



**MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE  
ET DE LA SOUVERAINETÉ  
ALIMENTAIRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

## Rapport d'audit

# Conformité de l'utilisation des crédits du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR) par Réseau CIVAM dans le cadre de son programme d'activités 2019

Rapport n°21014-03

établi par

**Philippe VISSAC**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

**Xavier LE COEUR**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Février 2022

---

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

---



# SOMMAIRE

|  |    |
|--|----|
| Résumé .....   | 5  |
| Liste 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 et structuration du programme audité .....   | 11 |
| 2.1. Présentation du Réseau CIVAM.....   | 11 |
| 2.1.1. Sa structuration, sa gouvernance, .....   | 12 |
| 2.1.2. Structuration de son financement.....   | 13 |
| 2.1.3. Ses partenariats, évolution .....   | 14 |
| 2.2. La contractualisation entre le MAA et Réseau CIVAM concernant le développement agricole et rural .....                  | 14 |
| 2.2.1. L'appel à proposition à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020)..... | 14 |
| 2.2.2. Le programme pluriannuel 2015-2020 du réseau CIVAM.....   | 21 |
| 2.2.3. Le programme 2019 et la convention annuelle .....   | 22 |
| 3. L'organisation administrative de l'instruction et du contrôle du programme .....  | 22 |
| 3.1. Le contrôle sur pièces .....  | 22 |
| 3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais .....   | 22 |
| 3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE .....  | 23 |
| 3.2. Le contrôle sur place .....   | 24 |
| 4. Examen de la gestion et de l'exécution du programme auprès du responsable du programme .....                              | 24 |
| 4.1. La gestion du programme 2019.....   | 24 |
| 4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE.....   | 24 |
| 4.1.2. La gouvernance du programme .....   | 24 |
| 4.2. L'exécution du programme 2019 .....   | 26 |
| 4.2.1. Faits marquants des réalisations .....  | 26 |
| 4.2.2. Écarts avec le prévisionnel.....  | 27 |
| 4.3. La gestion financière du programme 2019 .....   | 27 |
| 4.3.1. Budget prévisionnel.....  | 27 |
| 4.3.2. Réalisations budgétaires .....  | 28 |
| 4.3.3. Coûts salariés affectés au programme .....  | 29 |
| 4.3.4. Charges indirectes affectées au programme .....   | 30 |
| 4.4. Examen d'opérations significatives.....   | 32 |

|  |    |
|--|----|
| 4.4.1. Action élémentaire 1 – Transition vers l'agro-écologie..... | 32 |
| 4.4.2. Action élémentaire 2 – Agriculture et société.....          | 36 |
| 4.4.3. Action élémentaire 5 – Positionnements du réseau CIVAM..... | 38 |
| Conclusion .....   | 41 |
| Annexes.....   | 42 |

## RESUME

Cet audit a pour objet de vérifier que la destination des subventions issues du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR) et accordées au Réseau des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (CIVAM) pour son programme annuel 2019 a été conforme aux buts pour lesquels elles ont été consenties.

Le réseau CIVAM a bénéficié en 2019 d'une subvention CASDAR de 715 000 € pour un programme d'un montant total de 1 004 878 €, soit un financement public de 71 %. Ce programme répond à l'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR) lancé par la DGPE pour la période 2015-2020.

La mission a conduit des entretiens en visioconférence avec Réseau CIVAM et la direction générale de la production et des échanges (DGPE) entre mars et novembre 2021 et s'est rendue au siège du réseau le 12 octobre 2021.

Elle a pu apprécier la gouvernance générale du programme, le déroulement d'ensemble des actions prévues ainsi que l'allocation des moyens financiers et humains dans un contexte post fusion pas trivial. Elle a rencontré les chargées de mission pilotes des 3 actions élémentaires du programme financées par des fonds CASDAR et procédé à un contrôle des pièces justificatives et des livrables.

Un contrôle approfondi a donc été mené sur les 3 principales actions élémentaires qui composent le programme :

- action 1 : transitions vers l'agro écologie,
- action 2 : agriculture et société,
- action 5 : positionnement du réseau CIVAM dans le développement agricole et rural (DAR).

