



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

Rapport n° 18055-04

Rapport d'audit

Conformité de l'utilisation des crédits du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR) par la Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCuma) dans le cadre de son programme d'activités 2016

établi par

Nicolas PETIT

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

François VEDEAU

Inspecteur général de santé publique vétérinaire

janvier 2019

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	5
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. TERMES ET DÉROULEMENT DE LA MISSION.....	8
1.1. Objectifs de la mission.....	8
1.2. Déroulement de la mission.....	8
2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE LA FNCUMA ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITÉ.....	10
2.1. Présentation de la FNCuma.....	10
2.1.1. Le contexte du développement des Cuma.....	10
2.1.2. Le positionnement et l'organisation de la FNCuma.....	12
2.1.3. L'importance du PNDAR pour la FNCuma.....	13
2.1.4. Compte d'exploitation et situation financière.....	14
2.2. Le programme 2016 financé par le CASDAR.....	16
2.2.1. Le processus d'élaboration du programme 2016.....	16
2.2.2. Le contenu du programme 2016.....	18
2.2.3. Observations à la lecture de la programmation.....	18
3. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L'INSTRUCTION ET DU CONTRÔLE DU PROGRAMME.....	19
3.1. Le contrôle sur pièces.....	19
3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais.....	19
3.1.2. Les vérifications faites sur le compte-rendu du programme et le versement du solde.....	19
3.2. Le contrôle sur place.....	20
4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME 2016.....	20
4.1. La gestion du programme 2016.....	20
4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE.....	20
4.1.2. Le pilotage et le suivi de l'exécution du programme.....	21
4.1.3. Le pilotage des tâches sous-traitées.....	21
4.2. L'exécution du programme 2016.....	21
4.2.1. Faits marquants des réalisations.....	23
4.2.2. Écarts avec le prévisionnel.....	23
4.2.3. Conformité au PNDAR et valorisation des résultats.....	24
4.3. La gestion financière du programme 2016.....	25
4.3.1. Organisation du rapportage financier.....	25
4.3.2. Réalisations budgétaires rapportées au budget prévisionnel.....	27
4.3.3. Coûts salariaux affectés au programme.....	27
4.3.4. Financement des actions des fédérations régionales.....	28
4.3.5. Charges indirectes affectées au programme.....	29
4.4. Examen d'opérations significatives.....	29
4.4.1. AE2 Savoir accompagner les nouvelles stratégies d'organisations collectives.....	29
4.4.2. AE4 Management de l'innovation.....	32
CONCLUSION.....	35
ANNEXES.....	36
Annexe 1 : Lettre de mission.....	37
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	39

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....	40
Annexe 4 : Réponse de la FNCuma à la transmission du rapport provisoire.....	42
Annexe 5 : Réponse de la DGPE à la transmission du rapport provisoire.....	44

RÉSUMÉ

L'audit de conformité de l'utilisation des crédits CASDAR pour le financement du programme 2016 de la Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCuma) a été conduit conformément aux règles en vigueur au CGAAER.

La France compte 12 260 Cuma pour un total de 212 000 adhérents. Chacune compte de quatre à une centaine d'adhérents, avec une moyenne de 25¹. En 2015, leur chiffre d'affaires cumulé était de 551 M€ et leurs investissements de 464 M€. Leur fonctionnement repose sur l'engagement personnel des adhérents, même si 1 560 d'entre elles emploient un total de 4 600 salariés.

65 fédérations de proximité mutualisent l'apport aux Cuma de services courants d'appui technique et de support juridique et de gestion. Elles sont regroupées en 10 fédérations régionales dont le rôle est plutôt de représentation institutionnelle et de portage de projets de développement. La FNCuma les fédère et assure la représentation et la défense de leurs intérêts aux niveaux national et européen. Elle y ajoute un appui technique fondé sur une consolidation des expériences de terrain et un ensemble d'études et expérimentations menées en propre ou en partenariat. Elle compte 25 agents dont un service « développement-projet » de 7 personnes. Ses activités de communication (édition du mensuel Entraid') et informatiques (comptabilité et gestion des Cuma) sont en grande partie filialisées.

En 2015-2016, la FNCuma a connu de profondes évolutions :

- labellisation en tant qu'ONVAR (organisme national à vocation agricole et rurale) et financement par le CASDAR d'un programme 2015-2020 spécifique alors que, jusqu'en 2014, elle ne participait au PNDAR qu'en tant qu'organisme adossé à Coop de France,
- fusions de fédérations régionales en réponse à la réforme territoriale et réorganisation de l'animation nationale de leurs activités de développement,
- révision de son projet politique porté par un nouveau président élu lors du congrès de mai 2016,
- renouvellement de son équipe dirigeante et renouvellement générationnel de son effectif.

Le projet politique valorise les Cuma comme acteurs de l'économie collaborative de proximité, leviers d'une dynamique innovante pour l'agriculture et les territoires. Sa cohérence avec le projet agroécologique pour la France fait de la FNCuma un acteur notoire de la mise en œuvre de celui-ci, à l'instar de sa participation à l'installation des GIEE, dont 25 % sont portés par des Cuma.

L'examen des comptes de la FNCuma montre une pleine maîtrise de l'équilibre de l'exploitation et une situation financière solide. Il montre également l'importance des cotisations dans le financement des activités (de l'ordre de 30 % du montant des activités propres). La participation au PNDAR représente de l'ordre de 40 % des activités de la FNCuma. Dans ce tableau bien charpenté, le financement du journal Entraid' apparaît comme un facteur de risque, ce qui pourrait justifier la production de comptes consolidés.

Le PDAR 2015-2020 de la FNCuma, d'un montant annuel de 1 125 k€ financé par le CASDAR à hauteur de 900 k€, est structuré en cinq actions élémentaires (AE) :

AE1 : l'agroéquipement au service de la multiperformance des exploitations (335 k€),

AE2 : savoir accompagner les nouvelles stratégies d'organisations collectives (325 k€),

¹ Certains adhérents sont membres de plusieurs Cuma

AE3 :les Cuma actrices de la coopération sur les territoires (250 k€),

AE4 : management de l'innovation (170 k€),

AE5 : gouvernance et évaluation (45 k€).

Les AE1 et 2 sont la poursuite d'activités traditionnelles identitaires de la FNCuma. L'AE5 répond à un besoin spécifique d'organisation de la gouvernance et de l'animation du mouvement, avec l'appui consistant d'un Comité scientifique d'évaluation commun à la FNCuma et à Coop de France.

Les AE3 et 4 étaient des novations, élaborées suite aux observations de la commission d'expertise de l'AAP ONVAR. Celle-ci invitait la FNCuma à dépasser le cadre classique de ses actions d'accompagnement technique, juridique et organisationnel des membres. Au vu des réalisations de l'exercice 2016, l'AE3 apparaît bien conceptualisée et appropriée aux compétences et orientations de l'organisme. Ce n'est pas le cas pour l'AE4.

Le programme 2016 déclinant le PDAR 2015-2020 était peu détaillé. Le compte rendu correspondant est davantage un constat d'actions et de résultats participant aux orientations du PDAR que le rapportage de la mise en œuvre d'une programmation pré-définie. Cette remarque concerne tout particulièrement l'AE4, dont le contenu a évolué en cours d'exercice. Ceci dit, les actions et résultats rapportés sont consistants et participent à la mise en œuvre du PDAR 2015-2020, tandis que leur conformité aux thématiques prioritaires du PNDAR est incontestable.

L'organisation du rapportage financier, quoique rustique, paraît appropriée pour rendre compte de façon sincère des moyens humains et matériels affectés au PDAR de la FNCuma. La seule réserve concerne le financement des actions des fédérations régionales, pour lequel les pratiques de l'exercice 2016 ne peuvent être admises que comme des pratiques transitoires s'inscrivant dans une démarche de progrès.

Au final, les auditeurs confirment l'effectivité des actions financées par le CASDAR au titre de cet exercice 2016 et leur conformité aux directives nationales du PNDAR et au PDAR de la FNCuma. Cet avis est assorti de trois recommandations :

- adopter un cadre de présentation des comptes-rendus qui privilégie l'identification de l'atteinte des objectifs et de la production des résultats prévus en programmation,
- faire évoluer la gestion de la délégation aux fédérations régionales de certaines tâches du PDAR dans un sens de renforcement de la programmation,
- capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'AE4 pour la redéfinir ou en redistribuer les opérations.

Mots clés : agroécologie, agroéquipement, CASDAR, coopération, DGPE, FNCuma, PNDAR

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

- R1. Recommandation adressée à la FNCuma : adopter un cadre de présentation de ses comptes-rendus qui privilégie l'identification de l'atteinte des objectifs et de la production des résultats prévus par le programme conventionné plutôt que la justification des moyens mobilisés.....22
- R2. Recommandation adressée à la FNCuma : faire évoluer le conventionnement avec les fédérations régionales pour qu'il comporte une programmation des opérations qui seront intégrées au PDAR de la FNCuma par le biais d'une facturation spécifique après avoir fait l'objet d'un compte-rendu se référant à cette programmation.....28
- R3. Recommandation adressée à la FNCuma et à la DGPE : capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'AE4 pour, soit la redéfinir clairement de façon à ce que, dès 2019, sa mise en œuvre sous l'autorité d'un chef de projet ne souffre plus d'incertitudes, soit redistribuer ses opérations entre les AE1, 2 et 3..... 34

1. TERMES ET DÉROULEMENT 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.

Le contrôle est 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 2016 approuvé et dans le rapport d'exécution correspond bien à des réalisations concrètes,
- contrôle de conformité : il s'agit de vérifier que le programme 2016 de la Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCuma) a bien été réalisé dans le cadre des directives nationales relatives à la mise en œuvre du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR).

Il convient de préciser que, conformément à l'arrêté ministériel visé ci-dessus, le contrôle n'a pas vocation à procéder à une évaluation. La pertinence des actions engagées et la performance du dispositif n'entrent pas dans le champ du contrôle. Une autre démarche du CGAAER est spécifiquement dédiée à l'évaluation des programmes de développement agricole et rural.

1.2. Déroulement de la mission

La mission a été préparée en rassemblant la documentation nécessaire, éléments du dossier d'instruction de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) et documents issus de la consultation du site internet de la FNCuma.

Les visites se sont déroulées de la façon suivante :

- présentation du programme de développement agricole et rural 2015-2020 de la FNCuma (PDAR) et de sa tranche 2016, et remise du dossier administratif de gestion afférent, par M. Thierry Thuriot, chef du bureau développement agricole et chambres d'agriculture (BDACA) de la DGPE et M. Hervé Bossuat, chargé de mission CASDAR, innovation et recherche, le 4 mai 2018,
- première rencontre de prise de connaissance avec M. Franck Thomas, directeur adjoint de la FNCuma en charge de l'appui réseau « développement et projets », le 14 juin 2018 ; cet entretien avait été précédé par la transmission aux auditeurs, le 6 juin 2018 d'un dossier comprenant les comptes-rendus 2015 et 2016 du PDAR de la FNCuma, ses rapports d'activité 2015 et 2016, le dossier de candidature initiale pour la période 2015-2020 et l'évaluation à mi-parcours produite en octobre 2017 par son Comité scientifique d'évaluation ; divers compléments d'information, dont les rapports financiers 2014 à 2016 ont été transmis aux auditeurs par voies électronique et postale dans les semaines suivantes,

- à l'issue de la phase de prise de connaissance, transmission au directeur adjoint, le 3 juillet, du programme de la phase terrain établi par les auditeurs,
- visite et entretiens au siège de la FNCuma à Paris, les 9, 10 et 12 juillet. Ont été entendus dans ce cadre :
 - MM. Luc Vermeulen et Jérôme Monteil, respectivement président et directeur général de la FNCuma
 - M. Franck Thomas, directeur adjoint,
 - M. Didier Lamouche, responsable comptable et financier et M. Teddy Laurent, assistant gestion de projets,
 - Mmes Pauline Latapie et Anne-Claire Pignal, chargées de mission, cheffes de projet respectivement des actions élémentaires 2 et 4 du programme audité, actions élémentaires retenues pour faire l'objet d'un examen approfondi.
- en parallèle à ces entretiens, consultation des documents demandés par la mission pour documenter comme prévu par le programme de la phase terrain l'effectivité et la conformité des dépenses financées,

Les premières conclusions de la mission ont été restituées au directeur adjoint à l'issue de la phase de contrôles et entretiens, le 12 juillet.

