



Rapport n° 17036-01

Audit du programme régional de développement agricole et rural d'Ile de France

Conformité de l'emploi des fonds CASDAR sur le programme 2015

établi par

Michel Chazaud

Inspecteur général de l'agriculture

Caroline Schechter

Inspectrice générale de l'agriculture

19 octobre 2017

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| RESUME | 5 |
| LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS..... | 7 |
| 1. Termes et déroulement de la mission | 9 |
| 1.1. Objectifs de la mission | 9 |
| 1.2. Déroulement de la mission | 9 |
| 2. Caractéristiques générales et structuration du programme audité..... | 10 |
| 2.1. Le PRDAR 2014-2020 de l'Île de France..... | 10 |
| 2.1.1. Éléments du contexte socio-économique de l'Île de France : une agriculture performante | 10 |
| 2.1.2. Principales caractéristiques du programme national de développement agricole et rural (PNDAR) | 11 |
| 2.1.3. Les priorités de développement sur lesquelles s'impliquent les chambres d'agriculture de l'Île de France (PRDAR) | 11 |
| 2.2. Les modalités d'examen du programme | 12 |
| 2.2.1. Le travail documentaire..... | 12 |
| 2.2.2. Les entretiens | 12 |
| 2.3. Le programme audité | 13 |
| 2.3.1. Principales caractéristiques du programme 2015 | 13 |
| 2.3.2. La gouvernance du programme | 14 |
| 2.4. Choix des opérations soumises à contrôle approfondi | 15 |
| 3. Organisation administrative de l'instruction et du contrôle du programme par la dgpe..... | 16 |
| 3.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais | 16 |
| 3.2. Le contenu des vérifications par la DGPE | 16 |
| 3.2.1. Vérifications du projet de programme | 16 |
| 3.2.2. Vérification du compte-rendu 2015 | 17 |
| 4. Conformité des procédures | 18 |
| 4.1. Le projet de programme et la convention annuelle de financement..... | 18 |
| 4.2. Les avis sur le projet de PRDAR d'Île de France..... | 19 |
| 4.2.1. L'avis du comité scientifique de l'APCA..... | 19 |
| 4.2.2. L'avis du COREDEF | 20 |
| 4.2.3. L'avis de la DRIAAF..... | 20 |
| 4.3. Les conventions passées par le maître d'œuvre..... | 21 |
| 5. L'exécution du programme | 21 |
| 6. La gestion financière du programme 2015 | 24 |
| 6.1. Un budget prévisionnel conforme aux orientations stratégiques | 24 |
| 6.2. Réalisations budgétaires | 25 |
| 6.3. Coûts salariaux affectés au programme | 27 |
| 6.4. Charges indirectes affectées au programme | 28 |
| 7. Examen des trois actions sélectionnées | 28 |
| 7.1. Action Élémentaire 4 : agro-écologie, une double performance par la valorisation de systèmes de productions, élaboration de références, qualification des exploitations..... | 28 |
| 7.1.1. Description de l'action..... | 28 |
| 7.1.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015..... | 29 |
| 7.1.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 4..... | 30 |
| 7.1.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 4 | 30 |

| | |
|---|----|
| 7.2. Action Elémentaire 5 : performance de l'agriculture biologique et développement des filières..... | 31 |
| 7.2.1. Description de l'action..... | 31 |
| 7.2.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015..... | 31 |
| 7.2.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 5..... | 32 |
| 7.2.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 5..... | 33 |
| 7.3. Action Elémentaire 6 : valorisation des produits par la qualité, le développement des filières dont les circuits de proximité, et développement des services dont l'agritourisme | 33 |
| 7.3.1. Description de l'action..... | 33 |
| 7.3.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015..... | 33 |
| 7.3.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 6..... | 34 |
| 7.3.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 6 | 35 |

| | |
|-------------------------|-----------|
| CONCLUSION | 37 |
|-------------------------|-----------|

| | |
|----------------------|-----------|
| ANNEXES | 39 |
|----------------------|-----------|

| | |
|---|----|
| Annexe 1 : Lettre de mission | 41 |
| Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées | 43 |
| Annexe 3 : Liste des sigles utilisés | 44 |
| Annexe 4 : Réponse Chambre régionale d'agriculture Ile de France..... | 46 |
| Annexe 5 : Réponse de la DRIAAF | 47 |
| Annexe 6 : Réponse de la DGPE | 48 |

RESUME

Les 27 et 28 juin 2017, une mission d'audit a été réalisée sur le programme régional de développement agricole et rural (PRDAR) de l'Île de France.

Elle avait pour objet de contrôler la conformité et l'effectivité de la mise en œuvre par la chambre régionale d'agriculture des actions subventionnées par le compte d'affectation spéciale de développement agricole et rural (CASDAR) au cours de l'année 2015 dans le cadre du PRDAR.

Le programme présenté s'inscrit dans la continuité du précédent avec cependant des orientations fortes sur le développement de l'agro-écologie.

Les dix actions élémentaires retenues contribuent à l'ensemble des quatre axes stratégiques du programme national de développement agricole et rural 2014-2020 (PNDAR).

Le coût total du programme 2015 s'est élevé à 1 693 879 € dont 545 089 € ont été financés par le CASDAR, soit 32 %.

Le programme repose sur l'activité de la chambre d'agriculture de Seine-et-Marne, de la chambre interdépartementale d'Île de France et de la chambre régionale d'Île de France qui en est le maître d'œuvre ainsi que sur l'établissement régional de l'élevage, le groupement régional des centres d'études techniques agricoles et le service de remplacement d'Île de France.

Depuis plusieurs années, un effort de clarification de la gouvernance a été réalisé avec la création d'un groupe technique de pilotage et du comité d'orientation de recherche, développement, formation (COREDEF). Il s'avère encore insuffisant. Le comité devrait être un véritable lieu d'échanges.

Les principales actions du PRDAR permettent de faire avancer des projets importants pour la région Île de France, l'agro-écologie, l'agriculture biologique et la valorisation des produits par les circuits courts de proximité.

L'analyse des réalisations montre qu'elles sont pratiquement conformes aux prévisions en termes de résultats obtenus, notamment pour la diffusion de l'innovation.

En termes de moyens budgétaires, nous assistons à une sur-réalisation de la plupart des Actions Élémentaires (AE), ce qui traduit une demande forte du terrain. L'enveloppe CASDAR n'en a pas été modifiée.

En ce qui concerne les indicateurs de résultats, les données fournies mériteraient d'être plus précises afin de rendre compte plus fidèlement de la réalisation du programme.

Toutefois les auditeurs ont constaté que la répartition des charges directes et indirectes n'était pas totalement justifiée et ont fait une recommandation sur ce point.

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 :

CASDAR, chambre régionale d'agriculture d'Île de France, développement agricole, DGPE

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Inviter régulièrement le représentant de la DRIAAF aux groupes techniques et aux instances de suivi du programme » 15
- R2.** Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Renforcer la valorisation des résultats au niveau du territoire régional, notamment au niveau du COREDEF, avec débats et échanges » 23
- R3.** Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Améliorer la présentation des indicateurs en tenant compte du nouveau guide méthodologique pour la définition des indicateurs de réalisation et des résultats des programmes de développement agricole et rural en fonction des objectifs de chaque action » 24
- R4.** Recommandation adressée à la DGPE : « Adopter en début d'exercice l'arrêté annuel relatif aux programmes régionaux de développement agricole et rural et les conventions annuelles correspondantes de façon à ne pas retarder l'exécution budgétaire » 25
- R5.** Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Veiller à une juste répartition des charges directes et indirectes qui doit être totalement justifiée » 27

1. TERMES ET DEROULEMENT DE LA MISSION

1.1. Objectifs de la mission

Par arrêté du 25 avril 2007 modifié, le ministre chargé de l'agriculture a confié au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), le contrôle après paiement sur l'ensemble des organismes bénéficiaires des subventions financées par le compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural (CASDAR).

Dans le cadre du programme de travail, validé par le comité d'orientation du CGAAER réuni le 30 novembre 2016 sous la présidence de la directrice du cabinet du ministre, il a été décidé la réalisation d'un audit de conformité de l'utilisation des fonds du CASDAR octroyés en 2015 à la chambre régionale d'agriculture de l'Île de France, maître d'œuvre du programme régional de développement agricole et rural (PRDAR).

L'audit a pour objet :

- de vérifier que le compte-rendu technique et financier présenté par la chambre régionale est sincère et véritable,
- de s'assurer que les actions conduites l'ont été conformément au programme prévisionnel agréé par le ministre de l'agriculture.

Il convient de préciser que cette mission n'avait pas pour vocation d'évaluer l'impact du programme ni la pertinence de ses actions.

1.2. Déroulement de la mission

Le vice-président du CGAAER a désigné Monsieur Michel Chazaud, inspecteur général de l'agriculture, et Madame Caroline Schechter, inspectrice générale de l'agriculture, pour conduire cette mission d'audit.

Le 20 mars 2017, les auditeurs ont adressé au bureau du développement agricole et des chambres d'agriculture (BDA) de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) un document comportant :

- une liste des pièces à collecter,
- un questionnaire d'informations préalables.

Le 11 avril 2017, le BDA a reçu les auditeurs, leur a remis les documents demandés et a répondu à leurs questions.

Après avoir analysé la documentation recueillie, la mission d'audit a informé les services de la Direction régionale et Interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAAF) et de la chambre régionale d'agriculture (CRA) de la décision d'audit et leur a demandé des documents complémentaires (compte-rendu du programme 2014 réalisé par la DRIAAF, évaluation scientifique et technique de l'APCA).

Les auditeurs se sont rendus à la DRIAAF le 14 juin 2017, puis à la chambre régionale d'agriculture les 27 et 28 juin 2017.

Ils tiennent à remercier toutes les personnes rencontrées au cours de cette mission pour la qualité de leur accueil et leur disponibilité, dans un contexte de restructuration de la chambre régionale. Ce rapport a été supervisé le 6 septembre 2017 par monsieur Dominique Riffard inspecteur général de l'agriculture au CGAAER, responsable du domaine CASDAR à la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA).

Le rapport provisoire a été transmis le 19 septembre 2017 au directeur de la CRA, de la DRIAAF et au BDA dans le cadre de la phase d'échanges contradictoires.

Les observations de la CRA figurent en annexe 4 de ce rapport, celles de la DRIAAF en annexe 5 et celles de la DGPE en annexe 6.