Les auditeurs considèrent que les investigations conduites donnent globalement l'assurance raisonnable quant à l'effectivité des actions réalisées et à l'utilisation des crédits CASDAR au titre du programme 2019.

Cependant, les auditeurs ont été amenés, dans un objectif d'amélioration, à formuler deux recommandations générales à l'intention de la DGPE et du réseau CIVAM portant sur

- la valorisation des livrables via notamment RD Agri et au-delà des cercles d'influence convaincus
- un engagement inter réseaux DAR sur des thématiques à enjeux partagés (renouvellement des générations, adaptation au changement climatique).

Trois autres recommandations sont adressées au réseau CIVAM afin d'améliorer sa gestion du programme :

- l'élargissement de la diffusion des travaux de groupe ou des débats en amplifiant un effort engagé de diffusion des événements et résultats via les outils numériques. (Site internet national et régionaux à coordonner)
- l'aménagement à la marge des outils de reporting pour améliorer la lisibilité de l'allocation des moyens aux différentes actions.
- le rééquilibrage des ressources affectées à l'action élémentaire 5 au regard de sa contribution effective au PNDAR

**Mots clés : Opération de crédit, compte d'affectation spéciale, subvention, subvention de fonctionnement, gaec, association, agriculture de groupe, collaboration interentreprises, objet d'un prêt**

## **LISTE DES RECOMMANDATIONS**

- R1.** Aménager à la marge des outils de reporting pour améliorer la lisibilité de l'allocation des moyens aux différentes actions, notamment des frais de personnels et des charges indirectes.
- R2.** Développer la valorisation des livrables via notamment RD Agri et au-delà des cercles d'influence convaincus. La DGPE doit s'employer à élargir la gouvernance de RD Agri aux ONVAR selon un mode de représentation tournant.
- R3.** Élargir la diffusion des travaux de groupe ou des débats en amplifiant un effort engagé de diffusion des événements et résultats via les outils numériques. (Site internet national et régionaux à coordonner)
- R4.** Rééquilibrer les ressources affectées à l'action élémentaire 5 au regard de sa contribution effective au PNDAR.
- R5.** Développer un engagement inter réseaux DAR sur des thématiques à enjeux partagés (renouvellement des générations, adaptation au changement climatique).

## **1. TERMES ET DEROULEMENT DE LA MISSION**

Cette mission 21014-03 s'inscrit dans le cadre des audits de conformité de l'utilisation des crédits du compte d'affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR) définis par la lettre de mission du 1er février 2021 signée par le Vice-Président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER).

### **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 CGAAER sur les organismes bénéficiaires des subventions financées par le CASDAR. Le contrôle est réalisé, après paiement, et vise à s'assurer que la destination des concours financiers est conforme aux buts pour lesquels ils ont été consentis.

Pour l'année 2021, le comité d'orientation du CGAAER réuni le 16 décembre 2020, présidé par le directeur de cabinet du Ministre chargé de l'agriculture, la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) a programmé au titre de l'année 2021 une mission d'audit N°21014-03 portant sur le programme 2019 du Réseau des Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural, "Réseau CIVAM", financé par le CASDAR.

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 2019 approuvé et dans le rapport d'exécution correspond bien à des réalisations concrètes ;
- contrôle de conformité : il s'agit de vérifier que le programme 2019 de Réseau CIVAM 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**

Le vice-président du CGAAER a désigné Monsieur Xavier Le Cœur et Monsieur Philippe Vissac, ingénieurs généraux des ponts, des eaux et des forêts, pour conduire cette mission d'audit.

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

Par lettre en date du 1er mars 2021, le président de la MIGA a informé le directeur de Réseau CIVAM de la décision de cet audit.

Dans le contexte de la crise sanitaire liée à la Covid 19, les entretiens ont été conduits en visioconférence, à l'exception d'une rencontre avec la directrice au siège de Réseau CIVAM, le 13 octobre 2021.

Un premier contact avec la DGPE a été pris le 5 février 2021. Le chargé de mission CASDAR Évaluation – Recherche au bureau du développement agricole (BDA) de la sous-direction performance environnementale et valorisation des territoires nous a présenté les éléments de

connaissance des activités de l'organisme national à vocation agricole et rurale (ONVAR) « Réseau CIVAM » en leur possession et plus particulièrement ceux relevant de la mise en œuvre de la convention annuelle 2019 liant Réseau CIVAM au ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) dans le cadre du PNDAR.