Au-delà de la vérification de la réalité et de la conformité des pièces conservées, les visites sur place ont permis d'apprécier l'engagement et la conviction des agents dans la mise en œuvre des orientations impulsées par le Conseil d'administration de la FNCuma et de mieux mesurer à la fois la richesse et la complexité de l'organisation à plusieurs étages du mouvement sur le territoire national.

Les auditeurs tiennent à remercier les personnes rencontrées pour la qualité de leur accueil et leur disponibilité tout au long de la mission.

Le projet du présent rapport a été transmis pour contradiction, sous forme de courrier électronique, au directeur général de la FNCuma et à la DGPE le 13 novembre 2018. Ils ont répondu respectivement les 14 décembre et 30 novembre 2018. Ces réponses figurent en annexes 4 et 5. Ces réponses n'ont pas entraîné de modification du rapport.

Ce rapport a été supervisé par M. Alain Pierrard, Inspecteur général de la santé publique vétérinaire, référent du domaine CASDAR de la Mission d'inspection générale et d'audit du CGAAER, le 12 novembre 2018, avant la phase contradictoire.

2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE LA FNCUMA ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITÉ

2.1. Présentation de la FNCuma

La Fédération nationale des Cuma est une association loi de 1901 qui a pour adhérents les fédérations de Cuma, qui elles-mêmes, à deux niveaux (« proximité » et « régional »), fédèrent les coopératives d'utilisation de matériel agricole (Cuma).

2.1.1. Le contexte du développement des Cuma

La Cuma est un type particulier de société coopérative agricole. Elle a pour objet l'utilisation en commun par des agriculteurs de tous moyens propres à faciliter ou développer leur activité économique et à améliorer ou accroître les résultats de cette activité. Peuvent être adhérents d'une Cuma toutes personnes physiques ou morales ayant des intérêts agricoles dans la circonscription territoriale de la coopérative. L'admission de nouveaux membres est soumise à l'accord du Conseil d'administration.

La Cuma respecte les grands principes de la coopération :

- capital variable en fonction des souscriptions nouvelles et de l'annulation des parts sociales des sortants,
- agrément par le Haut conseil de la coopération agricole (HCCA),
- absence de but lucratif propre,
- conformité des statuts à des statuts types définissant les règles applicables,
- objet social particulier prévu par ses statuts,
- respect de l'exclusivisme du sociétariat (travail uniquement avec ses membres sous réserve des dispositions législatives et réglementaires particulières).
- gestion démocratique en appliquant le principe un homme, une voix.

Le statut des Cuma ménage quelques avantages particuliers, en contrepartie d'une restriction de l'objet à la gestion en commun d'équipements d'exploitation agricole :

- exonération de taxes sur le gas-oil,
- dérogation pour travailler avec les communes de montagne et les petites communes rurales en sus des 20 % avec les tiers non associés admis par le statut de la coopération.

L'émergence des Cuma a répondu à la pratique des agriculteurs de travailler et d'acheter du matériel en commun. La Cuma offre un cadre juridique permettant de pérenniser et d'optimiser cette pratique. Elle est aussi un lieu d'échanges, de contacts entre les hommes. Concrètement, la Cuma permet de réduire les coûts de la mécanisation en augmentant la quantité de travail réalisée pour un même matériel. En outre, la Cuma permet de disposer de matériels modernes et innovants et de partager les risques.

La France compte 12 260 Cuma pour un total de 212 000 adhérents. Ces coopératives regroupent environ 40 % des exploitations agricoles françaises, jusqu'à 75 % dans certaines régions. Alors que le nombre d'agriculteurs ne cesse de diminuer, le nombre d'adhérents des Cuma se maintient. Chacune d'entre elles compte en moyenne 25 adhérents, avec une grande diversité, du groupe

restreint de quatre exploitations (le minimum statutaire) à la Cuma d'envergure départementale de plus de 100 adhérents.

L'activité économique des Cuma est en croissance. Avec une moyenne de 53 k€ par Cuma, leur chiffre d'affaires (551 M€ en 2015) augmente depuis plusieurs années, de même que leurs investissements (464 M€ en 2015)².

En moyenne, on compte 120 Cuma par département. Leur densité est plus forte dans l'ouest et le centre de la France. Le chiffre d'affaires moyen des Cuma est plus important à l'ouest que dans le centre où les Cuma sont nombreuses mais ont des chiffres d'affaires plus réduits. A l'inverse, certains départements du Nord comptent peu de Cuma, mais chacune a une activité importante.

Les Cuma représentent ainsi un réseau dense de petits groupes d'agriculteurs qui mutualisent des matériels nécessaires à l'activité des exploitations agricoles adhérentes. Leur fonctionnement repose principalement sur l'engagement personnel des adhérents, même si 1 560 d'entre elles emploient un total de 4 600 salariés (chauffeurs et mécaniciens principalement). Au-delà de la mise à disposition de matériels, par l'organisation du travail en commun et les relations de proximité qu'elles entretiennent, les Cuma s'engagent aussi dans des initiatives de développement local (gestion de l'espace, valorisation du paysage, emplois partagés, traitement de déchets...). Les Cuma s'inscrivent ainsi dans le tissu des organisations de développement gérées par les agriculteurs : groupes de développement, coopératives, syndicats, chambres consulaires...

Les activités les plus fréquentes des Cuma mobilisent du matériel agricole courant. Les charges de mécanisation représentent, en moyenne, 27 % des charges des exploitations, il s'agit là d'un fort levier d'amélioration de la compétitivité des exploitations.

En réponse aux attentes des adhérents, on constate par ailleurs une diversification des activités des Cuma, avec le développement d'activités plus innovantes. Les Cuma sont ainsi :

- Un vecteur de diffusion de systèmes performants : la coopération au sein d'une Cuma permet aux agriculteurs d'innover, d'expérimenter en partageant les risques, d'échanger sur leurs techniques et de réaliser des projets en groupe. On constate le développement d'activités liées aux enjeux environnementaux (désherbage mécanique, déchiquetage de bois, compostage...).
- Une réponse aux enjeux de la construction de projets en circuits courts : on compte environ 70 ateliers de transformation collectifs portés par les Cuma (+ 41 % en deux ans³). D'autres projets multi-partenariaux, par exemple autour du bois-énergie, se développent au sein du réseau.
- Une réponse à la problématique du temps de travail sur les exploitations, avec l'acquisition de matériel performant (par exemple le nombre de Cuma dotées de desileuses automotrices a augmenté de 27 % en deux ans), mais aussi le développement de l'emploi partagé. Le nombre d'emplois en CDI à temps plein augmente ainsi dans les Cuma⁴.
- Des groupes d'agriculteurs solidaires qui s'entraident et jouent parfois le rôle d'assurance maladie pour un collègue en difficulté ou de pépinière d'entreprises pour un jeune installé. La mise en commun d'assolement a ainsi augmenté de 10 % en deux ans.

2 La mission souligne que le rapport entre le chiffre d'affaires et les amortissements générés par les investissements annuels est celui d'une industrie lourde

3 La question du non transfert de propriété, du fait de la restriction de l'objet des Cuma, est apparue comme un facteur limitant de ce développement.

4 Ceci est lié également à la reconnaissance de la Cuma comme groupement d'employeurs (décret n°2016-1402).

2.1.2. Le positionnement et l'organisation de la FNCuma

Les Cuma sont fédérées à trois niveaux :

- en proximité, au niveau départemental ou interdépartemental (65 fédérations),
- au niveau régional ou interrégional (10 fédérations),
- au niveau national, la FNCuma fédère l'ensemble de ces structures.

Chaque échelon constitue un appui à l'animation apportant conseils et services (agroéquipement, organisation, financement, comptabilité et réglementation) permettant le développement des Cuma. Ainsi, les animateurs des fédérations de proximité et régionales sont notamment amenés à :

- participer à la vie active des Cuma, en participant par exemple à leurs réunions,
- apporter des réponses techniques aux agriculteurs concernant le machinisme et la gestion,
- organiser des formations,
- apporter un appui dans les formalités juridiques.

En outre, ces fédérations permettent de défendre les intérêts des adhérents auprès des institutions administratives et professionnelles.

De façon schématique, les services courants de support juridique et de gestion sont assurés par le niveau de proximité tandis que les activités des fédérations régionales relèvent plutôt de la représentation institutionnelle, de l'échange d'expérience et du portage de projets de développement. Le niveau régional assure en outre le lien avec le niveau national.

L'emprise et l'activité des fédérations de proximité dépendent de la densité du tissu des Cuma.

La vocation de la FNCuma est double :

- assurer la représentation et la défense des intérêts de l'ensemble des Cuma à échelles nationale et européenne⁵,
- apporter un appui technique aux fédérations locales dans les cas où une approche nationale apporte une plus-value, ce qui passe notamment par des études et expérimentations, en propre et en partenariat avec d'autres organismes.

L'ensemble du réseau a connu une réorganisation profonde en 2016 :

- restructuration de l'échelon régional pour répondre à la fois aux fusions des régions et aux besoins d'une animation efficace par l'échelon national⁶,
- émergence du service « développement-projet » pour développer l'animation nationale des fédérations régionales dans le contexte du projet agroécologique pour la France et de la prise d'autonomie par rapport à Coop de France (Cf. 2.1.3).

Cette réorganisation est en cohérence avec la révision du projet politique impulsée par le président élu lors du congrès d'Angers de mai 2016. Ce projet politique renforce le positionnement de la FNCuma sur la question de l'économie collaborative. En parallèle l'équipe dirigeante et l'organisation des services ont été renouvelées.

L'équipe dirigeante de la FNCuma rencontrée par la mission est composée aujourd'hui du

⁵ Au sein de la FNCuma, cette activité est qualifiée de « syndicale ».

⁶ Jusqu'au 30 juin 2016, les fédérations régionales, en nombre correspondant à celui des anciennes régions, étaient, pour les besoins de l'animation nationale, regroupées en cinq GIE dénommés pôles de coordination et d'appui (PCA). A compter du 1^{er} juillet 2016, après les fusions aboutissant à 10 fédérations régionales, l'échelon intermédiaire des PCA n'avait plus d'utilité et a été supprimé.

président (Luc Vermeulen), du directeur général (Jérôme Monteil), d'un directeur adjoint en charge de la coordination du service développement-projet, du service juridique et de la coordination et l'appui au réseau (Franck Thomas) et d'un délégué général en charge des relations institutionnelles et partenariales et des questions internationales (Pierre-François Vaquié).

L'effectif de la FNCuma (25 agents) est pour l'essentiel réparti en 6 services :

- un service « agroéquipement » (2 personnes),
- un service « développement-projet » (7 personnes), chargé de la conduite des différentes actions de développement avec le réseau national des fédérations de Cuma,
- un service « juridique » (2 personnes), chargé d'appuyer l'ensemble du réseau sur la façon d'utiliser le statut coopératif pour mutualiser des moyens à la production entre agriculteurs,
- un service « informatique » (4 personnes), chargé de développer les outils informatiques de gestion, de suivi et d'animation des Cuma, ainsi que les différents sites web du réseau ; ce service est en cours de filialisation,
- un service « comptabilité » (2 personnes),
- un service « secrétariat » (3 personnes).

Deux activités relevant de la FNCuma sont en grande partie filialisées :

- la communication au sein du réseau, avec la SA Entraid' éditrice du mensuel éponyme (et de numéros spéciaux départementaux ou techniques) et organisatrice d'événements aux champs,
- l'activité informatique, avec la SAS Cuma Service qui gère l'outil comptable et l'outil informatique sous la responsabilité du directeur des services informatiques.

Jérôme Monteil, directeur général de la FNCuma, dirige également ces deux structures. Il a donc un rôle de directeur général de groupe.

2.1.3. L'importance du PNDAR pour la FNCuma

Jusqu'en 2014, la FNCuma était un organisme adossé à Coop de France pour la mise en œuvre du PNDAR et son financement par le CASDAR transitait par Coop de France (pour un montant de 768 k€ sur ce dernier exercice).

