroites entretenues entre les services, le cabinet du ministère et la FNAB assurent l'adéquation entre le programme annuel de la FNAB et les problématiques clés pour le développement de la filière bio.

En conséquence, en marge de l'audit, les auditeurs attirent l'attention du ministère sur l'intérêt de pérenniser le financement des appels à propositions en faveur des ONVAR, acteurs clés de la mise en œuvre des politiques publiques.

4.2.2. Écarts avec le prévisionnel

Atteinte des objectifs

Les objectifs opérationnels du programme 2019 tels que prévus dans la fiche déposée en 2018, et révisée début 2019, ont tous été atteints.

L'avis du conseil scientifique (CS) des ONVAR a été transmis à la FNAB en février 2019. Il a globalement rendu hommage au travail effectué par la FNAB dans le cadre du PDAR 2015/2020 : *« Les objectifs que vous affichez sont pertinents et confirment l'importance de votre action dans la progression de l'agriculture biologique en France. »*

Les auditeurs notent que ledit avis a toutefois émis un certain nombre de préconisations, la principale étant, pour la FNAB, la nécessité de prioriser les missions, là où le CS s'inquiétait que les ressources humaines ne soient pas à la mesure des ambitions.

Les auditeurs constatent que l'avis du Conseil scientifique a permis à la FNAB d'adapter ses objectifs. Elle a fourni aux auditeurs les précisions suivantes : « *Nous avons réalisé un premier travail de regroupement par projets de nos actions pour nous aider à prioriser et à donner plus de lisibilité à notre action. Nous avons en parallèle entamé un audit de notre communication externe afin de rationaliser les outils. Cela a abouti en 2021 à une refonte complète de nos outils de valorisation en ligne (nouveau site internet institutionnel, finalisation du regroupement des sites thématiques, stratégie unifiée de présence sur les réseaux sociaux). Enfin, conformément aux recommandations du Comité scientifique, nous avons redéfini et intensifié nos collaborations avec les instituts techniques et les organismes de recherches, dans le cadre d'appels à projet CASDAR Innovation et Ecophyto. Cela a également eu pour conséquence de nous recentrer sur notre mission de tête de réseau en mobilisant les compétences et productions des membres de notre réseau sur les tâches d'identification, évaluation et tests de nouvelles pratiques agronomiques.* »

Réalisation des actions

Dans son processus d'instruction du dossier, la DGPE a formulé l'appréciation générale « *programme réalisé conformément au prévisionnel.* »

Pour sa part, la FNAB a précisé aux auditeurs que « *la réalisation des actions a été globalement conforme au prévisionnel* ».

Les auditeurs confirment l'appréciation générale formulée par les services instructeurs.

4.3. La gestion financière du programme 2019

La FNAB est l'unique réalisateur de ce programme. Il n'y a pas de conventions passées avec des partenaires pour la réalisation d'actions et de reversements partiels de la subvention attribuée.

4.3.1. Budget prévisionnel

Le CA de la FNAB de janvier 2019 a validé le budget global du programme qui s'élève à 875 000 €.

Sa répartition est la suivante :

- Frais de personnels : 52,9 % ;
- Autres dépenses directes : 25,6 % ;
- Dépenses indirectes affectées au projet : 21,5 %.

4.3.2. Réalisations budgétaires

Le 10 mai 2020, la FNAB a validé le compte de réalisation du programme 2019.

Comparaison des montants prévisionnels et réalisés

Actions	Prévisionnel en euros				Réalisé en euros				Ecart
	Personnels	Autres dépenses directes	Dépenses indirectes affectées au projet	Total	Personnels	Autres dépenses directes	Dépenses indirectes affectées au projet	Total	
Action 1	115 504,00	51 152,00	46 938,00	213 594,00	117 930,42	78 719,43	59 706,81	256 356,66	42 762,66
Action 2	62 843,00	36 872,00	25 885,00	125 600,00	73 993,03	25 860,28	38 429,50	138 282,81	12 682,81
Action 3	98 190,00	80 169,00	38 517,00	216 876,00	86 655,56	84 607,51	45 330,55	216 593,62	- 282,38
Action 4	94 767,00	28 903,00	38 241,00	161 911,00	74 649,35	29 044,09	35 783,63	139 477,07	- 22 433,93
Action 5	73 051,00	26 047,00	32 718,00	131 783,00	56 241,00	8 079,58	32 232,69	96 553,27	- 35 229,73
Action 6	18 841,00	978,00	5 384,00	25 203,00	17 468,59	977,53	7 379,03	25 825,15	622,15
Total dépenses	463 196,00	224 121,00	187 683,00	875 000,00	426 937,95	227 288,42	218 862,21	873 088,58	- 1 911,42