2. CARACTERISTIQUES GENERALES ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITE

2.1. Le PRDAR 2014-2020 de l'Île de France

2.1.1. Éléments du contexte socio-économique de l'Île de France : une agriculture performante

En Île de France, les terres agricoles bénéficient d'une situation pédo-climatique privilégiée. Avec près de 580 000 hectares, la superficie agricole utilisée (SAU) couvre près de la moitié du territoire francilien se concentrant cependant sur les départements de la Seine-et-Marne, des Yvelines et de l'Essonne.

On dénombre 5 030 exploitations qui emploient 11 300 personnes. Les structures sont d'une taille supérieure à la moyenne française (112 ha par exploitation en Île de France contre 55 ha pour la moyenne nationale).

L'agriculture francilienne est l'une des plus performantes de France en termes de revenu par exploitation : la région se classe au 19^{ème} rang français pour son potentiel économique global mais au 4^{ème} rang si on rapporte cette valeur à l'exploitation avec des écarts importants entre les filières.

L'industrie agroalimentaire concerne environ 580 établissements et 21 000 salariés en Île de France.

Ce secteur assure près de 4 % des rémunérations de l'économie francilienne, faisant de l'Île de France la 5^{ème} région agroalimentaire française.

L'industrie agroalimentaire francilienne se caractérise par un poids important des industries de 2^{ème} et 3^{ème} transformation témoignant d'un bon positionnement sur des segments de marché à forte valeur ajoutée. Les entreprises sont de petite taille (65 % ont moins de 10 salariés) et constituent un tissu relativement atomisé.

2.1.2. Principales caractéristiques du programme national de développement agricole et rural (PNDAR)

Le PNDAR fixé par le ministre de l'agriculture pour les années 2014 à 2020 doit répondre à trois défis :

- Le défi alimentaire : il s'agit de contribuer durablement à la satisfaction des besoins alimentaires mondiaux en forte croissance, sous l'effet conjugué de l'évolution démographique et des changements des modes de consommation ;
- Le défi environnemental : l'activité agricole est confrontée aux principaux enjeux environnementaux : maîtrise de l'énergie, adaptation au changement climatique, qualité de l'eau ;
- Le défi territorial : il s'agit de préserver l'agriculture de la pression foncière afin de conserver l'économie et la vitalité des territoires ainsi qu'une occupation équilibrée de l'espace.

Pour répondre à ces défis, quatre axes stratégiques ont été définis :

- renforcer la place de l'agriculture au sein de la région Île de France ;
- répondre aux enjeux alimentaires, environnementaux et climatiques ;
- sécuriser les revenus des exploitations agricoles et agro-industrielles franciliennes ;
- faciliter l'adaptation de l'agriculture francilienne et accompagner ses évolutions.

2.1.3. Les priorités de développement sur lesquelles s'impliquent les chambres d'agriculture de l'Île de France (PRDAR)

La chambre régionale d'agriculture a fixé les priorités de son PRDAR pour l'agriculture francilienne en tenant compte des réflexions menées dans le cadre du PNDAR ci-dessus et lors de la préparation du Plan régional d'agriculture durable (PRAD) et du Plan de développement rural (PDR). Les quatre grandes priorités suivantes ont été arrêtées par le bureau de la chambre régionale et le COREDEF pour la période 2014-2020 :

- Une agriculture et des exploitations performantes :
 - qui s'appuient sur l'innovation,
 - qui dégagent de la valeur ajoutée,
 - qui conquièrent des marchés.

- Une agriculture qui optimise ses systèmes de production :
 - dans un souci de gestion durable des milieux (eau, sols, biodiversité) ;
 - en développant des approches systémiques : agriculture biologique, agriculture intégrée.

- Une agriculture qui s'insère dans ses territoires :
 - en participant aux dynamiques de développement local ;
 - en contribuant aux enjeux locaux (péri-urbanité, eau)

- Une agriculture attractive pour faciliter les transmissions d'exploitation et les installations de jeunes agriculteurs.

2.2. Les modalités d'examen du programme

2.2.1. Le travail documentaire

Les auditeurs se sont attachés dans un premier temps à réunir différents documents de nature réglementaire et procédurale (instructions ministérielles, notamment les circulaires du 20 juin 2013, du 25 septembre 2013 et du 10 février 2015 ; rapport sur l'évaluation de la politique nationale de développement agricole et rural ; manuel d'audit ; contrat d'objectifs des chambres d'agriculture pour les PDAR 2014 - 2020).

En second lieu, à l'occasion de la réunion de lancement de la mission, tenue le 11 avril 2017 avec le BDA, les auditeurs se sont vu remettre :

- le programme pluriannuel PRDAR 2014 - 2020, le programme prévisionnel détaillé 2015 et le compte rendu 2015,
- l'arrêté d'approbation de PRDAR 2015 du 16 juillet 2015,
- la convention CASDAR 2015 MAAF/CRA d'Île de France
- l'avenant n°1 à la convention CASDAR 2015 MAAF/CRA Île de France,
- l'avis du COREDEF sur le programme prévisionnel,
- l'avis du comité scientifique de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) sur le programme pluriannuel,
- l'avis de la DRIAAF sur le programme prévisionnel,
- l'avis du ministère sur le programme prévisionnel (fiche d'examen faite par le BDA),
- l'avis de la DRIAAF sur le compte-rendu final du programme 2015 réalisé,
- la fiche d'examen du BDA sur le compte-rendu d'exécution 2015.

2.2.2. Les entretiens

La liste des personnes rencontrées à Paris et à Cachan figure en annexe 2 du présent rapport. Les différents entretiens conduits à la DRIAAF, à la chambre régionale d'agriculture et au BDA ont permis de recueillir nombre d'informations générales ou précises relatives à la mise en œuvre du programme.

Par ailleurs, des documents descriptifs (plaquettes, guides, fiches, comptes-rendus et autres livrables) ont été collectés sur place par les auditeurs.

2.3. Le programme audité

2.3.1. Principales caractéristiques du programme 2015

Le programme qui a débuté en 2014, s'inscrit dans la continuité du précédent avec une nouvelle orientation introduite en 2015 sur le développement de l'agro-écologie au travers du projet pilote régional (PPR).

Il présente dix actions élémentaires énumérées ci-dessous, qui contribuent aux quatre axes stratégiques du PNDAR (cf. point 2.1.2)

La mission note que l'AE 5 (Agriculture bio) s'inscrit dans le cadre plus large du Plan de développement de l'agriculture biologique (AB) en Île de France, mis en place conjointement par l'État (représenté par la DRIAAF) et le Conseil régional d'Île de France, et qui rassemble, en cohérence avec le Plan Ambition Bio 2017, l'ensemble des acteurs régionaux impliqués en AB.

- AE 1 : production d'énergie et valorisation non alimentaire (VANA) des produits ;
- AE 2 : préserver et valoriser la biodiversité en agriculture ;
- AE 3 : dans les territoires à forts enjeux (eau, sols et péri-urbanité), initier des dynamiques locales innovantes ;
- AE 4 : agro-écologie : une double performance par la valorisation de systèmes de production, élaboration de références, qualification des exploitations ;
- AE 5 : performance de l'agriculture biologique et développement des filières ;
- AE 6 : valorisation des produits par la qualité, le développement des filières, dont les circuits de proximité et développement des services, dont l'agritourisme ;
- AE 7 : favoriser le renouvellement des générations et l'installation en agriculture ;
- AE 8 : accompagner l'appui au remplacement en agriculture ;
- AE 9 : organiser la gouvernance du programme et l'évaluation ;
- AE 10 : projet pilote régional, diffusion et appropriation de l'agro-écologie.

Le coût total du programme s'élève à 1 693 879 € dont 545 089 € ont été financés par le CASDAR, soit 32 %.

Le programme repose principalement sur l'activité des chambres d'agriculture (Île-de-France Ouest et Seine-et-Marne) et sur la chambre régionale d'Île de France qui en est le maître d'œuvre. Y participent également l'établissement régional de l'élevage (ERE), le groupe régional des CETA d'Île-de-France et le service régional de remplacement d'Île-de-France.

2.3.2. La gouvernance du programme

Le pilotage du PRDAR s'articule de la façon suivante :

- La gouvernance stratégique est assurée par le COREDEF en lien avec le bureau de la CRA.

Conformément à l'article D. 512-6 du code rural, le comité d'orientation « recherche, développement, formation » (COREDEF) assure :

- l'orientation et le suivi de la politique régionale de développement agricole ;
- l'élaboration et le suivi du PRDAR ;
- l'orientation et le suivi des appels à projets relatifs au développement, à la recherche et à l'expérimentation ;
- le suivi de la mise en œuvre des politiques de développement agricole régional (CPER, FEADER) ;
- la coordination des acteurs du développement agricole et des acteurs impliqués dans le programme.

Le COREDEF a débattu du PRDAR et de façon plus spécifique de certaines actions du programme lors des réunions des 18 décembre 2013, 4 décembre 2014, 20 mai 2015 et 17 mai 2016.

- La gouvernance technique et administrative

Le programme est piloté par le directeur de la CRA qui a la charge du PRDAR.

Le directeur de la CRA est la personne indispensable entre les échelons professionnels et techniques. Il assure la coordination entre les échelons régional et départementaux, entre les chambres d'agriculture et les partenaires régionaux et nationaux. Il assure l'animation des personnes pilotes des actions.

Pour ce faire, il s'appuie sur un groupe technique de pilotage qui se réunit plusieurs fois par an (une à deux fois par trimestre selon la nécessité). Il est composé des deux chefs de service des chambres départementales, des correspondants du PRDAR et du directeur de l'ERE.

Ce groupe a un rôle important dans la préparation et la mise en œuvre du programme, notamment en faisant le lien avec les échelons départementaux. Ce groupe anime le réseau des pilotes des actions, conduit également l'évaluation du PRDAR et suit le plan de diffusion des résultats des actions.

- Instance de concertation

Au niveau du contenu et des orientations, le COREDEF s'appuie sur la diversité de ses représentants et sur le bureau des chambres. Il prend également contact avec l'ERE pour les actions mises en œuvre dans le secteur qui le concerne.

Au niveau financier, les arbitrages sont arrêtés par le bureau de la CRA, en lien avec les bureaux des chambres départementales.