Courant 2014, la FNCuma a déposé une candidature autonome en réponse à l'appel à projets (AAP) visant la labellisation des Organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR) en position de jouer un rôle dans le déploiement du projet agroécologique. Pour les lauréats, il s'agissait d'être intégrés dans le PNDAR et financés à ce titre par le CASDAR.

La FNCuma a été courant 2015 reconnue de façon autonome en tant qu'ONVAR et son projet 2015-2020 retenu pour un financement spécifique du CASDAR (de 900 k€ sur un budget de 1 125 k€ pour l'année 2015). Ceci après prise en considération des observations de la commission d'expertise de l'AAP ONVAR. Ces observations invitaient notamment la candidature à bien intégrer une ambition de contribution systémique au projet agroécologique en dépassant le cadre classique d'actions d'accompagnement technique, juridique et organisationnel des membres.

Cette phase de mise au point du projet a conduit à l'émergence des actions élémentaires 3 (les Cuma actrices de la coopération sur les territoires) et 4 (management de l'innovation) pour mobiliser le potentiel particulier de la coopération de proximité au service du projet agroécologique.

Cette autonomisation du PDAR de la FNCuma par rapport à Coop de France s'est ainsi traduite, en parallèle à une augmentation de 17 % des moyens alloués, par une ambition nouvelle

d'exploitation élargie du concept de coopération de proximité, dont la mise en œuvre reposait sur la capacité du service développement-projet de la FNCuma pour discerner et explorer des voies nouvelles.

Deux indicateurs illustrent l'importance de cette évolution (qui demeure en cours) :

- d'une part l'amplification des actions communes avec les réseaux CIVAM (Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural) et TRAME (association de réseaux de développement agricoles, d'agriculteurs et de salariés agricoles) pour faire reconnaître et soutenir les collectifs locaux comme leviers d'une dynamique innovante pour l'agriculture et les territoires,
- d'autre part le fait que le PDAR représente désormais de l'ordre de 40 % de l'activité de la FNCuma (Cf. 2.1.4) et mobilise, au-delà du service développement-projet, une partie des activités des autres services sous la coordination de Franck Thomas.

En parallèle à cette évolution, la FNCuma a conservé un Comité scientifique d'évaluation (CSE) commun avec Coop de France. L'efficience de son autonomisation demeure ainsi contrôlée grâce à la cohérence du conseil et de l'évaluation que cette instance apporte aux directions des deux organismes.

2.1.4. Compte d'exploitation et situation financière

Le tableau suivant retrace l'évolution du compte d'exploitation de la Fédération sur les quatre derniers exercices.

	2014		2015		2016		2017	
	k€	%	k€	%	k€	%	k€	%
Produits d'exploitation	2 741,1	100,0	3 695,1	100,0	3 866,0	100,0	3 819,1	100,0
<i>(dont cotisations)</i>	814,2	29,7	874,2	23,7	913,0	23,6	913,2	23,9
<i>(dont subventions)</i>	1109,2	40,5	1 445,0	39,1	1 354,3	35,0	1 300,6	34,0
<i>(dont intragroupe*)</i>	397,3	14,5	1044,2	28,3	1 136,5	29,4	1191,4	31,2
<i>(dont prestations)</i>	35,0	1,3	32,3	0,8	113,5	2,9	65,0	1,7
Charges d'exploitation	2 721,1	99,3	3 674,8	99,4	3 829,2	99,0	3 869,6	101,3
<i>(dont charges externes)</i>	1 272,4	46,4	1 986,3	53,7	2016,9	52,2	2035,4	53,3
<i>(dont personnel)</i>	1 446,4	52,8	1 674,4	45,3	1785,5	46,2	1 808,3	47,3
<i>(dont amortissements)</i>	23,0	0,8	32,1	0,9	35,1	0,9	34,3	0,9
Résultat courant	20,0	0,7	20,3	0,5	36,8	1,0	- 50,5	
Résultat exceptionnel	0,0		0,0		- 22,5		+ 64,7	
Résultat net	20,0	0,7	20,3	0,5	14,3	0,4	14,2	0,4
Autofinancement	43,0	1,6	52,4	1,4	49,4	1,3	48,3	1,3

* Somme de refacturations de charges auprès du journal Entraid' et de la SAS informatique et de produits levés pour être reversés au journal Entraid', figurant pour un montant équivalent dans les charges externes.

Une difficulté notable, pour apprécier la composition et l'évolution des produits et des charges de la FNCuma, vient de la présence d'un volume important de produits intragroupe, qui figurent pour un montant équivalent en charges et dont la composition et le montant connaissent de fortes

variations sur la période considérée.

En retirant ces produits intragroupes, l'évolution des produits d'exploitation correspondant aux activités propres de la FNCuma est la suivante (en k€) :

2014	2015	2016	2017
2 343,8	2 650,9	2 729,5	2 627,7

On constate :

- une croissance de 13 % sur l'exercice 2015, résultat d'une hausse de 7,4 % des cotisations du fait du dynamisme des investissements en machinisme agricole⁷ et d'une hausse de 30,3 % des subventions (de 768 à 900 k€ pour le financement annuel au titre du PNDAR, de 341 à 545 k€ pour les financements de projet compte tenu des succès rencontrés),
- sur les deux exercices suivants, la stabilisation autour du niveau atteint,
- qu'avec un montant de dépenses de 1 126 k€ en 2016, le PNDAR représente un peu plus de 40 % de l'activité de la FNCuma cette année là,
- que les cotisations financent de l'ordre du tiers des activités propres de la FNCuma, ce qui manifeste le soutien que lui apporte son réseau et lui donne les moyens de maîtriser le choix et le financement de ses activités.

L'examen des charges d'exploitation montre qu'elles sont gérées pour dégager un résultat symboliquement positif, voisin de 15 k€, ce qui, les amortissements étant de l'ordre de 35 k€, génère une marge brute d'autofinancement autour de 50 k€ l'an. On soulignera que ces résultats intègrent des dotations et reprises de provision à caractère exceptionnel (par exemple la provision de 22,5 k€ dotée sur l'exercice 2016 et reprise sur l'exercice 2017 pour lisser la baisse ponctuelle de 45 k€ de la dotation annuelle du CASDAR annoncée sur l'exercice 2017). Tout ceci exprime une certaine maîtrise de l'exercice.

On notera que les frais de personnel (dont une partie est refacturée) demeurent inférieurs à la moitié des produits d'exploitation, ce niveau pouvant constituer un seuil à surveiller.

La situation financière a évolué comme suit sur les deux derniers exercices (en k€).

ACTIF	31/12/15	31/12/16	31/12/17	PASSIF	31/12/15	31/12/16	31/12/17
Immo nettes	117,4	89,0	65,8	Fonds propres	770,3	784,6	798,8
				Provisions	94,1	115,5	35,4
Actif de roulement	3 088,9	2 482,1	2 693,6	Passif de roulement	2 327,6	1 644,4	1 903,5
				Exigible financier	14,3	26,6	21,7
Total	3 206,3	2 571,1	2 759,4	Total	3 206,3	2 571,1	2 759,4
Valeurs de roulement	761,3	837,7	790,1	Fonds de roulement	747,0	811,1	768,4

On constate :

⁷ La cotisation payée par une fédération de Cuma adhérente à la FNCuma est établie sur trois variables : le nombre des Cuma adhérentes, le montant des investissements réalisés par celles-ci et leur chiffre d'affaires cumulé.

- le faible poids des immobilisations nettes (matériels de bureau et logiciels pour l'essentiel) et leur décroissance sur les deux derniers exercices du fait d'investissements notoirement inférieurs aux dotations aux amortissements,
- l'ampleur des masses de bas de bilan avec comme éléments essentiels (i) à l'actif des créances sur le réseau, la partie à toucher des conventions pluriannuelles et le solde à percevoir des conventions réalisées, (ii) au passif les dettes fiscales et sociales, les engagements des conventions pluriannuelles et les dettes envers le réseau,
- l'amplitude et le parallélisme des variations de ces masses, d'où une certaine stabilité des valeurs de roulement,
- l'importance des fonds propres, qui résulte de l'accumulation année après année d'un excédent d'exploitation de niveau modeste,
- que le mouvement de long terme d'augmentation très progressive du fonds de roulement qui en découle est perturbé sur les deux derniers exercices par l'ampleur inhabituelle des mouvements de provisions.

Globalement, la situation financière apparaît saine. Son examen n'appelle que trois observations :

- les éléments de financement du journal Entraid' qui transitent par le bilan de la FNCuma, constituent un facteur de risque qui mériterait d'être mieux identifié, voire isolé,
- une bonne part des masses du bas de bilan relevant de l'intragroupe, l'ampleur de leurs variations d'une clôture à l'autre pourrait être réduite par des mesures d'organisation,
- la production de comptes consolidés à l'ensemble FNCuma, journal Entraid' et SAS informatique, constituerait un complément utile pour apprécier l'exploitation et la situation de l'ensemble, en cohérence avec l'unicité de gouvernance qui a été mise en place.

L'examen du tableau de financement des trois derniers exercices confirme les observations faites sur l'évolution de la situation financière (en k€).

Emplois	2015	2016	2017	Ressources	2015	2016	2017
Investissements	51,0	6,8	12,1	Autofinancement	52,4	49,4	48,3
Augmentation du FR	5,6	64,1		Prélèvement sur FR			42,7
Diminution des provisions			80,1	Augmentation des provisions	4,2	21,4	
				Cessions d'actifs			1,2
Total	56,6	70,9	92,2	Total	56,6	70,8	92,2

2.2. Le programme 2016 financé par le CASDAR

2.2.1. Le processus d'élaboration du programme 2016

Le programme 2016 s'inscrit dans le programme pluriannuel de développement FNCuma 2015-2020. Ce programme permet de soutenir les actions sur des thématiques qui fondent l'action de développement du réseau Cuma.

Le travail de rédaction du programme pluriannuel avait été fait en interne à la FNCuma en s'appuyant sur les travaux antérieurs de la commission développement et du Conseil

d'administration de la FNCuma.

Un travail régulier avec le Bureau de la FNCuma a permis de valider les orientations proposées dans ce programme : un séminaire dédié à ce dossier a été réalisé le 11 septembre 2014 avec les membres du Bureau et l'équipe nationale.

- Des échanges avec les pôles de coordination et d'appui (PCA, Cf. note 6) ont également permis d'enrichir les propositions.
- Une série de rencontres avec Coop de France a abouti à l'élaboration de propositions d'actions communes, en particulier celles exposées dans l'action-élémentaire 5 « gouvernance et évaluation ».
- En externe, les modalités de collaboration affichées par les différents partenaires demeuraient à préciser. Une partie d'entre elles devaient prendre la suite de collaborations déjà engagées, d'autres être nouvelles ou entièrement refondues.

Pour sa bonne mise en œuvre, le pilotage opérationnel du programme de développement a été doté de :

- **Un responsable de suivi du programme** (le directeur adjoint), dont la mission est d'animer les réflexions de l'ensemble du réseau pour définir les orientations du programme et les actions qui en découlent, veiller à la réalisation des actions conformément aux engagements pris, assurer l'interface avec les financeurs, notamment s'assurer de l'élaboration des comptes-rendus exigés, animer les instances de gouvernance, rendre compte au conseil d'administration, assurer le lien avec la politique générale de la FNCuma, appuyer les différents chefs de projet dans leur mission et proposer aux instances concernées les arbitrages nécessaires pour atteindre les objectifs affichés.

- **Un chef de projet par action**, dont la mission est de coordonner la mise en œuvre des différents chantiers qui constituent l'action, d'assurer la cohérence avec les autres actions du programme, de proposer les éventuelles évolutions nécessaires pour atteindre les objectifs affichés, et d'assurer la production des comptes-rendus nécessaires.

Les instances de gouvernance qui pilotent le programme sont les suivantes :

- une commission « développement-projet »,
- le comité scientifique d'évaluation (CSE) commun avec Coop de France,
- une réunion des chefs de projet,
- un groupe de travail avec les PCA, puis avec les fédérations régionales.

La composition, le rôle et les modalités de travail des différentes instances sont détaillés dans la fiche de l'action-élémentaire « gouvernance et évaluation ».