Le tableau ci-dessus fait apparaître des écarts par rapport aux montants prévisionnels, à savoir :

- des sur-réalisations allant de 622,15 euros à 42 762,66 euros pour les actions 1, 2 et 6 ;
- des sous-réalisations allant de 282,38 à 35 229,73 pour les actions 3, 4 et 5.

Les auditeurs constatent que, globalement, le programme a donné lieu à une sous-réalisation de 1911,42 euros.

En considérant le total des dépenses par catégories - personnel, autres dépenses directes, dépenses indirectes - les auditeurs constatent que le programme a donné lieu à :

- une sous-réalisation au niveau des dépenses de personnel ;
- une sur-réalisation pour les autres dépenses directes et pour les dépenses indirectes affectées au projet.

Comparaison des montants CASDAR versés et des dépenses réalisées

Dans la convention de financement, il est indiqué que la subvention CASDAR s'élève à Sept cent mille euros (700 000 €).

La somme des versements, avance, acompte et solde, s'établit à 698 470,86 €. Trois versements ont été effectués :

- Le 07/06/2019, une avance de 210 000 € ;
- Le 16/10/2019, un acompte de 350 000 € ;
- Le 25/08/2020, le solde de 138 470,86 €.

Les auditeurs constatent une différence de 1 529,14 € entre le montant CASDAR prévisionnel et celui réellement versé.

Le tableau ci-après détaille l'emploi de la subvention CASDAR :

	Dépenses prévisionnelles (euros)	Dépenses réalisées (euros)	Recettes CASDAR (euros)	Produits propres FNAB (euros)	Répartition CASDAR (%)
Action 1	213 594	256 356,66	205 085,33	61 271,33	29,4
Action 2	125 600	138 282,81	110 626,25	27 656,56	15,8
Action 3	216 876	216 593,62	173 274,90	43 318,72	24,8
Action 4	161 911	139 477,07	111 581,66	27 895,41	16
Action 5	131 783	96 553,27	77 242,62	19 310,65	11,11
Action 6	25 203	25 825,15	20 660,12	5 165,03	3,0
Total programme	875 000	873 088,58	698 470,88	174 617,70	

L'examen du compte de réalisation consolidé amène les auditeurs à faire les constats suivants :

- En considérant la subvention CASDAR rapportée au total des dépenses réalisées, la subvention CASDAR a couvert 80 % du coût du projet ;
- 29,4% de la subvention CASDAR ont été consacrés à la mise en œuvre de l'AE 1 « Produire durablement en agriculture biologique » ;
- 24,8% de la subvention CASDAR ont été consacrés à la mise en œuvre de l'AE 3 « Renforcer sa compétitivité plurielle » ;
- 16 % de la subvention CASDAR ont été consacrés à l'AE 4 « Développer les surfaces et le nombre des producteurs bio ». A ce sujet, les auditeurs notent que les surfaces agricoles cultivées en bio ont atteint 2,3 millions d'hectares en 2019. Cela représente un doublement des surfaces en 5 ans, et une progression de 13 % par rapport à l'année 2018 (Chiffres de l'Agence Bio, de juillet 2021).

4.3.3. Coûts salariés affectés au programme

L'examen du suivi du temps de travail des salariés affectés au programme amène les auditeurs à préciser les points suivants :

- Le coût-jour environné par agent est compris entre 375,49 € et 548,95 € (dont 63,68 € de masse salariale indirecte et 77,94 € de charges de structures ;
- Le ratio ETP affectés au programme / nombre d'agents de la FNAB était prévu à 56.4% (6,77/12). Le réalisé s'élève à 65% (7,84/12). Ce ratio est supérieur au seuil de 40 %.