Le COREDEF valide les grandes orientations du programme en cohérence avec les priorités du développement, le choix des AE et la répartition de l'enveloppe budgétaire entre les partenaires réalisateurs. Il pilote l'évaluation des actions.

Il se réunit au moins une fois par an. Mais il peine à être un véritable lieu d'échanges, même si un effort de clarification de la gouvernance a été entrepris.

La DRIAAF a été invitée aux réunions du COREDEF du 4 décembre 2014, du 20 mai 2015 et du 21 novembre 2015.

Il serait intéressant d'inviter la chargée de mission de la DRIAAF au groupe technique, afin que cette dernière puisse avoir des échanges réguliers et pertinents sur la réalisation du programme et la mise en œuvre concrète de ce dernier.

D'ailleurs, la DGPE préconise désormais une meilleure association de la DRIAAF au suivi du programme ainsi que cela ressort du courrier d'envoi des conventions 2016.

R1. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Inviter régulièrement le représentant de la DRIAAF aux groupes techniques et aux instances de suivi du programme »

2.4. Choix des opérations soumises à contrôle approfondi

Préalablement à leur déplacement en région Île de France pour rencontrer les intervenants, les auditeurs ont retenu trois actions particulières comme supports de leurs investigations approfondies.

- Action 4 : agro-écologie : une double performance par la valorisation de systèmes de production, élaboration de références, qualification des exploitations ;
- Action 5 : performances de l'agriculture biologique et développement des filières ;
- Action 6 : valorisation des produits par la qualité, le développement des filières, dont les circuits de proximité, et développement des services, dont l'agritourisme.

Les critères retenus pour guider les auditeurs dans le choix des actions ont été les suivantes :

- les priorités gouvernementales ;
- l'importance de ces actions pour le développement de l'agriculture de la région ;
- le niveau des crédits mobilisés (68 % de l'enveloppe affecté aux trois actions).

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

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

Les auditeurs ont examiné les documents qui leur ont été remis par le BDA, le 11 avril 2017. L'instruction de la DGPE est formalisée dans deux fiches d'examen, signées et datées. Ces fiches retracent le contrôle sur pièces qui a été opéré :

- du projet de programme,
- du compte-rendu du programme.

Les auditeurs notent que les fiches sont claires et bien renseignées. Les délais de l'instruction ont été particulièrement longs compte tenu des modifications engendrées par la mise en place du PPR.

La première version du programme est arrivée à la DGPE le 30 janvier 2014, la seconde le 11 juillet 2014, le programme 2015 intégrant le projet pilote régional le 29 septembre 2015.

S'agissant du compte-rendu, il a été reçu le 30 mai 2015.

Ce document a été analysé au cours du mois de juin.

3.2. Le contenu des vérifications par la DGPE

Les vérifications effectuées par la DGPE sont tracées dans deux fiches d'examen :

- du projet de programme,
- du compte-rendu du programme.

3.2.1. Vérifications du projet de programme

Les auditeurs ont étudié les fiches d'examen du projet PRDAR de l'île de France datées des 22 juillet 2014 et du 1^{er} octobre 2015 pour la fiche réalisée après la présentation du PPR.

Ces fiches visent à vérifier la présence des pièces demandées et à faire des observations sur les documents reçus. Les observations ont porté sur les éléments suivants :

- le contenu du programme par rapport à ce qui est attendu ;
- les éléments financiers et les ETP ;
- l'appréciation qualitative du programme.

La DGPE a coté le programme en fonction de ses priorités.

Elle considère que le programme est en phase avec les enjeux des professionnels agricoles. Elle a noté de forts liens entre priorités professionnelles, enjeux et orientations du PRAD, priorités du PDR et choix des AE du PRDAR.

La priorité des moyens du PRDAR est donnée à l'AE 4 consacrée à l'agro-écologie. Cette action mobilise en effet 39 % des ETP du programme et 38 % des crédits CASDAR.

Concernant la contribution du programme à l'innovation, l'AE 1 s'appuie sur une veille des innovations pour les transférer au sein des projets accompagnés.

L'AE 3 se propose d'expérimenter « l'agriculture de conservation » dans les aires d'alimentation de captage (ce qui doit être innovant pour l'Île de France).

L'AE 4 favorise le développement de systèmes de culture innovants dans un objectif de double performance.

Pour ce qui concerne la contribution du programme au plan ambition bio 2017, l'AE 5 est dédiée à la bio à 100 % et mobilise 16 % des ETP. Elle s'inscrit dans le cadre plus large du Plan de développement de l'agriculture biologique.

Concernant la contribution du programme aux orientations stratégiques et aux thématiques prioritaires du PNDAR, plus de 69 % des ETP sont consacrés aux deux premières thématiques prioritaires (anticipation et agro-écologie).

Ces observations se révèlent pertinentes au vu des documents analysés lors de la phase d'audit sur le terrain.

3.2.2. Vérification du compte-rendu 2015

La DGPE a réalisé une fiche d'examen du compte-rendu, signée le 13 juin 2016 par le chargé de mission, rédacteur et responsable du dossier. La présence ou non des documents demandés et des observations sur la précision des informations présentées sont portées dans cette fiche qui comprend :

- les documents reçus ;
- les avis ;
- les éléments financiers et les ETP ;
- la complétude des documents.

La DGPE note dans cette fiche son appréciation qualitative de l'ensemble des documents du compte-rendu et du respect de la programmation ainsi que sa demande de compléments.

Ainsi, la DGPE signale que les documents fournis répondent aux différentes exigences. Elle fait état que la qualité du document et l'implication de la CRA sur certains chantiers sont soulignées par la DRIAAF. Néanmoins, elle précise aussi que certains indicateurs mériteraient d'être plus clairement renseignés.

Elle précise que le programme s'est globalement déroulé conformément au prévisionnel même si certaines actions semblent avoir des difficultés à progresser. Les indicateurs CASDAR sont respectés.

La DGPE conclut son instruction par l'observation suivante :

« Sur la base de l'analyse du compte-rendu de réalisation fourni par le contractant, le programme a été conduit conformément aux termes de la convention et le solde de la subvention peut être versé en totalité ».

4. CONFORMITE DES PROCEDURES

4.1. Le projet de programme et la convention annuelle de financement

Le 10 décembre 2013, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et le président de l'APCA ont signé un contrat d'objectifs des chambres d'agriculture pour les programmes régionaux financés par le CASDAR.

Le 16 juillet 2015, le ministre a signé l'arrêté portant approbation des programmes de développement agricole et rural et des actions de développement agricole et rural en accompagnement de ces programmes pour l'année 2015. L'article 1^{er} dispose que les programmes présentés par les chambres régionales (et notamment celle d'Île-de-France) sont approuvés.

L'article 2 renvoie à un tableau en annexe qui fixe à 485 129 € le montant maximal du concours financier du ministère à la chambre régionale pour 2015.

Le 6 octobre 2015, la DGPE a notifié à la chambre la convention du PNDAR relative au concours financier du MAAF au PDAR réalisé en 2015.

Toutefois, conformément à l'instruction technique DGPAAT/SDDRC/2015-124 du 10 février 2015 relative à la mise en place des projets pilotes régionaux, un « PRDAR 2014-2020, engagements prévisionnels 2015 » modifié a été transmis, portant à dix le nombre d'actions élémentaires. De ce fait, une subvention supplémentaire de 59 960 € a été accordée par l'administration (arrêté du 23 octobre 2015). En conséquence, le montant total de la subvention octroyée par l'administration s'élève à 545 089 €.

Un avenant n° 1 à cette convention a été notifié à la chambre le 25 novembre 2015 pour tenir compte de la modification de la liste des actions prévues, du montant de la participation financière et des modalités de versement.

Les conventions décrivent les 10 AE prévues par la chambre et agréées par le ministère.

L'article 3 de l'avenant n° 1 précise que le montant de la subvention s'élève à 545 089 € et qu'il correspond à 31,15 % du montant total des dépenses prévisionnelles arrêtées à 1 550 751 €.

Il prévoit que si les dépenses sont inférieures à celles inscrites au budget prévisionnel, la subvention sera automatiquement réduite pour conserver le taux de 35,15 %.

L'article 5 de la convention initiale prévoit les modalités de versement suivantes :

- 85 % à la signature de la convention,
- le solde après la remise et approbation du compte-rendu final d'exécution et des comptes de réalisation définitifs.

L'article 8 précise ce qui est attendu du compte-rendu que la chambre doit produire avant le 31 mai 2016, suivant le modèle communiqué par l'administration.

Ce modèle a bien été adressé aux présidents de chambre par lettre de la sous direction de la performance environnementale et valorisation des territoires en date du 19 janvier 2016.

L'ensemble des documents préparés par la DGPE (arrêté, convention, avenant, fiche d'examen du programme, fiche d'examen du compte rendu) est cohérent et n'appelle pas d'observation quant à leur conformité par rapport aux documents de référence (circulaires ministérielles 20 juin et 25 septembre 2013, circulaire du 10 février 2015 et contrat d'objectifs des chambres d'agriculture pour les PRDAR 2014-2020).

4.2. Les avis sur le projet de PRDAR d'Île de France

4.2.1. L'avis du comité scientifique de l'APCA

Le comité scientifique s'est réuni les 27 et 28 février 2014 pour évaluer les PRDAR 2014-2020. Concernant le programme Île de France, il a été relevé plusieurs points forts.

Le programme marque un réel progrès par rapport à la précédente programmation.

L'innovation est bien prise en compte notamment via le travail spécifique proposé entre le chargé de PRDAR et les pilotes d'action pour détecter et diffuser les innovations.

Cependant, le comité scientifique s'interroge sur l'investissement effectif du programme dans l'agro-écologie :

- dans l'action 4 (agro-écologie), l'activité expérimentale reste assez classique (essais fertilisation, fongicides),
- l'action 2 (biodiversité) apparaît peu liée à l'action 4 et semble insuffisamment prendre en compte la biodiversité fonctionnelle. Il est regrettable que plusieurs initiatives intéressantes (info-plaine, production intégrée, valorisation de l'appui méthodologique du RMT, systèmes de culture innovants) ne concernent que la chambre d'agriculture de Seine-et-Marne.

Le comité scientifique regrette le peu d'engagements liés aux circuits courts (peu d'ETP sur l'action 6), éléments de spécificité liés à la situation périurbaine de l'Île de France. Par exemple, un appui au développement des circuits courts en production maraîchère aurait pu être mis en avant. En retour, les travaux sur grandes cultures auraient pu être réduits en s'appuyant sur une synergie avec les régions voisines.