Le programme 2015-2020 de la FNCuma résultant de ce processus est structuré en cinq actions élémentaires (AE) pour un budget annuel de 1 125 k€ la première année :

- AE1 - l'agroéquipement au service de la multi performance des exploitations,
- AE2 - savoir accompagner les nouvelles stratégies d'organisations collectives,
- AE3 - les Cuma actrices de la coopération sur les territoires,
- AE4 - management de l'innovation,
- AE5 - gouvernance et évaluation.

Dans ce cadre, l'élaboration du programme 2016 a résulté du processus suivant :

- Formellement, la DGPE a rédigé le 10 septembre 2015 une note d'instructions pour la rédaction des programmes de développement agricole et rural 2016. Cette note précise le contenu, tant dans le fond que dans la forme, des éléments à communiquer par les demandeurs.
- A l'époque de la rédaction de la proposition de programme de la FNCuma en réponse à cette note, l'organisation de la fédération et de ses services était en cours d'évolution. L'année 2015 pouvait apparaître comme une année « blanche » relativement à la mise en œuvre des orientations introduites par le nouveau programme pluriannuel. La proposition 2016 a, dans ce contexte, été élaborée en référence étroite à la programmation pluriannuelle, l'exercice 2016 apparaissant comme la première année pleine de mise en œuvre de celle-ci.

2.2.2. Le contenu du programme 2016

Le programme 2016 de la FNCuma a été proposé à la DGPE en novembre 2015 en réponse à la note d'instructions citée ci dessus.

Il est constitué d'une présentation générale avec l'état d'avancement de la programmation 2015 et le contexte de l'année 2016 , suivi d'une évolution de chacune des actions élémentaires. Des tableaux synthétiques récapitulent ces éléments.

La proposition de programme 2016 a été analysée par le chef du bureau relations économiques et statut des entreprises (BRESE), qui avait été désigné comme représentant de l'État auprès de la FNCuma. Cette analyse mentionne les priorités du programme prévisionnel 2016 :

- *la réalisation d'études relatives aux évolutions et utilisations des agroéquipements pour « produire autrement »,*
- *la mise en place de dispositifs d'accompagnement des animateurs et conseillers (agroécologie, agroéquipements et emploi),*
- *la définition d'outils pour le développement de coopérations multi-acteurs territoriales, notamment sur les nouvelles formes coopératives,*
- *la capitalisation de nouvelles méthodes et compétences pour l'accompagnement des innovations des Cuma.*

Ces priorités sont une reformulation explicitant les intitulés des AE 1 à 4 et ne soulignent aucune particularité de la programmation 2016.

A noter toutefois que l'avis du BRESE suggérait de « demander à la FNCuma de préciser les actions réalisées par la tête de réseau de la fédération et celles menées par les déclinaisons territoriales de la fédération ».

2.2.3. Observations à la lecture de la programmation

Les éléments fournis dans le document de programmation 2016 apparaissent clairs quoique peu précis. Ils correspondent à la rédaction du document de candidature ONVAR. Le programme 2016 s'inscrit dans la continuité du programme 2015. Il signale des retards limités sur les AE 1 à 3 et un retard structurel sur la mise en œuvre de l'AE 4, dont la définition de la consistance exacte ne semblait pas avoir beaucoup progressé.

Globalement, la programmation 2016 exprimait une perspective de stabilisation de l'évolution engagée en 2015.

La mission estime que sa rédaction laisse transparaître deux préoccupations :

- celle de rendre compte de façon positive des réalisations de l'exercice 2015 nonobstant la mention de divers retards et de ne guère insister sur les mouvements de personnel au sein de l'équipe nationale évoqués comme à l'origine de ces retards,
- celle de souligner la continuité des objectifs et de la démarche dans le cadre de la programmation 2015-2020.

Rétrospectivement, la mission estime que l'ampleur des changements affectant le démarrage de la nouvelle programmation n'a pas été présentée par le document de programmation 2016 à la hauteur de leurs impacts.

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

3.1. Le contrôle sur pièces

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

La fiche d'examen du programme 2016 de la FNCuma établie par le BDACA figure au dossier. Elle est datée du 4 mai 2016. Elle établit que le BDACA avait une vision claire des conditions de mise en œuvre du PDAR 2015-2020 de la FNCuma et de la conformité à cette programmation pluriannuelle des perspectives d'activités pour l'année 2016, y compris mention de retards pour les AE 1, 2 et 4 et de priorisation du chantier 1 pour l'AE3.

Comme indiqué précédemment, l'avis du représentant de l'État auprès de la FNCuma, favorable sur le programme 2016, est daté du 18 mai 2016.

Le projet de convention à intervenir entre le ministère en charge de l'agriculture et la FNCuma pour l'exercice 2016 a été transmis au bénéficiaire le 17 juin 2016. Après signatures, la convention a été notifiée le 4 août 2016.

L'examen de cette convention n'appelle pas d'observation particulière de la mission.

Elle prévoit une subvention d'un montant de 900 000 € nets de taxes correspondant à 80 % du montant total des dépenses prévisionnelles arrêté à 1 125 000 €, en reprenant pour celles-ci les propositions figurant dans le prévisionnel 2016 transmis par la FNCuma.

Le suivi de la réalisation est assuré pour la FNCuma par Monsieur Franck Thomas, Directeur-adjoint, et pour l'administration par le chef du BDACA à la DGPE.

La formalisation de l'instruction n'appelle pas d'observation des auditeurs. Le délai de primo instruction allant de la transmission du prévisionnel à la formalisation de l'avis du représentant de l'État apparaît en revanche exagéré (six mois).

Le premier versement de 85 % (765 000 €) à la signature de la convention est intervenu le 18 août 2016.

3.1.2. Les vérifications faites sur le compte-rendu du programme et le versement du solde

Le compte-rendu de réalisation a été transmis par la FNCuma au BDACA le 4 juillet 2017.

Le BDACA a procédé à un contrôle documentaire :

- qualité et signature du bénéficiaire,
- examen des éléments financiers en comparant le réalisé au prévu,
- examen de la complétude des documents (présentation générale des réalisations dans la note de synthèse, tableau par AE de compte-rendu des travaux réalisés),
- examen de la conformité des réalisations au prévisionnel,
- examen du compte consolidé par action, de la méthode de calcul des coûts et d'imputation des charges indirectes, de la méthode de calcul pour enregistrer le temps de travail des agents engagés dans le programme (ces trois documents étant certifiés par le commissaire aux comptes),
- examen d'un tableau recensant les agents impliqués dans les dispositifs subventionnés par le MAA précisant le temps consacré en ETP. Ce dernier point a fait l'objet d'une demande de complément le 11 septembre 2017, à laquelle la FNCuma a répondu le 15 septembre.

Le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes de l'exercice figure pour information dans le dossier transmis par la FNCuma.

L'avis favorable du représentant de l'État (BRESE) sur le compte-rendu de réalisation 2016 a été reçu le 27 septembre 2017.

La fiche d'examen du BDACA matérialisant son instruction du compte-rendu du programme en vue du versement du solde est signée par le chef de bureau le 27 septembre. Elle conclut que le programme a été conduit conformément aux termes de la convention et que le solde de la subvention peut être versé en totalité.

Ce solde de 135 000 € a été versé le 9 octobre 2017.

Au total, les diligences effectuées et le délai d'exécution de celles-ci n'appellent pas d'observation de la part des auditeurs.

Par ailleurs, l'ensemble des éléments figurant au dossier et relatant des échanges entre le BDACA et la FNCuma dans le cadre de l'instruction et du contrôle du programme apparaissent confiants et fructueux.

3.2. Le contrôle sur place

Le dossier remis aux auditeurs ne mentionne aucun contrôle sur place.

4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME 2016

4.1. La gestion du programme 2016

On rappellera que l'exercice 2016 de la FNCuma cumule les évolutions organisationnelles, ce qui a amené le directeur adjoint, responsable de suivi du programme, à consacrer son énergie aux éléments structurels de ces évolutions. Il a de ce fait moins pesé en programmation sur la consistance exacte des opérations à mettre en œuvre. L'exemple des opérations réalisées par les fédérations régionales (Cf. 4.1.3 et 4.3.4) illustre le phénomène. La mission estime qu'il était difficile qu'il en soit autrement.

4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE

Les auditions, tant du BDACA que du responsable du programme, ont décrit des relations fluides

et confiantes, permettant d'évoquer, si nécessaire, les questions posées par la mise en œuvre au fur et à mesure de leur apparition. La mission, tout en admettant volontiers l'existence et l'esprit de ces échanges, note l'absence de documentation afférente dans les dossiers consultés. Il pourrait être suggéré au BDACA, pour toute question le méritant, de verser au dossier une note d'entretien montrant qu'une telle concertation est bien intervenue, y compris en cas d'échange téléphonique.

4.1.2. Le pilotage et le suivi de l'exécution du programme

Sur l'exercice 2016, le dispositif FNCuma de pilotage et de suivi du programme était encore en phase d'installation, notamment du fait de plusieurs changements de chef de projet. Il ressort des auditions du responsable du programme et des chefs de projet que le dispositif est désormais pleinement fonctionnel, tant pour la conduite des agents de la FNCuma affectés au PDAR que pour la coordination des contributions des fédérations régionales.

La suite du présent chapitre (parties, 4.2, 4.3 et 4.4) mentionne diverses manifestations d'un pilotage encore insuffisamment affirmé en 2016. La mission n'en a déduit des recommandations que lorsqu'il lui semblait que ces recommandations demeuraient à mettre en œuvre à la mi 2018.

4.1.3. Le pilotage des tâches sous-traitées

Sur l'exercice 2016, la FNCuma a mis en œuvre elle-même l'essentiel des tâches relevant du PDAR, hors quelques prestations de service spécifiques et les tâches réalisées par les fédérations régionales.

Le rôle des fédérations régionales est double dans la mise en œuvre du PDAR de la FNCuma : à la fois de consolidation des problématiques de terrain pour contribuer à une compréhension nationale de celles-ci et à l'orientation des AE du PDAR, également de participation à la mise en œuvre des opérations relevant de ces AE, le tout dépendant de l'animation du programme sous l'autorité du Conseil d'administration de la FNCuma.

Le pilotage de ces opérations des fédérations régionales et leur financement par le CASDAR *via* la FNCuma ne relèvent pas de la sous-traitance *stricto sensu*, d'où une formalisation hybride dont la mission estime qu'elle demeure améliorabile (Cf. 4.3.4).

4.2. L'exécution du programme 2016

Le compte-rendu d'exécution du programme 2016, daté du 30 juin 2017, se compose d'une note de synthèse de 8 pages, de cinq tableaux de compte-rendu des travaux réalisés par action élémentaire, des tableaux de rapportage des moyens mobilisés et comptes de réalisation saisis dans DARWIN (y compris notes de méthode de calcul des charges indirectes et d'enregistrement du temps de travail signées du commissaire aux comptes) et d'un tableau de trois pages résumant le PDAR de la FNCuma avec une liste de livrables en annexe.

Le tout apparaît d'une grande clarté et d'une lecture aisée, ce qui en fait un modèle du genre.

Ceci posé, les tableaux que ce compte-rendu comporte suscitent les observations suivantes, préalablement à une lecture de fond :

- le PDAR de la FNCuma présenté est stipulé « version 31.12.2016 », ce qui laisse entendre une mise à jour du PDAR chemin faisant, et la liste des livrables annexée mentionne des réalisations 2016 plutôt que des livrables du PDAR. Comme il n'y a pas eu d'accord de la DGPE pour procéder à une actualisation du PDAR, présenter dans le compte-rendu une version actualisée du schéma

présenté dans le dossier de candidature initial comporte un certain glissement de sens. Ceci ne facilite pas une lecture de la conformité des réalisations aux prévisions. S'il est évidemment intéressant de bien percevoir l'évolution de la compréhension qu'a la FNCuma de la finalité de ses actions, il serait encore mieux que cette évolution soit partagée et formellement approuvée par la puissance publique qui finance ces actions.

- le cadre des tableaux de compte-rendu des travaux réalisés par action élémentaire comporte, comme intitulé des trois colonnes rendant compte de ces travaux respectivement « travaux effectivement conduits en 2016 », « justification des écarts prévu/réalisé » et « exemples de productions ». Ceci exprime plus un souci de mise en œuvre de moyens que d'atteinte d'un objectif ou de résultats.