4.3.4. Charges indirectes affectées au programme

L'examen des charges indirectes affectées au programme amène les auditeurs à mettre en évidence les éléments suivants :

- La méthode de calcul a été attestée par le Commissaire aux comptes ;
- Le total des dépenses indirectes (charges de structures et masse salariale) représente pour l'ensemble de la structure 346 675,72 € pour un nombre total de jours opérationnels réalisés par les salariés de la FNAB en 2019 de 2 451 jours, soit 141,41 € par jour ;
- Le nombre de jours opérationnels réalisés par la FNAB dans le cadre du CASDAR en 2019 est de 1547,15 jours. Ils représentent 63 % des jours opérationnels de la FNAB ;
- Le montant des charges indirectes du programme CASDAR s'élève à 218 862,21 €.

Les auditeurs constatent donc que les charges indirectes affectées au programme l'ont été conformément aux engagements pris et en respectant les ratios exigés.

Globalement, les auditeurs constatent que le programme a été financièrement géré de manière conforme aux règles prévues et aux ratios fixés. Quelques écarts minimes existent entre le prévisionnel et le réalisé. Ils ne sont pas de nature à modifier ce constat général.

4.4. Examen d'opérations significatives

4.4.1. Actions filière Porc

Sur la filière Porc, l'année 2019 a été marquée par une actualité réglementaire dense, qui a demandé une mobilisation continue. Deux sujets principaux ont polarisé les débats :

- Préservation des fondamentaux techniques du modèle historique de l'élevage de porc bio en France (porc sur paille) dans contexte d'évolution réglementaire : découverte des courettes - sortie des maternités et des post sevrage.

La FNAB a, dans un premier temps, concentré ses efforts sur la révision du règlement, en concertation avec la DGPE. Puis le débat s'est porté au niveau national, dans le cadre de l'INAO. L'ensemble de ces travaux a été mené en concertation avec La Coopération Agricole, FOREBIO et INAPORC.

- Mise en place des mesures de biosécurité pour éviter la propagation de la peste porcine africaine dans les élevages français. Il a été décidé de créer un Groupe de Travail Porc. Cette instance, placée sous le contrôle de la Commission Viande, est composée d'éleveurs / éleveuses et de techniciens (nes) de chaque région. Elle a pu mener à bien l'expertise technique des différents sujets et formuler des propositions à la Commission Viande. Au-delà des dossiers réglementaires, la FNAB a poursuivi son travail de fonds sur le bien-être animal et porc bio (voyage d'étude en Autriche ; dépôt du projet FARINELLI sur les alternatives à la castration).

4.4.2. Action AGRIBOLIEN

2019 a été l'année de développement d'outils informatiques mutualisés au profit du réseau et des adhérents de la FNAB.

Le contexte de sécheresse, très importante en 2019, a orienté les réflexions et discussions de la Commission Lait sur la gestion des fourrages, le pâturage et la résilience des fermes bio. L'outil Agribiolien est apparu comme une réponse aux enjeux soulevés par ces difficultés.

Agribiolien est la plateforme unique de petites annonces en ligne, réservée aux agriculteurs et agricultrices bio. La plate-forme est gérée en partenariat avec l'Agence Bio. Les agriculteurs et agricultrices qui déposent leurs annonces se connectent avec leur accès fournis par l'Agence bio lors de leur certification. Les adhérents au réseau FNAB accèdent gratuitement à toutes les fonctionnalités de l'outil : dépôt d'annonces, coordonnées des annonceurs, géolocalisation, gestion des alertes, etc...

Lancé en septembre 2019, Agribiolien a été déployé dans 6 groupements régionaux. L'outil a permis l'échange de fourrages bio. Il a également permis de réduire le recours aux dérogations, préjudiciable tant pour l'image de la bio que pour la cohérence et la capacité des systèmes bio à faire face aux aléas.

A l'instar des autres outils informatiques mutualisés Optibio, Orgaleg et Trajectoires Bio, Agribiolien a été plébiscité par les groupements régionaux. Ces outils contribuent à la qualité du service d'accompagnement des agriculteurs et agricultrices bios.

CONCLUSION

Les investigations ont montré que les financements ont été utilisés par la FNAB conformément à leur objet et conduisent les auditeurs à donner une assurance raisonnable quant à la bonne utilisation des fonds CASDAR.