Le comité scientifique demande à la chambre de justifier ces choix, notamment la modestie des ambitions sur les circuits courts dans le programme.

4.2.2. L'avis du COREDEF

Le COREDEF s'est réuni le 4 décembre 2014 pour examiner le programme 2014-2020, l'avancement du PRDAR 2014 et le prévisionnel 2015, le 20 mai 2015 pour analyser le compte-rendu des engagements annuels 2014 et pour la mise en œuvre du projet pilote régional puis le 21 novembre 2015 pour la présentation du PPR et les prévisions pour l'année 2016.

Toutes les chambres et leurs partenaires ont participé à la réalisation du programme.

4.2.3. L'avis de la DRIAAF

Dans sa lettre du 6 juillet 2016, la DRIAAF indiquait que l'enveloppe du CASDAR pour l'Île de France représentait un total de 545 089 €, soit 32 % du coût du programme. Les réalisations sont très proches du prévisionnel avec 14,42 ETP mobilisés pour 14,65 ETP prévus. La totalité de l'enveloppe a été consommée.

L'objectif de concentration des crédits demeure respecté puisque 68 % des crédits utilisés ont été affectés aux trois actions suivantes : 33 % pour l'AE 4, 24 % pour l'AE 6 et 11 % pour l'AE 5.

Avec 182 032 € de crédits CASDAR et 4,44 ETP, l'action AE 4 est la plus importante du programme.

L'acquisition de références au travers d'essais et d'actions de vulgarisation est conforme au prévisionnel à l'exception d'un essai sur orge de printemps abandonné au profit d'un essai sur des variétés en mélange.

L'action AE 5 s'est intensifiée en 2015 dans ses différentes composantes, en lien notamment avec le plan Bio État-Région 2014-2020. Elle mobilise 2, 25 ETP et 57 471 € de subventions CASDAR.

Enfin, l'AE 6 représente l'enveloppe la plus élevée après l'agro-écologie : 129 979 € de financement CASDAR et 3,43 ETP. L'accompagnement des éleveurs dans le domaine sanitaire s'est poursuivi avec notamment un Plan de maîtrise sanitaire de l'atelier de transformation collective de Rambouillet, en parallèle à la réalisation d'un guide des bonnes pratiques d'hygiène, support d'une formation collective. Ces deux actions répondent à un besoin fort de la filière élevage.

En conclusion, les réalisations présentées au titre de l'exercice 2015 étant conformes au prévisionnel, la DRIAAF a proposé de valider le compte-rendu.

4.3. Les conventions passées par le maître d'œuvre

La chambre régionale a conclu des conventions avec les chambres départementales, les services de remplacement (SR) de la région et des départements, l'établissement régional de l'élevage (ERE) de l'Île de France et le groupement régional des centres d'études techniques agricoles (GRCETA) de l'Île de France.

Les subventions accordées aux chambres départementales et aux organismes ont été calculées en fonction des demandes des chambres, du coût du programme départemental et des ETP engagés.

La part la plus importante est constituée par des charges de personnel.

Concernant la comptabilisation du temps de travail, chaque agent saisit son temps de travail sur une feuille Excel. Le logiciel Octagri de l'APCA n'est utilisé que depuis 2016. L'Île de France affiche à cet égard un certain retard car Octagri est opérationnel depuis 2015 dans plusieurs autres chambres d'agriculture.

L'agent avait la possibilité de décomposer son temps de travail en action (qu'elle relève ou non du PRDAR). Chaque action pouvait être décomposée en sous-opérations.

Le tableau était saisi à partir du carnet de bord (prévu/réalisé). Les nomenclatures des activités ont été définies préalablement par département. Elles font apparaître les projets faisant l'objet de financement tels que le PRDAR.

Il est de la responsabilité de chaque chambre de vérifier le temps déclaré de chaque agent qui remplit l'outil.

Le président de la chambre certifie les états récapitulatifs élaborés et atteste de la méthode de calcul.

S'agissant des autres structures, les coûts en personnel sont bien identifiés, car ils concernent au maximum un agent par structure.

Les chambres départementales d'agriculture présentent toutes un compte-rendu de réalisations validé par leur agent comptable.

5. L'EXECUTION DU PROGRAMME

L'année 2015 constitue la 2^{ème} année de la nouvelle programmation.

L'exécution du programme a été assurée par la chambre régionale en lien avec les chambres départementales.

La faiblesse des moyens financiers et humains de la chambre régionale l'a conduit à s'appuyer sur la chambre de Seine-et-Marne et la chambre interdépartementale pour mener sur le terrain les diverses actions élémentaires du PRDAR¹.

La chambre régionale dirige l'exécution du programme (AE 9 « Gouvernance »), les chambres départementales se partageant la conduite des AE au niveau local. Ainsi, les AE 2, 4, 7 10 sont pilotées par la chambre interdépartementale et les AE 1, 3, 5, 6 par la chambre de Seine-et-Marne. L'AE 8 est gérée par le service régional de remplacement.

Une convention est signée entre le président de la chambre régionale et le président de la chambre départementale employeur de l'agent pilote précisant les priorités retenues pour la région.

Un compte-rendu annuel est envoyé à la chambre régionale, qui servira de base à la rédaction d'une synthèse régionale, ainsi qu'un prévisionnel et un état d'avancement de l'année en cours.

Les liens entre les chambres sont multiples et les occasions nombreuses d'échanger (réunions, mails, téléphone).

Pour autant, la configuration de l'Île de France (circulation difficile) et l'histoire administrative de la région (des chambres départementales très organisées) présentent le risque d'une territorialisation des actions. Les AE sont définies au niveau local, au plus près du terrain et des attentes des agriculteurs, sans toujours de pilotage commun. Le COREDEF qui se réunit deux fois par an, peine à rassembler ses membres qui se montrent plus actifs au niveau de leur département.

Il apparaît néanmoins que les pilotes responsables des AE s'attachent à intégrer l'ensemble du territoire régional dans leur champ d'action, par le recours à des agents-relais. Il en est ainsi particulièrement de l'AE 5 « Performance de l'agriculture biologique et développement des filières » et de l'AE 6 « Valorisation des produits, développement des filières et des services ».

L'action 1 relative à la production d'énergie et à la valorisation non alimentaire des produits, a permis d'accompagner les agriculteurs mettant en place un plan azote/méthanisation. Un suivi important a également été apporté à la filière chanvre dans le gâtinais. Les objectifs ont globalement été atteints.

L'action 2 relative à la préservation et à la valorisation de la biodiversité, a pâti des difficultés de la mise en place de la nouvelle PAC et de sa programmation. Un suivi individuel de certains agriculteurs engagés en faveur de la biodiversité a néanmoins pu être assuré (MAE notamment et plan apiculture durable).

L'action 3 relative l'initiation de dynamiques locales dans les territoires à forts enjeux, a aidé à l'adaptation des pratiques agricoles pour réduire leur impact sur l'environnement et préserver la qualité de l'eau (aire d'alimentation de captage). L'accent a également été mis sur le partage de l'espace entre les activités agricoles et péri-urbaines. Les actions prévues ont été mises en place.

¹ Le budget global de la chambre régionale s'élève à 1,4 M €, celui de la chambre de Seine-et-Marne à 5,6 M € et de la chambre interdépartementale à 6,1 M €. Les effectifs sont respectivement de 5,50 et 67 agents.

L'action 4 relative à l'agro-écologie, l'action 5 relative à l'agriculture biologique et l'action 6 relative à la valorisation des produits, sont les plus importantes du PRDAR (70 % des dépenses totales). La mobilisation des agriculteurs et l'importance des actions développées par les chambres ont montré une bonne corrélation avec les attentes des professionnels (cf. ci-dessous point 7).

L'action 7 relative au renouvellement des générations et à l'installation, n'a pas rencontré le succès espéré bien qu'elle demeure importante en raison de départs souvent tardifs et mal anticipés de trop d'agriculteurs. La chambre régionale s'est interrogée sur le contour de la mesure qui nécessiterait d'être adapté même si elle a conscience qu'elle doit tenir compte d'un facteur sociologique important.

L'action 8 relative au remplacement en agriculture, est en sous-réalisation en Île de France car les moyens humains et financiers qui lui sont consacrés sont insuffisants. Mais les exploitants de grandes cultures (au contraire des éleveurs) font surtout appel à des services extérieurs spécialistes du remplacement. Un accord politique entre les partenaires de la chambre régionale a toutefois abouti à un maintien de l'enveloppe financière.

L'action 9 relative à la gouvernance du programme, concerne la gouvernance du programme et son évaluation, assurées par le directeur de la chambre régionale. La faiblesse des moyens mis à sa disposition l'oblige à s'appuyer sur les pilotes des AE qui sont les agents des chambres départementales. Cette situation aboutit à conforter les chambres départementales sans renforcer véritablement la gouvernance régionale.

L'action 10 relative au projet pilote régional, a été définie en cours d'année 2015. Elle est issue de l'AE 4 sur l'agro-écologie. Elle a donc été entièrement tournée vers la valorisation, la diffusion et la communication de l'agro-écologie. Les projets initiés en 2014 ont été poursuivis, avec un accent mis sur la gestion des adventices.

Les livrables remis à la mission rendent compte de réalisations importantes.

Cependant la rédaction du compte-rendu 2015, notamment sur les aspects techniques et les impacts mériterait de mieux mettre en valeur le travail accompli et les résultats obtenus par des équipes motivées et dynamiques. Les entretiens avec les responsables des actions ont en effet permis aux auditeurs de bien percevoir les réalisations effectuées, conformément au programme initial alors que le compte-rendu n'en donnait parfois qu'une vision parcellaire et statique.

R2. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Renforcer la valorisation des résultats au niveau du territoire régional, notamment au niveau du COREDEF, avec débats et échanges »

La mission considère que les indicateurs retenus permettent de se faire une certaine idée des réalisations, mais ne permettent pas d'analyser les effets directs et concrets en termes de résultats sur les exploitations. Ainsi pour l'AE 4, les essais réalisés sur les cultures permettent de donner des conseils aux agriculteurs sur la réduction des intrants ; si le nombre de bénéficiaires de ces informations est connu (470), le nombre d'agriculteurs ayant changé leurs pratiques n'apparaît pas.