Sans remise en cause de l'intelligence et de l'opportunité de ce qui a été réalisé, la mission estime que cette façon de raisonner méconnaît l'aspect contractuel d'un financement CASDAR et la conduite en mode projet des actions financées. En parallèle, la mission comprend que cette façon de raisonner exprime également le souci qu'a le service développement-projet de s'adapter aux besoins et attentes des Cuma. La prise en compte de ceux-ci sous l'autorité du Conseil d'administration, crédibilisée par le poids des cotisations dans le budget de la FNCuma (Cf. 2.1.4), apparaît en effet comme un point fort de cet ONVAR.

Ces observations font écho à ce que le Comité scientifique d'évaluation (CSE) a écrit en octobre 2017 dans son évaluation à mi-parcours du PDAR de Coop de France et de la FNCuma, évaluation qui portait sur les exercices 2015 et 2016 de ces deux ONVAR : « *Le programme de la FNCuma doit encore rendre plus lisibles ses objectifs (et les indicateurs associés) et son organisation, parfois peu explicites... Au cours de la présente évaluation, le descriptif de certaines actions de la FNCuma a été clarifié via la rédaction de pièces additionnelles, ce qui sera utile dès l'établissement du bilan et de l'inflexion à mi-parcours. Des formations à la gestion de projet pourraient être utiles pour certains responsables d'action* ».

Tout ceci amène la mission à formuler la recommandation suivante :

R1. Recommandation adressée à la FNCuma : adopter un cadre de présentation de ses comptes-rendus qui privilégie l'identification de l'atteinte des objectifs et de la production des résultats prévus par le programme conventionné plutôt que la justification des moyens mobilisés.

4.2.1. Faits marquants des réalisations

Le tableau suivant, extrait du compte-rendu 2016, affiche les principales actions de la FNCuma et leur inscription dans les priorités thématiques du PNDAR.

Thématiques prioritaires PNDAR	Principales contributions FNCuma 2016
Anticipation et adaptation aux dynamiques globales de changement	<p>Caractériser et accompagner les évolutions</p> <ul style="list-style-type: none"> - AE1 : appui et accompagnement des Cuma dans la mise en place des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) - AE3 : premiers travaux sur le guide méthodologique « innover avec les statuts coopératifs au service du développement agricole et rural » - AE4 : mise en place d'un groupe de travail pour repérer et comprendre les évolutions en cours en agriculture suscitées par l'arrivée du numérique et ses conséquences sur les Cuma
Conception et conduite de systèmes de production diversifiés et économiquement viables	<p>Agroéquipement et agroécologie</p> <ul style="list-style-type: none"> - AE1 : en partenariat avec l'Institut technique de l'agriculture biologique (ITAB) : conduite de travaux réglementaires sur le partage de matériels, notamment de lutte alternative (thermique, mécanique), entre agriculteurs en production conventionnelle et biologique - AE1 : production d'avis d'utilisateurs « faucheuse portée pendulaire et conditionneuse traînée » ainsi que « épandeur de fumier »
Qualité et valorisation des produits	<p>Circuits courts</p> <ul style="list-style-type: none"> - AE3 : journées d'étude inter-réseaux « logistique et circuits courts » - AE3 : étude sur la faisabilité d'une organisation Cuma pour un point de vente collectif
Renouvellement des générations et renouvellement des formes d'exercice de l'activité agricole	<p>Professionnalisation des organisations de groupes</p> <ul style="list-style-type: none"> - AE2 : appui aux fédérations pour le développement du conseil stratégique aux Cuma soutenu par le dispositif national d'accompagnement DiNA Cuma mis en place par le Ministère de l'agriculture - AE2 : publication du guide de bonnes pratiques de gestion <p>Nouvelles générations</p> <ul style="list-style-type: none"> - travaux avec les Jeunes Agriculteurs sur l'appel à projets « Transmission »

En complément du tableau ci-dessus, la mission mentionne la consistance des actions menées dans le cadre de l'AE5, gouvernance et évaluation, et leur conformité au programme. Compte tenu de l'ampleur des évolutions organisationnelles mentionnées en 2.1.2, ce constat est signe d'engagement et de professionnalisme dans la mise en œuvre de cette AE5.

4.2.2. Écarts avec le prévisionnel

S'agissant du deuxième exercice de mise en œuvre par la FNCuma d'un PDAR autonome, qui plus est dans un contexte d'importantes évolutions organisationnelles, le constat d'écarts avec le prévisionnel n'a pas la même signification s'agissant de la poursuite d'actions traditionnelles de la FNCuma (AE1 et 2) ou de la mise en œuvre d'actions nouvelles construites en réponse à l'avis de la commission d'expertise de l'AAP ONVAR (AE3 et 4, Cf. 2.1.3).

Sur l'AE1, ces écarts apparaissent limités. Ils consistent en des retards sur la mise en œuvre des essais comparatifs et le recueil d'avis d'utilisateurs prévus. Ces écarts peuvent être lus comme

s'inscrivant sur la courbe d'apprentissage d'un jeune chef de projet suite au départ à la retraite du responsable historique de l'agroéquipement au sein de la FNCuma.

Pour l'AE2, qui a fait l'objet d'un examen approfondi (Cf. 4.4.1), les réalisations sont conformes à la programmation, qui plus est avec un rattrapage des retards signalés sur l'exercice 2015.

L'AE3, les Cuma actrices de la coopération sur les territoires, était une novation du programme 2015-2020. Elle vise à entraîner les Cuma dans un rôle d'acteur du développement territorial en s'appuyant sur leur expérience de la coopération de proximité et leur ouverture à de nouvelles formes de partenariat. Cette action est structurée par deux objectifs qui comportent respectivement trois et deux chantiers. Le premier objectif est d'élargir en le diversifiant le rôle des Cuma dans le développement territorial. Les actions et résultats de l'exercice 2016 sur ce premier objectif sont à la fois consistants et conformes au prévisionnel. Le deuxième objectif était de renouveler l'attractivité des Cuma pour les nouvelles générations d'agriculteurs. Le renouvellement des équipes au sein de la FNCuma et la priorité donnée à la mise en œuvre de l'AE2, notamment à la mise en œuvre du dispositif national d'accompagnement (DiNA, Cf. 4.4.1, Chantier 4), ce que les auditeurs estiment logique, n'ont pas permis de le travailler comme envisagé.

Pour une AE nouvelle, les auditeurs estiment que les actions menées ont été cohérentes, consistantes et fructueuses, signe que cette action était bien conceptualisée et appropriée aux compétences et orientations de l'organisme.

L'AE4, management de l'innovation, qui a fait l'objet d'un examen approfondi (Cf. 4.4.2), était elle aussi une novation du programme 2015-2020. A l'inverse de la précédente, elle n'apparaît pas, sur l'exercice 2016, suffisamment bien conceptualisée et appropriée pour être fructueuse. Les moyens humains mobilisés et les thèmes travaillés sont assez différents de ce qui était esquissé dans le document de programmation, signe d'une incertitude quant à la ligne directrice. Ce diagnostic est confirmé par l'évaluation du CSE qui, en juin 2017, mentionne des points à améliorer qui touchent à l'existence même de l'action (aspects stratégiques, formulation et structuration du programme en vue de son suivi, gestion des données).

Au total, pour l'ensemble du programme 2016, les écarts avec le prévisionnel s'inscrivent dans des marges admissibles d'adaptation des prévisions aux circonstances de la mise en œuvre, ces marges étant évidemment plus importantes pour les AE nouvelles (AE3 et 4).

4.2.3. Conformité au PNDAR et valorisation des résultats

La conformité au PNDAR a été largement traitée en 4.2.1. La mission estime qu'au-delà de la fidélité à une programmation initiale, elle résulte assez naturellement (i) d'une forte convergence entre les orientations du PNDAR et les orientations politiques définies par la gouvernance de la FNCuma, (ii) d'une certaine conviction dans le relais assuré à celles-ci par l'action des services.

La valorisation des résultats comporte certains points forts, notamment leur diffusion par le journal *Entraid'* et par les Cahiers du développement coopératif coédités avec Coop de France. Elle est apparue également améliorabile, notamment par une plus grande exploitation par les services des fédérations régionales et de proximité dans leurs activités de conseil auprès des Cuma. Les évolutions organisationnelles de la période ont probablement handicapé ce transfert et il ne peut en être fait grief à la FNCuma. Cette observation rejoint l'avis du CSE qui, dans son évaluation de l'AE5 de juin 2017, mentionne comme points à améliorer « *lisibilité des produits et des livrables en cours de réalisation* » et « *difficulté à évaluer la capitalisation des actions et des projets* ».

4.3. La gestion financière du programme 2016

Le dispositif mis en œuvre en 2016, dans la continuité des exercices précédents, avait comme objet principal de justifier les dépenses bénéficiant d'un financement du CASDAR. Il ne visait pas une utilisation parallèle en gestion financière des moyens alloués aux diverses lignes de projet. Les investigations des auditeurs s'en sont trouvées limitées, l'avis sur la cohérence et la crédibilité des chiffres qui en sont issus ne pouvant être recoupé par d'autres usages de ce dispositif.

Cette situation est en cours d'évolution, avec l'arrivée, en décembre 2017, d'un assistant de gestion au sein du service développement pour outiller les chargés de mission sur le suivi des conventions.

4.3.1. Organisation du rapportage financier

Les coûts salariaux des agents de développement constituent la moitié des dépenses déclarées (566 k€ sur un total de 1 126 k€). Ils sont calculés en multipliant une colonne des coûts salariaux nominatifs annuels par une matrice d'affectation des temps passés par les agents de développement (y compris le délégué général) à divers codes d'activité.

Le logiciel Euricia, utilisé pour l'enregistrement des temps, permet un enregistrement à l'heure. Sur l'exercice 2016, il n'y avait pas d'obligation de renseignement fréquent et le suivi par le directeur adjoint était trimestriel, d'où un caractère globalement forfaitaire des saisies effectuées. Ceci dit, un forfait grossièrement juste est préférable à une précision fautive et les investigations des auditeurs sur les totaux travaillés des agents de développement n'ont pas mis en évidence d'incohérence dans les affectations horaires résultant du dispositif.

Plus délicate, parce qu'impossible à recouper, est l'imputation forfaitaire partielle sur des AE du PDAR, d'une part de membres du service juridique assurant par ailleurs des prestations d'assistance aux membres, financées par les cotisations (mais cette imputation était prévue et justifiée par le programme prévisionnel), d'autre part du directeur général sur les AE1 et 4 pour un total de 22 % de son temps (d'autant que cette imputation n'était pas prévue par le prévisionnel 2016, Cf.4.4.2 relative à l'AE4).

La codification réalisée dans Eurecia propose deux niveaux. Au premier niveau, elle identifie individuellement les cinq AE constitutives du PDAR et divers projets à financement spécifique. Au second niveau, elle permet de distinguer, si besoin, les chantiers constitutifs des différentes AE et projets. Chaque agent de développement s'impute sur un total de deux à six codes projet.

On précisera que les temps de formation relèvent d'une imputation spécifique hors AE et que la seule exception au principe de ne pas faire figurer de projets à financement spécifique en codification de deuxième niveau d'une AE du PDAR concerne des projets à financement européen devant justifier d'un financement national. Au-delà des investigations des auditeurs, la validation du dispositif par l'Agence de services et de paiement (ASP) est une indication forte d'un bon usage de celui-ci par la FNCuma.

Les frais de déplacement des agents ne sont pas imputés au coup par coup sur un code projet, mais eux-aussi répartis pour chaque agent au pro-rata de ses temps passés. Ceci vient du fait que la plus grande part des frais de déplacement est constituée de frais de déplacement sur Paris d'agents affectés sur des sites distants (dont le directeur adjoint), frais qui peuvent s'analyser comme un complément forfaitaire de coût salarial, non affectable à tel ou tel projet. Il en résulte des montants de frais de déplacement alourdis dans le rapportage financier réalisé.

Les dépenses de personnel d'appui sont calculées, pour les AE1 à 4, par une application de temps forfaitaires par AE aux coûts salariaux nominatifs annuels des agents d'appui. Les forfaits sont raisonnables : par AE, 0,11 ETP de communication, 0,06 ou 0,07 ETP de comptabilité et 0,10 ETP de secrétariat, soit 1,09 ETP au total pour l'ensemble des AE1 à 4, qui mobilisent par ailleurs un total de 6,62 ETP d'agents de développement. Il n'y a pas d'imputation de personnel d'appui sur l'AE5. Ces dépenses figurent dans DARWIN sur la ligne « autres agents ». En contrepartie, les dépenses indirectes ne comprennent aucune charge de personnel, ce qui les rend à la fois légères et faciles à tracer.