Les auditeurs ont pu constater que les priorités gouvernementales ont bien été prises en compte.

Les auditeurs notent que les dépenses de la FNAB et leur financement par des crédits CASDAR font l'objet d'un suivi rigoureux sur toute la chaîne de traitement.

Les investigations des auditeurs les ont amenés à formuler 3 recommandations. Il s'agit :

- Veiller au développement des actions de communication-diffusion des connaissances, y inclus des actions prévues avec les services centraux et déconcentrés du MAA ;
- Communiquer au CGAAER le plan de contrôle sur place mis en œuvre par les services de la DGPE dans le cadre du CASDAR ;
- Afin de suivre dans le temps l'impact des actions mises en œuvre, modifier le cahier des charges des appels à propositions et les instructions pour la préparation des comptes rendus pour ajouter des indicateurs d'impact dans le dispositif de suivi-évaluation des programmes.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Cabinet du ministre

Paris, le **31 DEC. 2020**

Le Directeur 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 828517

V/Réf :

Objet : Lettre de mission sur les audits du Compte d'Affectation Spéciale « Développement Agricole et Rural » (CASDAR) prévus au programme de travail du CGAAER.

PJ :

Dans le cadre de la mission confiée au CGAAER par l'arrêté du 7 avril 2007 modifié le 4 octobre 2016, je vous demande de réaliser les audits de conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR inscrits dans le programme de travail 2021 du CGAAER, conformément aux propositions formulées par les Directions d'Administration Centrale et FranceAgriMer et aux décisions du comité d'orientation du 16 décembre 2020 que je présidais.

Il s'agira de vérifier la conformité de la réalisation des actions prévues dans les programmes et projets conventionnés et de l'utilisation des crédits du CASDAR accordés aux bénéficiaires pour le financement de ces programmes et projets, après solde et paiement des subventions par les services compétents.

Il faudra également veiller aux risques de financement par le CASDAR d'activités qui sont insuffisamment ciblées et non hiérarchisées et qui ne respectent pas les engagements des contrats d'objectifs.

Enfin, le risque de redondance entre les financements du CASDAR accordés aux mêmes organismes au titre de différents programmes mérite une attention particulière.

Au titre du Programme National de Développement Agricole et Rural 2014-2020, seront audités :

- le Programme Régional de Développement Agricole et Rural (PRDAR) 2019 de la Chambre régionale d'agriculture des Hauts-de-France ;
- le PRDAR 2019 de la Chambre d'agriculture de La Réunion ;

...

- le programme 2019 de l'Organisme National à Vocation Agricole et Rurale (ONVAR) Réseau des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural ;

- le programme 2019 de l'ONVAR Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique.

Seront également audités les appels à projets suivants :

- l'appel à projet n° 5414 de la Chambre régionale d'agriculture de Bretagne : projet AIR Eleveur ;

- l'appel à projet 2017 de l'Association de coordination technique ovins viande : évolution du logiciel national Téovin ;

- l'appel à projet 2017 de la station expérimentale de Creysse : conduite culturale du noyer ;

- l'appel à projet n° 2016-08 du Groupe d'étude et de contrôle des variétés et des semences : projet OroChanvre.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir désigner les membres du CGAAER nécessaires à la conduite de ces missions.



Fabrice RIGOULET-ROZE

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
RIOU Guillaume	FNAB	Président	01/04/2021
MAJNONI D'INTIGNANO Sophia	FNAB	Déléguée Générale	01/04/2021
CAVALERI Axel	FNAB	Directeur Adjoint	01/04/2021
THURIET Thierry	DGPE	Chef du bureau BDA	07/04/2021
MIDOUX Brigitte	DGPE	Bureau BDA	07/04/2021
PIEPRZOWNIK Valérie	DGPE	Bureau BQ	07/04/2021