R3. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Améliorer la présentation des indicateurs en tenant compte du nouveau guide méthodologique pour la définition des indicateurs de réalisation et des résultats des programmes de développement agricole et rural en fonction des objectifs de chaque action »

6. LA GESTION FINANCIERE DU PROGRAMME 2015

6.1. Un budget prévisionnel conforme aux orientations stratégiques

Le PRDAR 2015 a été conçu sur la mise en place du socle nécessaire au développement de l'agro-écologie, de l'agriculture biologique et de la valorisation des produits et services.

En cours d'année 2015, à la demande du ministère de l'agriculture, le dispositif PPR a été intégré au programme initial par l'ajout d'une 10^{ème} action élémentaire : projet pilote régional, diffusion et appropriation de l'agro-écologie.

La convention a donc été modifiée par l'octroi d'une subvention complémentaire pour un montant de 59 960 € portant la subvention globale au titre du CASDAR pour 2015 à 545 089 € pour un montant total de dépenses prévisionnelles de 1 550 751 €.

L'action AE 10 est issue de l'action AE 4 sur l'agro-écologie.

Les actions se répartissent selon le tableau suivant :

Répartition des dépenses prévisionnelles et subventions par action élémentaire :

| Intitulé des actions | Dépenses prévisionnelles | % de la dépense totale | Subvention CASDAR |
|---|--------------------------|------------------------|-------------------|
| AE 1 Énergie et valorisation non alimentaire des produits | 63 716 € | 4,10 % | 21 619 € |
| AE 2 Biodiversité | 49 956 € | 3,22 % | 15 934 € |
| AE 3 Territoire à enjeux (eau, sols et péri-urbanité) | 117 243 € | 7,56 % | 32 160 € |
| AE 4 Agro-écologie | 453 479 € | 29,24 % | 173 505 € |
| AE 5 Agriculture biologique | 232 547 € | 14,99 % | 57 471 € |
| AE 6 Valorisation des produits et services | 371 019 € | 23,92 % | 129 979 € |
| AE 7 Installation | 47 026 € | 3,03 % | 11 834 € |
| AE 8 Remplacement | 28 569 € | 1,84 % | 21 126 € |
| AE 9 Gouvernance | 26 030 € | 1,67 % | 21 501 € |
| AE 10 PPR | 161 166 € | 10,39 % | 59 960 € |
| Total des actions | 1 550 751 € | 100 % | 545 089 € |

Le financement CASDAR des AE est compris entre 25 % (AE 7) et 82 % (AE 9).

6.2. Réalisations budgétaires

L'arrêté ministériel, portant approbation des programmes 2015 de développement agricole et rural au titre de 2015, a été adopté le 16 juillet 2015.

De même, pour la réalisation du programme régional de développement agricole et rural de la région Île de France, la chambre régionale s'est vu notifier par convention signée le 6 octobre 2015 une subvention d'un montant de 485 129 € correspondant à 34,91 % du montant total des dépenses prévisionnelles qui s'élèvent à 1 389 585 €.

Les auditeurs ont pu constater que cette situation n'est pas satisfaisante.

Ils préconisent donc à partir de la deuxième année d'exécution du PRDAR, qui ne nécessite pas d'étude particulière, que l'arrêté ministériel portant approbation des programmes annuels de développement agricole et rural soit adopté au cours du premier trimestre de l'année au titre de laquelle l'exécution du programme a lieu.

De même, la convention annuelle des PRDAR doit être adoptée définitivement pour chaque région avant fin avril, afin que le versement de l'acompte puisse être effectué sans délai dès l'adoption de la convention.

Par ailleurs, les auditeurs constatent que la modification de la convention (pour inclusion du PPR) est, elle aussi, trop tardive. Elle porte préjudice à la bonne exécution de cette mesure pourtant capitale dans la mise en œuvre des priorités portées par le ministre de l'agriculture.

R4. Recommandation adressée à la DGPE : « Adopter en début d'exercice l'arrêté annuel relatif aux programmes régionaux de développement agricole et rural et les conventions annuelles correspondantes de façon à ne pas retarder l'exécution budgétaire »

- Une réalisation globalement conforme au prévisionnel avec cependant une légère augmentation des dépenses et une baisse des effectifs sur une action.

Le compte-rendu de réalisation consolidé pour le PRDAR Île-de-France laisse apparaître les résultats suivants :

Tableau global de réalisation des dépenses :

| Intitulé des actions élémentaires | Prévu (1) | Réalisé (2) | Réalisé/prévu en % |
|---|-------------|-------------|--------------------|
| AE 1 Énergie et valorisation non alimentaire des produits | 63 716 € | 77 158 € | 121 % |
| AE 2 Biodiversité en agriculture | 49 956 € | 45 292 € | 90 % |
| AE 3 Territoires et enjeux | 117 243 € | 117 786 € | 100,5 % |
| AE 4 Agroécologie | 453 479 € | 533 958 € | 117 % |
| AE 5 Agriculture biologique | 232 547 € | 258 290 € | 111 % |
| AE 6 Valorisation des produits et services | 371 019 € | 398 204 € | 107 % |
| AE 7 Installation | 47 026 € | 45 862 € | 97,5 % |
| AE 8 Remplacement | 28 569 € | 17 251 € | 60 % |
| AE 9 Gouvernance | 26 030 € | 27 041 € | 103 % |
| AE 10 Projet pilote régional | 161 166 € | 173 037 € | 107 % |
| Total | 1 550 751 € | 1 693 879 € | 109 % |

Tableau de répartition entre catégories de dépenses :

| Dépenses | AE 1 | | AE 2 | | AE 3 | | AE 4 | |
|---------------------|--------|---------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé |
| Personnel qualifié | 37 740 | 37 955 | 27 704 | 21 701 | 70 193 | 57 266 | 282 639 | 295 005 |
| Dépenses directes | 9 973 | 20 837 | 9 095 | 10 154 | 19 302 | 31 243 | 64 826 | 114 171 |
| Dépenses indirectes | 16 003 | 18 366 | 13 157 | 13 437 | 27 748 | 29 277 | 106 014 | 124 782 |
| Total | 63 716 | 77 158 | 49 956 | 45 292 | 117 243 | 117 786 | 453 479 | 533 958 |
| Écart en % | | + 21 | | - 9,3 | | + 0,46 | | + 17,7 |

| Dépenses | AE 5 | | AE 6 | | AE 7 | | AE 8 | |
|---------------------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|--------|---------|
| | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé |
| Personnel qualifié | 138 046 | 132 285 | 220 337 | 213 447 | 23 767 | 19 049 | 0 | 0 |
| Dépenses directes | 35 261 | 59 314 | 42 065 | 75 911 | 9 973 | 12 592 | 27 904 | 16 724 |
| Dépenses indirectes | 59 240 | 66 691 | 108 617 | 108 846 | 13 286 | 14 221 | 665 | 528 |
| Total | 232 547 | 258 290 | 371 019 | 398 204 | 47 026 | 45 862 | 28 569 | 17 251 |
| Écart en % | | + 11 | | + 7,3 | | - 2,4 | | - 39,6 |

| Dépenses | AE 9 | | AE 10 | | Total | |
|---------------------|--------|---------|---------|---------|-----------|-----------|
| | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé | Prévu | Réalisé |
| Personnel qualifié | 20 050 | 20 517 | 94 636 | 90 408 | 915 112 | 887 633 |
| Dépenses directes | 2 230 | 1 161 | 32 877 | 36 459 | 253 506 | 378 566 |
| Dépenses indirectes | 3 750 | 5 362 | 33 653 | 46 117 | 382 133 | 427 680 |
| Total | 26 030 | 27 041 | 161 166 | 173 037 | 1 550 751 | 1 693 879 |
| Écart en % | | + 3,9 | | + 7,3 | | + 9,2 |

Le coût du programme s'élève à 1 693 879 €, supérieur de 9,2 % au programme prévisionnel.

On observe une sur-réalisation de la plupart des AE, à l'exception de l'AE 8 (remplacement) - 39,6 % justifiant un transfert de 8 527 € de crédit CASDAR vers l'AE 4 (agro-écologie). Le transfert de crédits entre actions respecte le cadre fixé par la convention et validé par le COREDEF du 17 mai 2016.

Le montant des crédits CASDAR reste de 545 089 €, soit 32,17 % du coût total réalisé contre 35,15 % du coût prévu.

Les écarts les plus significatifs concernent l'action 1 (énergie et valorisation non alimentaire), l'action 4 (agro-écologie) et l'action 5 (agriculture biologique). Ils sont dus à une augmentation des dépenses directes liée à un succès de ces actions sur le terrain mais aussi à un transfert de charges indirectes. Certaines charges indirectes ont en effet été reportées sur les charges directes afin que leur poids n'excède pas le critère de 40 % des charges directes.

De plus, les auditeurs estiment que les agents comptables ont tendance à sous-estimer les dépenses prévisionnelles afin d'éviter en fin d'exercice de se trouver avec des dépenses réalisées inférieures à celles inscrites au budget prévisionnel, ce qui aurait comme conséquence de voir la subvention automatiquement réduite pour conserver le taux de subvention mentionné à l'article 4 de la convention.

Les auditeurs ont également constaté que certains documents (comptes de réalisations) n'étaient signés que par le président sans visa du commissaire aux comptes ou du trésorier, notamment pour le service de remplacement Île de France et le GRCETA Île de France.

R5. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Veiller à une juste répartition des charges directes et indirectes qui doit être totalement justifiée »

6.3. Coûts salariaux affectés au programme

Sur le plan prévisionnel, le PRDAR Île de France 2015 devait mobiliser 14,65 ETP. Les réalisations font apparaître un total de 14,42 ETP, soit une quasi stabilité, avec une réalisation à 98,4 %.

La gouvernance reste modérée puisqu'elle n'a mobilisé que 0,20 ETP.

Avec 36 agents pour 14,42 ETP, le ratio du nombre d'ETP par nombre d'agents est égal à 0,4 conformément aux règles de gestion édictées par le MAAF.