Les prestations de service, d'un montant total de 178 020 €, comprennent, à hauteur de 160 000 €, des facturations par les fédérations régionales de journées passées par leurs agents à des activités d'animation relevant du programme national de la FNCuma. Cette facturation intervient en application de quatre conventions, chacune passée entre la FNCuma et un groupe de fédérations régionales⁸. Ces conventions prévoient chacune un plan d'action interrégional annuel soutenu financièrement par la FNCuma, ce soutien financier étant :

- calculé sur la base de 500 €/jour,
- égal à 50 % des actions éligibles,
- plafonné annuellement, sur la base d'un plafond national de 250 000 €.

Le conventionnement stipule que le plan d'action interrégional contribue au PDAR 2015-2020 de la FNCuma financé par le CASDAR et que le compte-rendu annuel qui en sera fait auprès de la FNCuma permettra de « *flécher la contribution des fédérations régionales aux différentes AE du programme national CASDAR... Ces opérations ne pourront pas faire l'objet d'autres financements CASDAR.* »

Ainsi donc, les FRCuma facturent annuellement un total de 250 k€ (500 jours par an à 500 €/jour) à la FNCuma qui, au vu des bilans fournis et des actions conduites, répartit analytiquement une partie de cette facturation sur les AE1 à 4 du PDAR (sur l'exercice 2016, 35 k€ sur l'AE1, 35 k€ sur l'AE2, 50 k€ sur l'AE3 et 40 k€ sur l'AE4, soit 160 k€ au total). Les résultats des investigations des auditeurs sur ce dispositif figurent en 4.3.4.

La répartition des autres prestations de service (18 020 € sur l'exercice 2016, pour l'essentiel sur les AE1 et 2) et des autres dépenses directes (76 880 € sur l'exercice 2016) résulte de l'emploi de la codification précédemment évoquée. Les investigations des auditeurs sur ce sujet ne suscitent pas d'observation.

Le programme n'envisageait pas d'acquisition de matériel et le rapport financier n'en comporte pas.

Enfin, les dépenses indirectes affectées sont calculées en appliquant à l'ensemble des charges de structure de la FNCuma (parmi lesquelles ne figure aucune charge de personnel, comme indiqué précédemment) le prorata des ETP mobilisés par le PDAR. Ceci signifie que les coûts des personnels de direction non directement affectables au PDAR, y compris leur quote-part de charges de structure, sont totalement exclus du montant de dépenses saisi dans DARWIN.

Au final, quoique rustique, le système apparaît approprié pour rendre compte de façon sincère des moyens humains et matériels affectés au PDAR de la FNCuma.

⁸ (i) FRCuma Ouest, (ii) FRCuma Nouvelle Aquitaine et FRCuma Occitanie, (iii) FRCuma Auvergne-Rhône-Alpes et FRCuma Provence-Alpes-Côte d'Azur, (iv) FRCuma Île de France, FRCuma Centre-Val de Loire, FRCuma Hauts de France et FRCuma Bourgogne-Franche Comté.

4.3.2. Réalisations budgétaires rapportées au budget prévisionnel

Le tableau ci-après met en parallèle prévisions et réalisations des dépenses de l'exercice 2016.

(en €)

	AE1		AE2		AE3		AE4		AE5		Total	
	(p)	(r)	(p)	(r)	(p)	(r)	(p)	(r)	(p)	(r)	(p)	(r)
(SAD)	152 965	160 681	164 705	181 469	152 085	105 037	85 490	87 613	31 975	30 881	587 220	565 681
(DAD)	12 250	11 013	12 250	13 539	13 000	3 669	2 500	3 015	0	2 437	40 000	33 673
(SAA)	9 470	19 963	9 470	19 967	9 470	19 963	14 970	20 706	0	0	43 380	80 599
(PS)	80 000	46 482	70 000	40 587	26 000	50 210	20 000	40 381	4 000	0	200 000	178 020
(ADD)	25 040	21 870	14 950	34 812	8 195	6 251	18 990	6 593	1 600	7 354	68 775	76 880
(DIA)	55 275	53 334	53 625	61 944	41 250	43 767	28 050	25 352	7 425	6 935	185 625	191 332
Total	335 000	313 703	325 000	352 318	250 000	228 897	170 000	183 660	45 000	47 607	1 125 k€	1 126 k€

(SAD) : salaires et charges des agents de développement, (DAD) : déplacements des agents de développement, (SAA) : salaires et charges des autres agents, (PS) : prestations de service, (ADD) : autres dépenses directes, (DIA) : dépenses indirectes affectées.

On constate que les montants des dépenses saisis dans DARWIN sont, globalement et par AE, conformes aux prévisions.

La compréhension que peut avoir la mission des quelques écarts significatifs relève plutôt de la conjecture et ne remet pas en question ce diagnostic de conformité globale :

- la structure des dépenses de l'AE3 pourrait signifier, par rapport aux prévisions, une réalisation des actions un peu plus par les fédérations régionales et un peu moins par la FNCuma,
- ce pourrait être l'inverse pour les AE1 et 2,
- la différence systématique sur les salaires et charges des autres agents suggère une sous-estimation initiale qui pourrait découler d'une évaluation forfaitaire sous-estimant le coût salarial de la force de travail concernée.

La ligne prestations de service mérite toutefois d'être soulignée. Elle prévoyait un montant de 200 k€, dont 126 k€ pour les fédérations régionales et 74 k€ de prestations externes et figure dans le rapportage pour 178 k€ seulement, dont 160 k€ pour les fédérations régionales (Cf. 4.3.4).

Côté ressources, le rapportage ne détaille pas les 226 k€ d'autres recettes venant compléter les 900 k€ de subvention CASDAR. Le prévisionnel ventilait les 225 k€ qu'il envisageait en 95 k€ d'autres subventions et 130 k€ d'autofinancement. Considérant le poids des cotisations dans le financement de la FNCuma (Cf. 2.1.4) et les précautions prises par la FNCuma, tant dans sa comptabilité analytique interne que dans ses conventions avec les fédérations régionales, pour éviter un sur-financement public de l'une de ses actions, la mission n'a pas jugé utile de reconstituer le financement de ces 226 k€.

4.3.3. Coûts salariaux affectés au programme

Le prévisionnel envisageait la mobilisation de 8,20 ETP pour une dépense globale de 630 600 € (dont 587 220 € pour les agents de développement). Le compte de réalisation fait état de 8,00 ETP (dont 6,91 agents de développement) pour une dépense globale de 646 280 € (dont 565 681 € pour les agents de développement). Ceci n'appelle pas d'autre remarque que celle précédemment formulée sur la probable sous-estimation initiale du coût salarial du personnel d'appui.

4.3.4. Financement des actions des fédérations régionales

La mobilisation des fédérations régionales pour contribuer à la mise en œuvre du PDAR de la FNCuma est incontestablement prévue par celui-ci et a constitué un point fort de la candidature ONVAR de l'organisme.

Par ailleurs, les actions menées à ce titre ont paru aux auditeurs conformes au PNDAR et bien s'inscrire dans l'esprit du projet agroécologique pour la France. Les conventions passées avec les fédérations régionales pour ce faire sont parfaitement claires à cet égard.

Enfin, l'usage qui est fait de ces conventions a le souci manifeste de réduire les coûts de transaction, de privilégier l'animation du réseau par la prise en compte des actions contribuant à l'atteinte des objectifs recherchés et d'éviter de décourager les bonnes volontés par un contrôle étroitement administratif des réalisations.

Tout ceci étant bien noté, les auditeurs estiment que le cadrage initial et le rapportage des activités ainsi financées ont été insuffisants. Ceci s'est traduit dans la pratique, à l'encontre d'un esprit de financement contractuel par le CASDAR, plus par une participation au refinancement *a posteriori*, en fonction des moyens disponibles, d'un ensemble d'opérations intelligentes dans le cadre d'une enveloppe de principe que par la mise en œuvre d'une programmation un peu directive des opérations souhaitées. Les indices en ce sens sont nombreux et convergents :

- absence d'indication, dans le prévisionnel 2016, quant aux nature et modalités des actions des fédérations régionales qui seront ainsi financées, la seule prévision étant celle d'un total de dépenses de 126 k€ pour la mobilisation d'un total de 1,5 ETP,
- dans le conventionnement, indication que ces dépenses seront refinancées par la FNCuma (elle-même refinancée par le CASDAR à hauteur de 80%) à hauteur de 50 % et prévision de mise en œuvre de ce financement sur la base d'un compte-rendu au sein duquel la FNCuma choisira les opérations qui contribuent à la mise en œuvre du PDAR,
- prise en considération finale et facturation par les fédérations régionales à la FNCuma d'un cumul de 160 k€ (en parallèle à une réduction drastique, par rapport au prévisionnel, des autres prestations de services payées par la FNCuma), sur une base qui est apparue forfaitaire aux auditeurs, sans indication d'évaluation d'un montant de dépenses ainsi financé,
- contenu plus qualitatif que précisément quantifié des comptes-rendus fournis par les regroupements de fédérations régionales dans le cadre de ce conventionnement.

Les auditeurs ont bien compris, d'une part qu'il y a un certain cheminement pédagogique à tenir vis à vis des fédérations régionales de la part de la FNCuma, d'autre part qu'il faut se garder du risque d'explosion des coûts de transaction. Il leur semble néanmoins que les pratiques de l'exercice 2016 quant au refinancement des fédérations régionales ne peuvent être admises que comme des pratiques transitoires s'inscrivant dans une démarche de progrès et doivent être remplacées par une programmation prévisionnelle donnant lieu à compte-rendu s'y référant pour présenter les opérations refinancées, d'où la recommandation suivante :

R2. Recommandation adressée à la FNCuma : faire évoluer le conventionnement avec les fédérations régionales pour qu'il comporte une programmation des opérations qui seront intégrées au PDAR de la FNCuma par le biais d'une facturation spécifique après avoir fait l'objet d'un compte-rendu se référant à cette programmation.

Cette recommandation fait écho à la suggestion finale du BRESE dans son avis sur le programme 2016, suggestion mentionnée en fin de 2.2.2.

4.3.5. Charges indirectes affectées au programme

Les 191 332 € de charges indirectes affectées au programme résultent, après arrondis pour faire figurer des montants en euros pour chaque AE, d'un prorata de 8,00 ETP sur 21,51 (effectif total de la FNCuma) appliqué à une assiette de charges de structure de 514 434,50 €.

L'examen du détail des charges de structure n'appelle pas d'observation.

Ces charges indirectes affectées représentent 20,5 % du total des dépenses directes. Ce ratio est cohérent avec (i) le fait que les charges de structure ne comprennent aucune charge salariale de direction et (ii) l'imputation en salaires et charges des autres agents des coûts salariaux des personnels d'appui ayant contribué au programme.

4.4. Examen d'opérations significatives

Les AE2 et 4 ont été retenues pour un examen approfondi, la première parce qu'elle est la plus lourde en termes financiers (31,3 % du montant réalisé du PDAR 2016), la seconde parce que, parmi les deux nouvelles (AE3 et 4), elle semblait la plus novatrice.

4.4.1. AE2 Savoir accompagner les nouvelles stratégies d'organisations collectives

L'AE2 recouvre l'activité traditionnelle de la FNCuma d'accompagnement organisationnel et juridique de l'activité et du développement de ses membres. Les quatre chantiers constituant cette AE2 dans le programme 2015-2020 correspondent aux enjeux actuels de cet accompagnement :

- dépasser le seul apport descriptif de la centralisation des données de Cuma pour construire des outils d'aide à la décision relativement aux choix de mécanisation,
- le développement quantitatif et qualitatif de l'emploi au sein des Cuma en tant qu'organisations collectives répondant de façon pertinente aux besoins individuels des exploitations,
- l'harmonisation des bonnes pratiques de gestion tenant compte de l'expérience des Cuma,
- le développement des compétences du réseau fédératif dans l'accompagnement des groupes.