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AAP	Appel à Projet
AE	Action Elémentaire
BDA	Bureau du Développement Agricole
BQ	Bureau de la Qualité
CASDAR	Compte d'Affectation Spéciale pour le Développement Agricole et Rural
CNEAP	Conseil National de l'Enseignement Agricole Privé
CRPM	Code Rural et de la Pêche Maritime
CSAB	Conseil Scientifique de l'Agriculture Biologique
DGPAAT	Direction Générale de la Production
DGPE	Direction Générale de la Performance Environnementale et Economique
ETP	Equivalent Temps Plein
FADEAR	Fédération Associative pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural
FNAB	Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique
FNCUMA	Fédération Nationale des Coopératives d'Utilisation de Matériels Agricoles
FOREBIO	Fédération des Organisations Economiques 100% Bio
GAB	Groupe d'Agriculteurs Biologique
GRAB	Groupement Régional de l'Agriculture Biologique
IFOAM	International Federation of Organic Agriculture Movements
INAO	Institut national de l'Origine et de la Qualité
INAPORC	Interprofession Nationale Porcine
ITAB	Institut Technique de l'Agriculture Biologique
ONVAR	Organisme National à Vocation Agricole et Rural
PAT	Programme Alimentaire Territorial
PNDAR	Programme National de Développement Agricole et Rural
SAU	Surface Agricole Utile

Annexe 4 : Phase contradictoire : réponse de la DGPE – 18 octobre 2021



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Direction 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

A l'attention de Monsieur Alain MOULINIER
Vice-président du Conseil général de l'alimentation, de
l'agriculture et des espaces ruraux
251 rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15

Objet : rapport provisoire de la mission d'audit sur la
conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR par la
Fédération Nationale d'Agriculture Biologique (rapport
n° 21014-04)

Paris, le

Monsieur le Vice-Président,

Le 22 septembre 2021, les missionnaires du CGAAER mandatés sur l'audit de conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR par la Fédération Nationale d'Agriculture Biologique (FNAB) pour son programme d'activité 2019, nous ont remis leur rapport provisoire (rapport n° 21014-04).

Je souhaite vous remercier pour les propositions figurant dans ce rapport qui vont nous permettre d'améliorer le suivi du programme de développement agricole de la FNAB et des autres organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR).

En réponses aux recommandations faites :

- R1 : Modifier les instructions pour la prochaine préparation des PDAR pour ajouter un plan prévisionnel de communication-diffusion des connaissances.

Le Ministère attache une importance particulière à la diffusion, la mutualisation et au transfert des résultats et connaissances qui vont constituer un axe prioritaire de la prochaine programmation. La plate-forme RD-agri en constitue l'outil majeur, elle permet de recenser tous les projets financés par le CASDAR, de consulter les documents qui en résultent, voire de disposer des jeux de données qui ont été produits. Une obligation contractuelle impose aux organismes bénéficiaires du CASDAR de porter à connaissance les différentes productions financées, tout ou partie, par le CASDAR. En cas de non respect, des pénalités financières pourraient être envisagées.

Pour en faciliter l'utilisation, une formation à l'attention des ONVAR lauréats de l'appel à proposition de programme 2022-2027, sera mise en place. Il est prévu également de leur ouvrir le comité d'utilisateurs afin de mieux répondre à leurs attentes, et contraintes.

Plus globalement, comme prévue dans la note d'orientation 2022-2027, une réflexion va être conduite, et à laquelle les parties prenantes vont être associées, en vue d'améliorer la lisibilité et l'efficacité de la diffusion et l'utilisation des supports numériques pour le développement agricole.

- R2 : Mettre en place un plan annuel de contrôles sur place des programmes CASDAR.

Le bureau de développement agricole (BDA) tient déjà à jour un tableau de suivi des contrôles réalisés tant pour les programmes des Chambres régionales d'agriculture que des ONVAR, effectués par le CGAAER et le BDA. Ce suivi permet une équitable répartition des contrôles au cours de la programmation.

- R3 : Lorsque des arbitrages ont été rendus entre le programme annuel et les réponses aux appels à projets, dans le compte-rendu final du programme, ajouter une synthèse des liens et complémentarités avec les autres actions financées par le CASDAR.

Dans la note d'instruction des comptes-rendus annuels, il est actuellement demandé aux organismes de renseigner un tableau recensant les agents impliqués dans les dispositifs subventionnés par le MAA et précisant le temps qui y est consacré en ETP (programme ONVAR, MCDR, RMT, Appels à projets CASDAR).