Analyse de la répartition des ETP par AE :

| ETP | AE | Prévu | Réalisé | Écart | Écart en % |
|----------------------|----------------------|-------|---------|--------|------------|
| CAIF | AE 1 à AE 7 et AE 10 | 5,86 | 5,86 | | |
| CRA Île de France | AE 9 | 0,20 | 0,21 | + 0,01 | + 5 |
| CA Seine-et-Marne | AE 1 à AE 7 et AE 10 | 6,62 | 6,42 | - 0,20 | - 3,02 |
| ERE Île de France | AE 6 et AE 10 | 1,47 | 1,47 | | |
| GRCETA Île de France | AE 4 et AE 10 | 0,40 | 0,40 | | |
| SR Île de France | AE 8 | 0,10 | 0,06 | - 0,04 | - 40 |
| Total | | 14,65 | 14,42 | - 0,23 | - 1,57 |

6.4. Charges indirectes affectées au programme

Les charges indirectes affectées au programme sont déterminées selon le mode de calcul et d'imputation utilisé par l'APCA pour les CRA et les CDA.

Cependant la mission a constaté un transfert de charges indirectes sur les charges directes sans autre justificatif apparent que de respecter la norme d'une prise en charge des dépenses indirectes à hauteur de 40 % des dépenses directes.

7. EXAMEN DES TROIS ACTIONS SELECTIONNEES

La mission s'est attachée à vérifier pour chacune des trois actions sélectionnées (AE 4, AE 5, AE 6) l'existence d'éléments concrets permettant :

- d'évaluer la réalité des informations transcrites dans le compte-rendu des engagements de 2015 en auditant les intervenants et en examinant les livrables,
- de mesurer l'écart entre les prévisions et les actions réalisées,
- de comparer les ressources humaines et les moyens financiers mis en œuvre entre la phase prévisionnelle et la fin de l'exercice.

7.1. Action Élémentaire 4 : agro-écologie, une double performance par la valorisation de systèmes de productions, élaboration de références, qualification des exploitations

7.1.1. Description de l'action

Il s'agit de l'action phare du PRDAR par ses moyens engagés : 31,5 % des dépenses totales consacrées aux AE en 2015.

La recherche de nouvelles stratégies agricoles pour maintenir les rendements tout en diminuant la fréquence des traitements phytosanitaires est une préoccupation forte d'un nombre croissant d'agriculteurs soucieux d'adopter des modèles économiquement performants qui tiennent également compte des contraintes environnementales.

Plusieurs objectifs opérationnels ont été définis dans ce sens :

- développer, dans les rotations, des systèmes de culture à fonction agro-écologique : fixation de l'azote atmosphérique ou des nitrates, biodiversité, structure du sol ;
- établir et vulgariser des références systémiques en grandes cultures pour agir sur la réduction de l'usage des produits phytosanitaires ;
- évaluer l'intérêt d'innovations en grandes cultures et les modalités d'appropriation ;
- développer un conseil agricole systémique s'appuyant sur les concepts de l'agriculture intégrée et de l'agriculture écologiquement intensive ;
- accompagner les agriculteurs vers la démarche HVE (Haute valeur environnementale).

7.1.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015

Des actions concrètes ont été conduites avec des agriculteurs volontaires, suivies par des conseillers des chambres, en lien avec le GRCETA Île de France, pour réaliser des essais grandeur nature sur des parcelles et en mesurer les résultats. Ainsi :

- Répondant à la préoccupation de l'agro-écologie (objectif 1), six essais systèmes de culture longue durée avec une stratégie de gestion de production intégrée ont été conduits et suivis. Deux plate-formes de démonstration sur l'implantation des couverts en interculture ont été réalisées avec mesure des biomasses et des reliquats azotés.
- Concernant la réduction des produits phytosanitaires (objectif 2), des évaluations variétales en blé et orge d'hiver ont été réalisées en itinéraire technique bas intrants. L'essai en orge de printemps n'a pas été poursuivi car les résultats étaient insuffisamment probants. La thématique « mélanges variétés en blé » a également été étudiée.
- Concernant les innovations en grandes cultures (objectif 3), trois essais « Optimisation de la fertilisation azotée » ont été entrepris sur le blé, en itinéraire conventionnel, dont un en partenariat avec la coopérative VALFRANCE. Trois essais bio stimulants foliaires ont été réalisés sur blé tendre pour évaluer leur pertinence en remplacement de trente unités d'azote sur les teneurs en protéines. D'autres essais ont concerné l'intérêt de plantes compagnes gélives avec le colza, l'impact des baisses d'IFT (indice de fréquence de traitement) par la technique du bas volume, la récupération de menues pailles pour limiter l'utilisation des herbicides en culture de blé tendre et orge d'hiver.
- des conseils ont été apportés en agriculture intégrée (objectif 4), dans le cadre de tours de plaine ou à l'occasion de rendez-vous individuels dans des exploitations.
- la démarche HVE (objectif 5) n'a pas eu l'impact attendu parmi les agriculteurs en raison des difficultés rencontrées à valoriser des contraintes de production plus importantes que dans le mode de culture intégré.

Tous ces travaux ont donné lieu à des comptes-rendus publiés dans le Guide culture Info.plaine, dans « Perspectives agricoles » ou dans des recueils spécialisés. En 2015, ils étaient encore communiqués aux agriculteurs sous forme papier. La reprise par l'AE 10, dans une visée plus globale à l'ensemble des mesures du PRDAR, de la dimension « diffusion-communication » initialement prévue pour l'AE 4, n'a pas empêché la publicité des essais et des travaux réalisés dans ce cadre.

7.1.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 4

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action 4 | ETP prévus | ETP réalisés | Écarts en % |
|-------------------------|------------|--------------|-------------|
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 1,73 | 1,73 | 0 |
| Cda Île de France Ouest | 2,36 | 2,36 | 0 |
| GRCETA Île de France | 0,35 | 0,35 | 0 |
| Total | 4,44 | 4,44 | 0 |

Le nombre d'ETP engagé est conforme aux prévisions.

7.1.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 4

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action AE 4 | CASDAR | | | Coût total | | |
|-------------------------|-----------|-------------|-----------|------------|-------------|-----------|
| | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) |
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 54 425 | 58 667 | + 7,79 | 196 046 | 224 168 | + 14,34 |
| Cda Île de France Ouest | 106 837 | 111 122 | + 4,01 | 231 467 | 282 893 | + 22,22 |
| GRCETA Île de France | 12 243 | 12 243 | 0 | 25 966 | 26 897 | + 3,58 |
| Total | 173 505 | 182 032 | + 4,91 | 453 479 | 533 958 | + 17,75 |

On constate une augmentation importante des dépenses affectées à l'action AE 4 passant de 453 479 € à 533 958 € soit + 14,75 %. La dotation CASDAR augmente de 4,91 % passant de 173 505 € à 182 032 €, bénéficiant d'un report de crédit de l'AE 8 en sous-réalisation de 8 527 €.

Ce sont surtout les chambres d'agriculture qui ont supporté l'augmentation des charges du fait d'une forte demande des agriculteurs pour les conseils personnalisés.

7.2. Action Élémentaire 5 : performance de l'agriculture biologique et développement des filières

7.2.1. Description de l'action

L'AE 5 voudrait développer l'agriculture biologique en Île de France pour répondre à une demande sociétale forte en termes de consommation et pour les atouts qu'elle présente en faveur de l'amélioration de la qualité de l'eau. Cette action mobilise 15,2 % des dépenses totales consacrées aux AE en 2015 par la région.

Durant la période 2011-2013, les conversions en Bio ont été peu nombreuses, en raison de la bonne tenue des prix des céréales en 2012 et de la fluctuation des prix en AB, du peu d'outils de collecte ou de transformation en AB disponibles en Île de France et de la particularité du modèle de production céréalière sans élevage. Ce modèle dominant dans la région et économiquement performant est difficile à mener techniquement en agriculture biologique.

Fin 2013, l'agriculture biologique couvrait 9 000 ha en Île de France pour 200 producteurs, ce qui plaçait la région en deçà de la moyenne nationale en pourcentage de SAU consacrée au Bio (1,6 % contre 3,9 %, 19^{ème} rang français). Les installations en maraîchage étaient plus nombreuses que les conversions en grandes cultures biologiques.

Quatre objectifs ont donc été fixés, qui s'inscrivent dans le cadre plus large du plan de développement de l'agriculture biologique en Île de France mis en place conjointement par l'État (représenté par la DRIAAF) et la Région Île de France (Conseil régional) :

- faciliter les échanges avec l'agriculture conventionnelle et permettre l'appropriation de techniques ou de systèmes biologiques performants ;
- disposer d'une offre d'accompagnement pour sécuriser les projets en AB sur le long terme ;
- identifier des systèmes biologiques performants à diffuser pour permettre un développement durable de l'agriculture biologique ;
- appuyer l'organisation de filières pour augmenter le volume de produits biologiques locaux commercialisés en Île de France.

7.2.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015

Les objectifs ont été déclinés de la façon décrite ci-dessous, permettant un renforcement de l'agriculture biologique. Fin 2015, 220 agriculteurs étaient installés en AB (2,5 % des exploitants) couvrant 11 000 ha (2 % de la SAU).

La recherche d'une meilleure diffusion et d'un partage des connaissances en agriculture biologique (objectif 1) a été facilitée au travers de rencontres techniques entre des agriculteurs biologiques et des agriculteurs conventionnels (tours de plaine AB, journées techniques, rendez-vous techniques bio d'hiver, visite de plate-formes d'essais conjointes AB/AC en grandes cultures et maraîchage), de formations (entretenir son sol en AB, couverts végétaux, analyse de sol), d'animation spécifique (Fosse de Melun), de formalisation de groupes thématiques (OPTISOL : optimisation du travail du sol entre agriculteurs bio et conventionnels), de mise à disposition de références (bulletins techniques, guides, outil d'aide à la décision gestion de l'azote, plaquettes).

Les activités prévues pour l'année 2015 ont été réalisées, à l'exception des voyages d'études, dont l'organisation est chronophage. Aucun agriculteur ne s'est par ailleurs inscrit au déplacement pour Tech&Bio 2015.

L'objectif 2 visait à suivre les conversions et les installations en AB. L'outil de simulation de conversion a été actualisé comme prévu (élaboration d'une méthode simplifiée pour des pré-études de conversion). La mise à jour du « guide conversion » a été commencée mais non finalisée. Le travail sur les outils d'accompagnement de l'installation a été amorcé.

L'objectif 3 était axé sur les systèmes biologiques performants dans le but de les repérer, les concevoir, les tester et les évaluer. Un suivi de fermes de références a été mis en place avec collecte de données (cependant, le traitement de ces données n'a pas pu être réalisé en 2015). Les essais prévus (analytiques et système) ont été conduits, des essais supplémentaires ont été mis en place (gestion des vivaces). Le projet OPTISOL a permis un essai système en AB (présentation et comptes-rendus des réunions de travail sur l'essai). Par contre, l'évaluation de pratiques innovantes n'a pas été faite.