Mme Pauline Latapie est la cheffe de projet de cette AE2 depuis octobre 2017. Sur l'exercice 2016, c'est Mme Claudie Visière qui exerçait cette responsabilité. Chacun des quatre chantiers était animé par un ou deux agents.

Chantier 1. Produire les outils et méthodes pour développer le conseil sur la stratégie d'équipement des agriculteurs (animation Pauline Latapie)

La base de données MyCUMA rassemble les données comptables, techniques et managériales de 8 000 Cuma. L'ambition du chantier est de la valoriser, au-delà de la seule fourniture de données statistiques, en développant un outil de conseil quant aux stratégies d'équipement des Cuma, outil à l'usage des conseillers de proximité et régionaux.

Ce travail a débuté en 2016 avec la mobilisation d'une équipe de chercheurs d'AgroCampus Ouest et de l'Université de Rennes1 :

- recensement des informations à extraire de la base de données,

- mise en place de la coopération entre le service informatique et l'équipe de chercheurs.

Ce travail demeure à concrétiser.

Une fois l'outil élaboré, un groupe réseau sera constitué pour valider les résultats obtenus.

En parallèle, l'animatrice a élaboré une manifestation d'intérêt en réponse à l'appel à projets Innovation et Partenariat pour, avec la même équipe, creuser l'hypothèse de spécificités territoriales des stratégies d'équipement, en dépassant une lecture à la seule échelle de l'exploitation. Cette candidature n'a finalement pas été retenue en 2017.

Au total, les efforts investis sur ce chantier 1 correspondent à ce qui était envisagé en programmation. La concrétisation suppose leur poursuite sur un horizon de moyen terme.

Chantier 2. Gestion prévisionnelle collective et territoriale des emplois et des compétences appliquée aux Cuma (animation Claudie Visière)

Ce chantier a comporté en 2016 quatre volets animés par la FNCuma et deux participations à des partenariats. Les quatre volets sont :

- la diffusion du guide élaboré en 2015 en collaboration avec l'ANEFA (association nationale pour l'emploi et la formation en agriculture) sur la valorisation des métiers de salariés de Cuma,
- l'élaboration par un groupe de travail d'un prototype de document unique d'évaluation des risques professionnels propre aux Cuma (DUER Cuma). La livraison au réseau de la version 1 était prévue pour l'automne 2017,
- la réflexion sur le potentiel de création d'emploi au sein des Cuma pour répondre, grâce au statut de groupement d'employeurs, à la croissance du besoin en salariés au sein des exploitations regroupées en Cuma. L'ambition affichée est la création de 1 000 emplois,
- la proposition d'un cahier des charges pour analyser les modes d'organisation et de management dans les Cuma. Ce travail devait faire l'objet d'un mémoire d'ingénieur ISARA en 2017.

Les deux partenariats sont :

- la participation au réseau mixte technologique (RMT) travail en élevage animé par l'Idèle,
- la diffusion des résultats de l'étude sur les risques psycho-sociaux (RPS) réalisée dans les Cuma de Bourgogne fin 2015 et pilotée par la Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA).

Les réalisations 2016 de ce chantier sont conformes aux perspectives de la programmation.

Chantier 3. La gestion économique et le fonctionnement des groupes et des projets coopératifs des agriculteurs en Cuma (animation Pauline Latapie)

Ce chantier 3 a connu un accomplissement notable courant 2016 avec la finalisation d'un guide des bonnes pratiques de gestion.

La nécessité d'un tel guide avait été identifiée depuis 2007. En effet, s'inspirer des dynamiques observées sur le terrain est le fondement du raisonnement permettant d'identifier les règles à appliquer et la façon de le faire.

Les préconisations peuvent varier en fonction de la présence ou non de salariés dans la Cuma.

La finalisation de la rédaction a eu lieu en 2016 pour une diffusion après l'AG de mai.

Une formation des formateurs à l'utilisation du guide - quatre pour la France - a été mise en place. L'enjeu pour les formateurs est de rendre compatibles une recherche d'harmonisation des pratiques et un accompagnement des Cuma respectueux de leur autonomie de décision.

Le retour d'expérience des formations ensuite animées a été formalisé : document de suivi-

évaluation du guide et feuille d'émargement.

Chantier 4. Développer les compétences du réseau fédératif dans l'accompagnement des groupes (animation Christine Ferrier appuyée par Pauline Latapie)

La mise en place du conseil stratégique DiNA Cuma est la grande réalisations de l'exercice 2016.

Depuis le 30 avril 2015, le dispositif portant sur les prêts bonifiés à destination des Cuma est abrogé. La FNCuma et les responsables du réseau Cuma travaillent, avec le MAA et l'Association des Régions de France (ARF), à la mise en place d'un dispositif national d'accompagnement (DiNA) des Cuma, dont les arrêtés et l'instruction sont publiés en 2015 et 2016 :

- arrêté du 26 août 2015 relatif au dispositif d'accompagnement des projets et initiatives des coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (Cuma),
- arrêté du 13 janvier 2016 portant modification de l'arrêté du 26 août 2015 relatif au dispositif d'accompagnement des projets et initiatives des coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole (Cuma),
- circulaire interministérielle du 14 septembre 2015 relative à l'application du règlement 1407/2013 de la Commission européenne du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

Une nouvelle aide publique nationale du MAA est ainsi créée. Elle subventionne la réalisation d'un conseil stratégique au profit des Cuma à hauteur de 90% maximum du coût du conseil.

Concrètement, le DiNA se compose de deux aides à destination des Cuma :

- une aide aux investissements immatériels (conseil stratégique), pour accompagner massivement la structuration des Cuma et leur développement économique, environnemental et social. A titre d'exemple, cela peut se concrétiser par l'embauche d'un salarié, la création d'Intercuma ou de Cuma intégrale, la mise en place de démarches de groupe visant l'adoption de nouvelles pratiques (GIEE)...
- une aide aux investissements matériels pour la construction de hangars et de bâtiments annexes, qui ne concerne donc pas le renouvellement de matériel.

Il était prévu que les fédérations régionales soient agréées comme organismes de développement réalisant du conseil stratégique auprès des Cuma. Dans ce but, la FNCuma a mis en place un accompagnement des fédérations régionales de Cuma (réunions d'information, supports de présentation, documents type), y compris ingénierie des dossiers d'habilitation. Les premiers agréments ont été attribués par les DRAAF en mai 2016.

Actuellement toutes les fédérations régionales sont agréées sur les domaines compétences en droit coopératif, capacité à intervenir sur un grand territoire, gouvernance, performances environnementales.

La professionnalisation des pratiques de formation est une activité récurrente qui mobilise les 2/3 du temps de travail de la responsable formation. Les principales réalisations de l'exercice 2016 sont :

- la réalisation d'une application pédagogique pour accompagner les formations mixtes à distance des administrateurs de fédération (lobbying et droit coopératif),
- la suite et la fin d'une expérimentation lancée en 2015 sur le réseau des Cuma du Nord Est en partenariat avec les Cuma Rhône Alpes, combinant une séquence de formation à distance, suivie par une séquence présentielle de clôture. Cette expérimentation était financée par Vivéa, le fonds

pour la formation des entrepreneurs du vivant,

- la réalisation d'un référentiel des compétences administrateurs,
- la certification des organismes de formation rattachés aux fédérations régionales.

Concernant les moyens humains affectés à cette action, les 2,1 ETP prévus au départ ont été portés à 2,45 ETP, le différentiel correspondant à un retard à rattraper. Certains agents prévus au départ ne sont pas retrouvés dans le réalisé et les missions affectées à ces agents ont été assurées par d'autres collègues.

	Ferrier	Latapie	Thomas	Orivel	Visière	Tiriou	Guiscafré	Tina
Prévision	0,40	0,40	0	0,10	0,80	0	0,10	0,30
Réalisation	0,69	0,51	0,08	0,11	0,91	0,15	0	0

La répartition financière prévisionnelle a été globalement respectée. Les différences en matière de salaires correspondent aux augmentations de moyens humains.

Les prestations de service se sont révélées moins importantes que prévues alors que les dépenses directes ont été plus élevées.

	Prévisions	Réalisations
Salaires et charges des AD	164 705	181 469
Frais de déplacement des AD	12 250	13 539
Salaires et charges des autres agents	9 470	19 967
Prestations de service	70 000	40 587
Autres dépenses directes	14 950	34 812
Dépenses indirectes affectées	53 625	61 944
Total	325 000	352 318

4.4.2. AE4 Management de l'innovation

L'AE4, management de l'innovation, est l'une des actions nouvelles introduites dans le programme 2015-2020 en réponse aux observations de la commission d'expertise de l'AAP ONVAR (Cf. 2.1.3).

Elle a pour finalités « *Créer et transférer des innovations dans le plus grand nombre de Cuma, par des méthodes d'accompagnement renouvelées* » et « *Développer la capacité des Cuma à être des vecteurs d'innovation dans les exploitations agricoles et ainsi permettre aux adhérents de trouver collectivement des leviers d'amélioration de leurs performances économiques, environnementales et sociales* ». Elle est structurée autour de trois objectifs comportant un total de quatre chantiers (l'objectif 2 comporte deux chantiers, les autres un seul). Les quatre chantiers sont :

- Chantier 1 : Repérer, décrypter, analyser et suivre les processus de production et d'utilisation d'innovations dans les Cuma.
- Chantier 2 : Production d'outils et méthodes novateurs permettant le transfert, la diffusion et

l'accompagnement de ces nouveaux processus de production d'innovations dans les Cuma.

- Chantier 3 : Accompagnement au transfert des innovations par le développement de nouvelles compétences d'accompagnement de projets chez les animateurs et les responsables/adhérents de Cuma.

- Chantier 4 : Conditions de réussite à réunir pour faciliter le développement de projets innovants portés par les Cuma.

Au-delà de l'intitulé des chantiers, les opérations constitutives et les livrables apparaissent, dans le programme 2015-2020, relever plus de la déclaration d'intention et de l'identification de voies possibles que d'une définition claires d'opérations à mener et de livrables à attendre.

Le prévisionnel 2016 indiquait que cette AE4 avait « *pâti du départ de sa chef de projet en juin 2015* » et qu'une relance était « *en cours de programmation sur le dernier trimestre 2015* ». En clair, le travail conceptuel de transformation d'une intention en un programme demeurait à réaliser.

Au final, le prévisionnel 2016 envisageait pour cette AE4, hors un changement de chef de projet (Mme Anne-Claire Pignal), une absence de modification des tâches sur 2016, le tout devant mobiliser 1,65 ETP pour un coût total de 170 k€ (dont 85 490 € pour les agents de développement).

Le compte-rendu 2016 mentionnait pour cette AE4 un coût total de 183 660 € dont 87 613 € pour les agents de développement, chiffres qui paraissent proches des prévisions.

A y regarder de plus près, les choses apparaissent plus incertaines⁹ :

- d'une part la force de travail mobilisée n'est que de 1,06 ETP, soit 64 % de ce qui était prévu et sa composition diffère notablement des prévisions, ainsi que le montre le tableau suivant, qui liste les contributeurs principaux dans les prévisions et dans les réalisations,

	Pignal	Stagiaire	Thomas	Vaquié	Visière	Latapie	Monteil
Prévision	0,10	0,50	0,20	0,10	0,10	0,10	0
Réalisation	0,08	0	0,18	0,25	0	0,10	0,12

- d'autre part le compte-rendu 2016, lorsqu'il indique comme résultat important obtenu en 2016 le reformatage de cette AE4, évoque des chantiers de moyens qui demeurent flous et sans identification claire d'objectifs renouvelés. Le compte-rendu des opérations évoque plus une accumulation d'éléments pouvant s'inscrire dans les chantiers de l'AE que la mise en œuvre d'un ensemble raisonné *a priori* comme constitutif de ces chantiers. Ceci pourrait provenir du souci d'imputer prioritairement de façon cohérente sur des projets à financement spécifique des opérations pouvant également relever de cette AE4, ce qui laisserait un « reste à financer » imputé sur cette AE

Les auditeurs pointent la contradiction de désigner comme chef de projet une chargée de mission qui y consacre moins de 10 % de son temps alors que le directeur général et le délégué général y consacrent respectivement 12 % et 25 %.

L'importance de ces dernières quotités, non prévues en programmation, est apparue à la mission justifiée :

⁹ A noter que cette AE4 est identifiée « maintenance de l'innovation » dans les tableaux DARWIN.