- R4 : Afin de suivre dans le temps l'impact des actions mises en œuvre, modifier le cahier des charges de l'appel à propositions et instructions pour la préparation des comptes rendus pour ajouter des indicateurs d'impact dans le dispositif de suivi-évaluation des programmes.

La future programmation du PNDAR a amené le BDA de la DGPE à s'interroger sur certains éléments de discussion récurrents lorsque sont analysés les programmes annuels des ONVAR. Des difficultés apparaissent lorsque doivent être évoqués des indicateurs de réalisation et de résultats. Une forte hétérogénéité des compétences des porteurs de programme est constatée par les chargés de mission du ministère, comme par les membres des comités scientifiques.

Fort de ces constats, le BDA a pris l'initiative avec l'appui du CEP, avant la phase de rédaction des programmes pluriannuels, de mettre en place une formation à l'évaluation pour accompagner la montée en compétences et développer une culture individuelle et collective. La mise en place d'indicateurs dès le démarrage des programmes, étant nécessaire pour s'assurer de la possibilité d'en évaluer les effets. Dans un objectif d'amélioration continue, il est prévu une évaluation des programmes ex-ante, à mi-parcours et ex-post.

Deux guides réalisés par le BDA pour la définition des indicateurs de réalisations et de résultats des PDAR ont également été mis à disposition de tous les porteurs de programme.

Le MAA s'appuie enfin sur une méthode élaborée par l'INRAE, la méthode dite « ASIRPA », qui consiste à mesurer les impacts des programmes de recherche. Un travail est en cours, pour adapter cette méthode aux actions de développement agricole portées par les différents organismes financés par le CASDAR. Cette méthode s'applique à des thématiques en faveur desquelles des actions ont été conduites pendant plusieurs années et bien souvent par plusieurs acteurs. C'est en effet dans ces conditions que peuvent s'apprécier les impacts des financements attribués (davantage que dans le cadre de programmes de courte durée).

Nous serons attentifs à ce que la prochaine programmation 2022-2027 intègre les évolutions suggérées.

Le chef du service compétitivité
et performance expérimentale



Serge LHERMITTE

Annexe 5 : Phase contradictoire : réponse de la FNAB – 20 octobre 2021



Messieurs Jérôme Burq et Alain Joly

Conseil général de l'alimentation, de
l'agriculture et des espaces ruraux
Section Forêts, eaux et territoires
Mission d'inspection générale et d'audit

251 rue de Vaugirard - 75732 Paris Cedex 15

Paris, le 27 septembre 2021

Objet : **Audit 2019 de l'ONVAR Fédération Nationale d'Agriculture Biologique des régions de France**

Messieurs,

Nous accusons réception du rapport provisoire d'audit que vous nous avez adressé le 2 septembre 2021 par voie électronique. Nous n'avons aucun commentaire à faire sur le fond. Nous nous permettons toutefois de partager avec vous quelques réflexions sur les recommandations émises.

La mission recommande à la DGPE (R1-page15) d'ajouter un plan prévisionnel de communication-diffusion des connaissances aux instructions pour la préparation des programmes de développement agricole et rural. Nous vous proposons, au-delà des livrables joints au rapport annuel transmis au Ministère de l'Agriculture, d'annexer une liste des réalisations les plus significatives de l'année sur lesquelles il nous paraîtrait utile de communiquer.

Nous prenons également bonne note de votre remarque sur la perfectibilité du compte-rendu des travaux (page 19) et nous présenterons à la DGPE des modalités d'indexation des livrables afin d'en améliorer la valorisation.

Le rapport préconise (R3-page 18) qu'une synthèse des liens et complémentarités avec les autres actions financées par le Casdar soit ajoutée au compte-rendu final. Si le bilan financier enregistré sur « Darwin » fait déjà état de ces engagements et que notre rapport mentionne les complémentarités, notamment avec les dossiers Casdar Innovations et Partenariats, nous veillerons à l'avenir à inclure un encart spécifique incluant les actions menées et les impacts financiers et humains.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments distingués.



Philippe Camburet
Président de la FNAB

Pour un développement cohérent et solidaire du mode de production biologique

Organisme professionnel – code APE 9412 Z – N° de SIRET 394 000 236 000 23