L'objectif 4 visait à appuyer l'organisation de filières. Des actions ont été conduites en faveur des producteurs de chanvre/lin bio. Des contacts ont été pris avec des opérateurs de l'aval tant pour les grandes cultures (Valfrance, Axereal Bio, AdéPAM) que pour le maraîchage (Bio c bon, action pin, puteaux...). Cependant, pour aboutir, ces interventions doivent nécessairement s'inscrire sur le long terme.

Les actions concernant les circuits de proximité initialement intégrées à l'AE 5 ont été menées dans le cadre de l'AE 6.

7.2.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 5

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action 5 | ETP prévus | ETP réalisés | Écarts en % |
|-------------------------|------------|--------------|-------------|
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 1,00 | 1,00 | 0 |
| Cda Île de France Ouest | 1,25 | 1,25 | 0 |
| Total | 2,25 | 2,25 | 0 |

Le nombre d'ETP réalisés est conforme au prévisionnel.

7.2.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 5

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action AE 5 | CASDAR | | | Coût total | | |
|-------------------------|-----------|-------------|-----------|------------|-------------|-----------|
| | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) |
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 31 471 | 31 471 | 0 | 109 947 | 118 488 | + 7,77 |
| Cda Île de France Ouest | 26 000 | 26 000 | 0 | 122 600 | 139 802 | + 14,03 |
| Total | 57 471 | 57 471 | 0 | 232 547 | 258 290 | + 11,07 |

On constate une augmentation des dépenses affectées à cette action passant de 232 547 € à 258 290 € soit + 11,07 %. La dotation CASDAR reste cependant identique. Ce sont les chambres d'agriculture qui ont supporté l'augmentation des dépenses dues à un meilleur accompagnement d'agriculteurs Bio de plus en plus nombreux et à une consolidation du conseil apporté, sécurisant ainsi les exploitations convertie en AB.

7.3. Action Élémentaire 6 : valorisation des produits par la qualité, le développement des filières dont les circuits de proximité, et développement des services dont l'agritourisme

7.3.1. Description de l'action

L'Île de France se caractérise par une très forte tradition d'approvisionnement alimentaire local. La présence de 12 millions de consommateurs dont une partie croissante est en quête d'authenticité, de produits locaux et de contacts avec les producteurs, constitue un réel potentiel pour les productions agricoles de la région et de façon plus large pour l'agritourisme. 15 % des exploitations franciliennes pratiquent déjà la commercialisation en circuits courts par vente directe sur les marchés ou dans les boutiques à la ferme (recensement agricole 2010).

Dans le cadre de l'AE 6, les chambres d'agriculture d'Île de France et l'ERE mobilisent 23,6 % des dépenses totales consacrées aux AE en 2015 pour soutenir les 4 objectifs suivants :

- améliorer la qualité des produits (process, gamme ...) ;
- améliorer et innover dans les modes de valorisation et de commercialisation des produits en réponse à la demande des consommateurs ;
- développer les filières en lien avec la demande des territoires ;
- développer l'offre de service dans les exploitations agricoles.

7.3.2. Comparaison entre les activités prévues et leur réalisation en 2015

Le programme de l'AE 6 respecte les prévisions pour l'année 2015, principalement sur les deux premiers objectifs opérationnels fixés.

La recherche d'une amélioration de la qualité des produits (objectif 1) a conduit à proposer aux éleveurs des formations qualité HACCP² (Analyse des dangers - Points critiques pour leur maîtrise) pour la viande et les produits laitiers. Un suivi zootechnique des élevages a également été organisé de même qu'un plan de maîtrise sanitaire des ateliers de transformation (atelier de découpe de Rambouillet).

La valorisation et la commercialisation des produits (objectif 2) s'inscrivent surtout dans le cadre du réseau Bienvenue à la Ferme. Les adhérents bénéficient d'une offre large de communication (site internet, page facebook, participation à des événements de type portes ouvertes sur les fermes...). Le projet collectif du Drive fermier en Seine-et-Marne est en cours (colis de produits fermiers de proximité à saisir en un point relais), il sera opérationnel en 2016. Les actions d'accompagnement techniques des filières viande, lait, maraîchage se poursuivent dans la continuité.

L'objectif 3 (répondre à la demande des territoires) n'a pas été développé en raison d'une rentabilité insuffisante des actions qui auraient pu être menées.

L'offre de service dans les exploitations (objectif 4) s'est poursuivie avec les prestations personnalisées, déjà connues, en fonction des besoins des agriculteurs : accueil à la ferme, gîtes, chambres d'hôtes...

7.3.3. Comparaison prévisions / réalisations en termes de ressources humaines affectées à l'AE 6

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action 6 | ETP prévus | ETP réalisés | Écarts en % |
|-------------------------|------------|--------------|-------------|
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 1,42 | 1,22 | - 14,08 |
| Cda Île de France Ouest | 0,81 | 0,81 | 0 |
| ERE de France | 1,40 | 1,40 | 0 |
| Total | 3,63 | 3,43 | - 5,5 |

Le nombre d'ETP (3,43) est légèrement plus faible que les prévisions (3,63), soit une baisse de l'ordre de 5,5 %. Cela est dû au changement de la coordinatrice en cours d'exercice à la CDA de Seine-et-Marne.

² L'HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) consiste en une approche systématique et rationnelle de la maîtrise des dangers microbiologiques, physiques et chimiques des aliments

7.3.4. Comparaison prévisions / réalisations en termes de crédits CASDAR et de coût total de l'AE 6

Tableau des écarts de réalisation par AE :

| Action AE 6 | CASDAR | | | Coût total | | |
|-------------------------|-----------|-------------|-----------|------------|-------------|-----------|
| | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) | Prévu (€) | Réalisé (€) | Écart (%) |
| CRA Île de France | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Cda Seine-et-Marne | 46 660 | 46 660 | 0 | 165 984 | 191 346 | + 15,28 |
| Cda Île de France Ouest | 33 800 | 33 800 | 0 | 84 035 | 72 891 | - 13,26 |
| ERE Île de France | 49 519 | 49 159 | 0 | 121 000 | 133 967 | + 10,72 |
| Total | 129 979 | 129 979 | 0 | 371 019 | 398 204 | + 7,33 |

On constate une augmentation des dépenses affectées à l'action AE 6 passant de 371 019 € à 398 204 € soit + 7,33 %. Toutefois la dotation CASDAR reste identique. C'est surtout la chambre d'agriculture de Seine-et-Marne qui a supporté cette augmentation liée à un renforcement de l'offre de service dans les exploitations pour répondre à des besoins croissants des agriculteurs.

CONCLUSION

Les auditeurs ont pu constater que les priorités gouvernementales ont été bien prises en compte et que les efforts entrepris par l'ensemble des partenaires et intervenants pour piloter le PRDAR Île de France et tendre progressivement vers une régionalisation de ses actions étaient en cours. Cependant, les moyens affectés à la gouvernance devraient être renforcés notamment dans le cadre de la future chambre de région.

Un travail important est réalisé par des équipes motivées. Il convient toutefois de mieux le faire connaître. En effet, les réalisations ne sont pas toujours suffisamment valorisées dans le compte-rendu 2015. Les indicateurs de résultats mériteraient d'être affinés.

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

Michel Chazaud

Inspecteur général de l'agriculture

Caroline Schechter

Inspectrice générale de l'agriculture

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

LA DIRECTRICE DU CABINET

Paris, le 14 FEV. 2017

N/Réf : CI 741053

à

Monsieur Alain MOULINIER
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux (CGAAER)
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Dans le cadre de la mission confiée au CGAAER par l'arrêté du 25 avril 2007 modifié le 4 octobre 2016, je vous demande de réaliser les audits de conformité de l'utilisation des crédits du Compte d'Affectation Spéciale « Développement Agricole et Rural » (CASDAR) inscrits dans le Programme de travail 2017 du CGAAER, conformément aux propositions formulées par les Directions d'Administration Centrale et aux décisions du Comité d'orientation du 30 novembre 2016 que je présidais.

Il s'agira de vérifier à la fois sur pièce et sur place, 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.

Vous vous attacherez à vérifier en outre, la cohérence des projets financés avec les contrats d'objectifs ainsi que la bonne articulation de ces projets entre eux.

.../...

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

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

- le Programme 2016 de l'Institut Technique de l'Agriculture Biologique ;
- le Programme 2015 de l'Organisme National de Vocation Agricole et Rural - Association Française d'Agroforesterie ;
- le Programme Régional de Développement Agricole et Rural (PRDAR) 2015 de la Chambre Régionale d'Agriculture d'Ile-de-France ;
- le PRDAR 2015 de la Chambre Régionale d'Agriculture de Guyane ;
- les actions financées par le CASDAR en 2015 sur 4 programmes de massif (Alpes ; Pyrénées ; Massif central ; Jura)

Seront également audités les appels à projets suivants :

- l'appel à projet 2011 n° 1176 de l'Institut Technique et Scientifique de l'Apiculture et de la Pollinisation – Projet INTERAPI : influence des Cultures Intermédiaires Piège A Nitrate produisant du nectar et du pollen en zone de grandes cultures sur la dynamique de colonies d'abeilles domestiques hivernantes ;
- l'appel à projet 2011 n° 1122 de l'Institut de l'Elevage - Projet VARAPE : valorisation des races à faibles effectifs par les circuits courts ;
- l'appel à projet n° C-2012/08 de la Fédération Nationale des Agriculteurs Multiplicateurs de Semences - Projet DIAPOCAR : étude de diaporthe angelicae, champignon ré-émergent responsable des grillures d'ombelles en production de semences de carotte.

Vous réaliserez également la synthèse des 12 rapports élaborés en 2015 et 2016 et le suivi des recommandations adressées en janvier 2015 à l'issue de la précédente synthèse aux Directions chargées de la gestion des crédits du CASDAR au titre des Programmes 775 et 776.