- pour le premier par la nécessité d'intégrer les problématiques issues de la révolution numérique, en particulier le phénomène « d'ubérisation » de l'accès à l'équipement agricole qui est un défi pour les Cuma.

- pour le second par le lancement en 2016 du partenariat avec les réseaux TRAME et CIVAM sur l'agriculture de groupe.

Le tableau suivant met en parallèle les prévisions et les réalisations quant aux coûts de l'AE4.

(en €)

	Prévisions	Réalisations
Salaires et charges des AD	85 490	87 613
Frais de déplacement des AD	2 500	3 015
Salaires et charges des autres agents	14 970	20 706
Prestations de service	20 000	40 381
Autres dépenses directes	18 890	6 593
Dépenses indirectes affectées	28 050	25 352
Total	170 000	183 660

Les lignes de ce tableau non directement liées à la force de travail mobilisée (prestations de service et autres dépenses directes) montrent elles aussi une réalisation bien différente des prévisions :

- pour les prestations de service, le prévisionnel était de 8 400 € pour les fédérations régionales et 11 600 € pour des prestataires externes, les réalisations sont de 40 000 € pour les fédérations régionales et de 381 € pour les prestataires externes. Ce phénomène a été analysé en 4.3.4 et la mission en a déduit la recommandation 2,

- pour les autres dépenses directes, l'analyse exhaustive réalisée par la mission conduit à en approuver l'imputation sur l'AE4.

Au final, la mission ne remet pas en cause la nature, le bien-fondé et le montant des dépenses de cette AE4 sur l'exercice 2016. Même si ces coûts apparaissent très largement comme des imputations *a posteriori*, ils correspondent à des travaux de mise au point de l'AE4 qu'il était légitime de mener, la prévision initiale manquant de ligne structurante.

En revanche, en se fondant à la fois sur l'évaluation 2017 de cette AE4 par le CSE (Cf. 4.2.2) et sur son entretien avec la cheffe de projet le 12 juillet 2018, la mission estime que ces travaux n'ont pas apporté la clarification nécessaire quant à la consistance exacte de cette AE4. Cette incertitude demeure aujourd'hui handicapante pour la bonne conduite de cette action. Au regard des réalisations très convaincantes de l'AE3, c'est bien la définition de l'AE4, et non l'action de la cheffe de projet, qui est ainsi mise en cause. D'où la recommandation suivante.

R3. Recommandation adressée à la FNCuma et à la DGPE : capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'AE4 pour, soit la redéfinir clairement de façon à ce que, dès 2019, sa mise en œuvre sous l'autorité d'un chef de projet ne souffre plus d'incertitudes, soit redistribuer ses opérations entre les AE1, 2 et 3.

CONCLUSION

L'audit de la FNCuma confirme l'effectivité des actions financées par le CASDAR au titre de l'exercice 2016 et leur conformité aux directives nationales du PNDAR et au PDAR de la FNCuma. Dans un esprit de progrès cet avis est assorti de trois recommandations :

- adopter un cadre de présentation des comptes-rendus qui privilégie l'identification de l'atteinte des objectifs et de la production des résultats prévus en programmation,
- faire évoluer la gestion de la délégation aux fédérations régionales de certaines tâches du PDAR dans un sens de renforcement de la programmation,
- capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'AE4 pour la redéfinir ou en redistribuer les opérations.

Au-delà de cette conclusion centrale, les investigations des auditeurs les amènent à estimer que, par l'organisation du mouvement des Cuma qu'elle fédère, par la contribution de celles-ci à l'économie collaborative de proximité, qui en fait des leviers d'une dynamique innovante pour l'agriculture et les territoires, par sa gouvernance, par l'engagement de ses agents et l'animation qu'ils réalisent, la FNCuma est un acteur important de la mise en œuvre du projet agroécologique pour la France. L'évolution de ses activités justifie pleinement sa qualification en tant qu'ONVAR.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le - 9 MARS 2018

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

à

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

N/Réf : CI 0806514

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 25 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 2018 du CGAAER, conformément aux propositions formulées par les directions d'administration centrale et aux décisions du comité d'orientation du 11 décembre 2017 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 existe un risque d'utilisation anormale des fonds du CASDAR, pas toujours décelable lors des contrôles de complétude des dossiers réalisés par les services sur la base des documents fournis par les bénéficiaires ou lors des contrôles de premier rang effectués sur place par ces mêmes services. Il existe également des 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 doublons 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 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Champagne-Ardenne ;
- le programme régional de développement agricole et rural 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- le programme régional de développement agricole et rural 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Corse ;
- le programme 2016 de l'organisme national à vocation agricole et rurale, la fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole ;
- le programme annuel 2017 « Actions thématiques transversales » de l'association de coordination technique agricole (ACTA) (examen des cinq thématiques).

Seront également audités les appels à projets suivants :

- l'appel à projets 2012 n° 1251 du groupe école supérieure d'agricultures d'Angers - projet QUALENVIC : Comment combiner qualité des produits alimentaires et performances environnementales ? ;
- l'appel à projets 2012 n° 1235 de l'ACTA - projet RESOLIM : évaluation et prévision du risque lié aux populations de limaces nuisibles aux grandes cultures/constitution d'un réseau expérimental ;
- l'appel à projets n° 2013-05 de l'école d'ingénieurs de Purpan à Toulouse - projet CRUCIAL : phénotypage de variétés de cultures intermédiaires multiservices pour réduire la pression de bioagresseurs.

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



Sophie DELAPORTE

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de la rencontre
Thuriet Thierry	MAA/DGPE	Chef du BDACA	04/5/18
Bossuat Hervé	MAA/DGPE	Chargé de mission au BDACA	04/5/18
Vermeulen Luc	FNCuma	Président	10/7/18
Monteil Jérôme	FNCuma	Directeur général	10/7/18
Thomas Franck	FNCuma	Directeur adjoint	14/6/18 09/7/18 12/7/18
Latapie Pauline	FNCuma	Cheffe de projet AE2	10/7/18
Pignal Anne-Claire	FNCuma	Cheffe de projet AE4	12/7/18
Lamouche Didier	FNCuma	Responsable comptable et financier	10/7/18
Laurent Teddy	FNCuma	Assistant de gestion	09/7/18

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AAP	Appel à projets
AE	Action élémentaire (du PDAR)
ANEFA	Association nationale pour l'emploi et la formation en agriculture
ARF	Association des Régions de France
ASP	Agence de services et de paiement
BDACA	Bureau développement agricole et chambres d'agriculture (de la DGPE)
BRESE	Bureau relations économiques et statut des entreprises (de la DGPE)
CASDAR	Compte d'affectation spéciale développement agricole et rural
CCMSA	Caisse centrale de mutualité sociale agricole
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, l'agriculture et les espaces ruraux
CIVAM	Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
CSE	Comité scientifique d'évaluation (de la FNCuma et de Coop de France)
Cuma	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DARWIN	Dispositif de saisie des budgets des programmes financés par le CASDAR
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DiNA	Dispositif national d'accompagnement (des Cuma)
DRAAF	Direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
DUER	Document unique d'évaluation des risques professionnels
ETP	Équivalent temps-plein
FNCuma	Fédération nationale des Cuma
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
HCCA	Haut conseil de la coopération agricole
ITAB	Institut technique de l'agriculture biologique
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
ONVAR	Organisme national à vocation agricole et rurale
PCA	Pôle de coordination et d'appui (de la FNCuma)

PDAR	Programme 2015-2020 de la FNCuma (dans le cadre du PNDAR)
PNDAR	Programme national de développement agricole et rural
RMT	Réseau mixte technologique
RPS	Risques psycho-sociaux
TRAME	Association de réseaux de développement agricoles, d'agriculteurs et de salariés agricoles

Annexe 4 : Réponse de la FNCuma à la transmission du rapport provisoire



M. Nicolas PETIT
M. François VEDEAU

Conseil général de l'alimentation, de
l'agriculture et des espaces ruraux
251, rue de Vaugirard
75732 Paris cedex 15

Objet :
Audit Casdar FNCUMA 2016

Le 14/12/2018 Messieurs,

Nous avons bien pris connaissance du rapport d'audit relatif au contrôle des organismes bénéficiaires des subventions financées par le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » concernant le programme 2016 de la FNCuma.

Sur les différents éléments retracés, nous n'avons pas de remarques spécifiques à formuler. En substance, nous comprenons que les auditeurs ont bien noté que l'année 2016 était la première année pleine de mise en oeuvre autonome de notre programme, que l'engagement de la fédération et de ses équipes était réel et cohérent avec le projet stratégique de l'organisation, que les méthodologies et documents de travail et de justification des coûts mis en place présentaient les garanties suffisantes pour attester de nos actions, et qu'un certain nombre d'améliorations étaient néanmoins attendues et formalisées dans trois recommandations. Nous recevons ces trois recommandations de la façon suivante :

- **R1 - Adopter un cadre de présentation des comptes-rendus qui privilégie l'identification de l'atteinte des objectifs et de la production des résultats prévus en programmation.** Sur ce point, à partir des recommandations du comité scientifique et d'évaluation Coop de France FNCUMA qui rejoignent celles de l'audit, il faut noter que des premières modifications de nos documents ont été introduites dès la rédaction des documents 2017 (qui ne faisaient pas partie de l'audit). Nous poursuivrons évidemment ce travail, notamment par la clarification de nos indicateurs de réalisation et de résultat.
- **R2 - Faire évoluer la gestion de la délégation aux fédérations régionales de certaines tâches du PDAR dans un sens de renforcement de la programmation.** Comme le note l'audit, dans la première génération de contrats qui lient la fédération nationale aux fédérations régionales, nous avons déjà formalisé des dispositions

pour clarifier les articulations à notre programme de base Casdar. Nous devons améliorer davantage encore ce point. Dans cette perspective, les conclusions de l'audit ont été portées à connaissance du bureau de la FNCUMA pour que les prochaines conventions qui couvriront la période 1 juillet 2019 / 30 juin 2022 répondent aux observations formulées.

- **R3 - Capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'AE4 pour la redéfinir ou en redistribuer les opérations.** Au regard des recommandations de l'audit, mais aussi de l'évaluation du comité scientifique et d'évaluation Coop de France / FNCuma, nous notons à la fois la reconnaissance du bien fondé des contenus travaillés dans cette action, et la nécessité d'en clarifier néanmoins son organisation et ses ressources. A cette fin, sur la dernière période du programme, nous maintiendrons cette action et concentrerons ses chantiers autour de trois dispositifs à la fois plus lisibles et structurants, identifiés comme tels dès le prévisionnel 2019 : la cellule d'appui aux débats, le projet ECLAT, et l'identification d'un chantier autonome "Numérique et accompagnement des cuma / myCumaLink".

Nous inscrivons ce rapport d'audit dans une démarche d'amélioration continue de nos pratiques, au service d'actions nationales de développement que nous voulons ancrer dans les dynamiques de coopérations de proximité, agricoles et rurales.

Recevez, Messieurs, nos salutations distinguées.

Franck THOMAS
Directeur-adjoint de la FNCUMA
Responsable du programme de développement

Annexe 5 : Réponse de la DGPE à la transmission du rapport provisoire



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 des coopératives d'utilisation de
matériel agricole (FNCUMA) (rapport n° 18055-04)

Paris, le 30 NOV 2018

Monsieur le Vice-Président,

Le 13 novembre dernier, les missionnaires du CGAAER mandatés sur l'audit de conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR par la Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCUMA) pour son programme d'activité 2016, nous ont remis leur rapport provisoire (rapport n° 18055-04).

Je souhaite vous remercier pour les propositions figurant dans le rapport qui vont nous permettre d'améliorer le suivi du programme de développement agricole de la FNCUMA. Nous retenons notamment la recommandation visant à capitaliser le retour d'expérience de la mise en œuvre de l'action élémentaire n°4 relative au management de l'innovation. Nous serons attentif à ce que le programme prévisionnel 2019 de la FNCUMA intègre les évolutions suggérées.

Dans le cadre de la phase contradictoire consécutive à la remise de ce rapport, nous n'avons pas d'observation particulière à émettre concernant les recommandations formulées par les missionnaires.

Le chef du service compétitivité
et performance environnementale

Serge LHERMITTE