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



Christine AVELIN

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

| Nom Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|-----------------------|--|--|------------------------------|
| BONNARD Ludovic | DGPE | Chargé de mission CASDAR | 11 avril 2017 |
| GUY Yves | DRIAAF | Chef SREA | 14 juin 2017 |
| LENGLET Michèle | DRIAAF | Chargée de mission | 14 juin 2017 |
| Du PATY François | Chambre régionale d'agriculture d'Île de France | Directeur | 27 juin 2017 28 juin 2017 |
| DION Christophe | Chambre interdépartementale d'agriculture d'Île de France ouest | Chef de service technique et économique | 27 juin 2017 28 juin 2017 |
| GRAPPERON Milène | Chambre d'agriculture de Seine-et-Marne | Responsable de pôle Agronomie et environnement | 27 juin 2017 |
| MASSON Claire | Chambre d'agriculture de Seine-et-Marne | Chargée de mission produits fermiers | 27 juin 2017 |
| GLACHANT Charlotte | Chambre d'agriculture de Seine-et-Marne | Chargée d'étude Agriculture biologique | 28 juin 2017 |
| PIAUD Sébastien | Chambre d'agriculture de Seine-et-Marne | Chargé de mission Agronomie Grandes cultures | 28 juin 2017 |

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

| | |
|---------|---|
| AB | Agriculture biologique |
| AB / AC | Agriculture biologique / Agriculture conventionnelle |
| AE | Action élémentaire |
| APCA | Assemblée permanente des chambres d'agriculture |
| BDA | Bureau du développement agricole et des chambres d'agriculture (DGPE) |
| CASDAR | Compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural |
| CGAAER | Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux |
| COREDEF | Comité d'orientation « recherche, développement, formation » (chambre d'agriculture) |
| CPER | Contrats de plan État-région |
| CRA | Chambre régionale d'agriculture |
| DGPAAT | Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires du ministère de l'agriculture devenue DGPE |
| DGPE | Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises |
| DRIAAF | Direction régionale et interdépartementale de l'alimentation et de la forêt |
| ERE | Établissement régional de l'élevage |
| ETP | Équivalent temps plein |
| FEADER | Fonds européen agricole pour le développement rural |
| GRCETA | Groupement régional des centres d'études techniques agricoles |
| HVE | Haute valeur environnementale |
| MAAF | Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt |
| MIGA | Mission d'inspection générale et d'audit |
| PDR | Plan de développement rural |
| PNDAR | Programme national de développement agricole et rural |

| | |
|-------|---|
| PPR | Projets pilote régionaux |
| PRAD | Plan régional d'agriculture durable |
| PRDAR | Programme régional de développement agricole et rural |
| RMT | Réseau mixte technologique |
| SAU | Superficie agricole utilisée |
| SDDRC | Sous direction du développement rural et du cheval (Ministère de l'agriculture) |
| SR | Service de remplacement |
| VANA | Valorisation non alimentaire |

Annexe 4 : Réponse Chambre régionale d'agriculture Ile de France

Audit du PRDAR 2015 par le CGAAER

Réponses de la Chambre régionale d'Agriculture aux recommandations de l'audit

La Chambre régionale d'agriculture d'Ile-de-France a pris bonne connaissance du projet de rapport du CGAAER concernant la réalisation du programme régional de développement agricole et rural 2015. Elle est globalement d'accord sur son contenu, les conclusions qui en ont été tirés, et plus particulièrement sur les recommandations qu'elle s'attachera à mettre en œuvre dans la Chambre d'agriculture de région qui sera créée à compter du 1^{er} janvier 2018.

Recommandation 1. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Inviter régulièrement le représentant de la DRIAAF aux groupes techniques et aux instances de suivi du programme »

Le pilotage technique et opérationnel du PRDAR en Ile-de-France s'appuie sur le groupe technique qui se réunit de façon formelle ou informelle plusieurs fois par an. Ce groupe composé de 3, 4 responsables administratifs des chambres et de l'ERE se réunit souvent à l'occasion d'autres réunions comme l'épidémiosurveillance. Associer les représentants de la DRIAAF à ces réunions est une pratique qu'il est tout à fait possible de mettre en place.

Recommandation 2. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Renforcer la valorisation des résultats au niveau du territoire régional, notamment au niveau du COREDEF, avec débats et échanges »

Comme le souligne le rapport, la valorisation des travaux menés dans le cadre du PRDAR trouve son expression au niveau départemental. Toutefois, il faut souligner que la régionalisation des actions a progressé très largement depuis le précédent programme sur un nombre croissant d'actions. Ainsi, les livrables de certaines actions (agriculture biologique, notamment) sont désormais uniquement régionaux, traduisant cette évolution. La création de la Chambre d'agriculture de région au 1^{er} janvier 2018, intégrant en outre les actions de l'Établissement régional de l'Élevage va, de fait, permettre une prise en compte de cette dimension régionale, notamment pour leur valorisation. Le COREDEF y contribuera.

Recommandation 3. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France « Améliorer la présentation des indicateurs en tenant compte du nouveau guide méthodologique pour la définition des indicateurs de réalisation et des résultats des programmes de développement agricole et rural en fonction des objectifs de chaque action »

Un travail en amont du programme 2014-2020 avait été réalisé pour définir les indicateurs et leur valeur prévisionnelle sur les 7 ans, les plus pertinents. Le suivi de ces indicateurs a été réalisé mais insuffisamment mis en valeur dans les comptes rendus. Nous serons vigilants pour les rendre plus visibles dans les comptes rendus.

Recommandation 5. Recommandation adressée à la chambre régionale d'agriculture d'Île de France : « Veiller à une juste répartition des charges directes et indirectes qui doit être totalement justifiée »

Nous avons bien identifié la question de la répartition des charges entre charges directes et charges indirectes. La création de la Chambre de région est une bonne opportunité pour permettre de mettre à plat cette question et partir sur de bonnes bases.

Annexe 5 : Réponse de la DRIAAF



PRÉFET DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Direction régionale et interdépartementale
de l'alimentation, de l'agriculture
et de la forêt

Service régional d'économie agricole

Dossier suivi par : Michèle LENGLET
Tél. : 01 41 24 17 88
Fax : 01 41 24 18 34
Courriel : michèle.lenglet@agriculture.gouv.fr

Madame Caroline SCHLECHTER
Monsieur Michel CHAZAUD
CGAAER
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS cedex 15

17 - 2 5 0

Cachan, le 16 OCT. 2017

Objet : audit du PRDAR d'Île-de-France

J'ai l'honneur de vous informer que je n'ai pas de remarques particulières à formuler quant à la rédaction du rapport de l'audit que vous avez réalisé en juin dernier.

Je vous propose toutefois d'ajouter un commentaire visant à suggérer à la Chambre régionale d'élargir la composition du COREDEF à quelques organismes finançant des actions en rapport avec les thématiques figurant dans le PRDAR, comme par exemple l'Agence de l'Eau Seine-Normandie (protection des captages d'eau potable) ou du Groupement des agriculteurs biologiques d'Île-de-France).

Leur présence permettrait sans doute pour le moins d'enrichir les réflexions, voire d'agir en complémentarité du programme ou d'initier des partenariats.

La directrice régionale et interdépartementale
de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt

Anne BOSSY

Annexe 6 : Réponse de la DGPE

| | | |
|--|---|---|
|  LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ RÉPUBLIQUE FRANÇAISE | |  |
| MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION | | |
| Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises Sous direction performance environnementale et valorisation des territoires Service compétitivité et performance environnementale Bureau du développement agricole et des chambres d'agriculture 3, rue Barbet de Jouy 75349 Paris Cedex | | Monsieur le vice-président Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux 251 rue de Vaugirard 75732 Paris cedex15 |
| | Paris, le - 6 OCT. 2017 | |
| | Objet : rapport d'audit du PRDAR 2015 de la chambre régionale d'agriculture d'Ile-de-France | |
| | Affaire suivie par : Ludovic BONNARD ✦ tél. : 01 49 55 54 13 courriel : ludovic.bonnard@agriculture.gouv.fr | |
| | Monsieur le vice-président, | |
| | Par courriel en date du 19 septembre 2017, vous nous avez transmis le rapport provisoire de l'audit réalisé par Madame SCHLECHTER et Monsieur CHAZAUD auprès de la chambre régionale d'agriculture d'Ile-de-France. | |
| | Cet audit portait sur la conformité de l'utilisation des fonds du CASDAR pour le PRDAR 2015 de la chambre. | |
| | Ce rapport formule une recommandation à l'intention de la DGPE : « adopter en début d'exercice l'arrêté annuel relatif aux programmes régionaux de développement agricole et rural et les conventions annuelles correspondantes de façon à ne pas retarder l'exécution budgétaire ». Il convient de souligner le caractère spécifique de l'année 2015, avec la commande tardive de constituer des projets pilotes régionaux (PPR) qui a contraint les chambres d'agriculture à élaborer une seconde version de leur programme prévisionnel. La chambre d'Ile-de-France a ainsi transmis le 30 septembre 2015 la version définitive de son programme intégrant le PPR. La convention a été signée quelques jours plus tard, le 6 octobre 2015. | |
| | Je vous rappelle également que, même si nous partageons l'objectif d'une signature précoce des conventions pour faciliter l'exécution des programmes, la signature des conventions ne peut intervenir qu'au moment où la disponibilité des crédits sur le compte d'affectation spécial permet de réaliser les engagements comptables. En tout état de cause, compte-tenu du rythme de collecte de la recette alimentant le CASDAR et des montants alloués pour les programmes des chambres, la signature des conventions avec ces dernières ne peut être réalisée avant fin mai-début juin. Il nous semble par conséquent que c'est un objectif de signature avant la fin du premier semestre qui devrait être inscrit dans cette recommandation. | |
| | Par ailleurs, je vous suggère de reformuler la phrase suivante qui figure dans le résumé : « les auditeurs ont constaté que les dépenses directes sont importantes par rapport aux dépenses indirectes et ont fait des recommandations sur ce point ». | |

En effet, cette formulation pourrait laisser croire que la mission considère que le niveau de dépenses directes est trop élevé, alors que les plafonds visent à limiter la part des dépenses indirectes et qu'il n'apparaît pas opportun de contraindre la part des dépenses directes. La recommandation telle qu'elle est développée dans le rapport semble porter sur la justification de la répartition des charges directes et indirectes et non pas une part trop élevée des dépenses directes.

Je vous prie de croire, Monsieur le vice-président, à l'assurance de mes salutations les meilleures.

La Direction générale adjointe de la performance
économique et financière des entreprises
Chef du service de l'accompagnement des PME et de l'emploi



Hervé OLIVAND