Cet entretien a également permis de définir, en concertation avec la DGPE, les trois actions élémentaires (AE) qui feront l'objet d'une investigation approfondie :

- action élémentaire 1 : « Transition vers l'agroécologie : comprendre, accompagner et valoriser les systèmes de production économes et autonomes (SPEA) ;
- action élémentaire 2 : « Agriculture et société » ;
- action élémentaire 5 : « Faire évoluer et affirmer la place et le positionnement du réseau des CIVAM dans le développement agricole et rural ».

Par la suite, une série d'entretiens a été programmée avec la direction et des chargés de mission de Réseau CIVAM.

- 16 mars 2021 : entretien avec le directeur de réseau depuis 2016 et en poste jusqu'au 6 avril 2021, et, après cette date, sa successeur qui assiste également à l'entretien. Cet entretien porte sur la présentation de l'ONVAR, de ses activités en général et de la globalité du programme 2019 du PNDAR ;
- 30 mars 2021 : entretien avec les chargés de mission référents de l'action élémentaire 2, et les deux directeurs successifs ;
- 2 avril 2021 : entretien avec le chargé de mission référent de l'action élémentaire 1, et les deux directeurs successifs ;
- 9 avril 2021 : entretien avec les deux directeurs successifs ;
- 12 octobre 2021, entretien sur site avec la nouvelle directrice ;
- 4 novembre 2021, entretien avec le président du conseil d'administration de Réseau CIVAM.

La mission s'est appuyée sur la documentation fournie par la DGPE, par la direction de Réseau CIVAM et par la consultation du site internet de la structure auditee. Les principaux documents utilisés pour instruire cette mission ont été :

- la note de synthèse relative au bilan 2019 du PNDAR de Réseau CIVAM et ses annexes ;
- la convention du programme national de développement agricole et rural relative au concours financier du ministère de l'agriculture et de l'alimentation au programme de développement agricole et rural réalisé en 2019 ;
- la fiche d'examen du bilan 2019 du PNDAR de Réseau CIVAM renseignée par la DGPE ;
- la note de service DGPAAT/SDDRC/2014-441, appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale dans le cadre du PNDAR ;
- la circulaire CAB/C2013-003, présentant les orientations relatives à la préparation du programme national de développement agricole et rural 2014-2020, financé par le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR) ;
- le dossier de candidature déposé par Réseau CIVAM en réponse à l'appel à proposition à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale 2015-2020 ;
- le programme prévisionnel 2019 relatif à la mise en œuvre par Réseau CIVAM du PNDAR 2015-2020 ;
- la fiche examen du programme prévisionnel 2019 de développement agricole et rural 2014-

2020, établie par la DGPE ;

- le rapport d'activité et le rapport financier de Réseau CIVAM pour l'exercice 2019 ;

S'y sont ajoutés une abondante documentation, sous forme numérique ou sous forme papier, témoignant des productions de Réseau CIVAM en lien avec les actions élémentaires : compte-rendus, revues, guides, synthèses, outils, etc.

Il s'agit par exemple :

- des cinq exemplaires de "La lettre de l'agriculture durable" publiés en 2019 ;
- des "Pâtur'Agenda" de 2019 et 2020 ;
- de la brochure " Vers des systèmes allaitants économies et autonomes :exemples de fermes bovines et ovines du réseau agriculture durable de moyenne montagne (ADMM)" publiée dans le cadre du collectif "agriculture durable en moyenne montagne" en 2019 ;
- de "l'observatoire technico-économique des systèmes bovins laitiers" ( édition 2020 ) ;
- du compte rendu des rencontres SPEA (systèmes de production autonome et économique) de novembre 2019 ;
- de la brochure "Pour une autre PAC : osons une vraie réforme de la PAC" (septembre 2018) ;
- de la brochure "États Généraux de l'Alimentation : 10 propositions pour réussir les transitions alimentaire et agro-écologique" – avril 2018.

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

Le rapport provisoire a été transmis le 9 février 2022 au président de Réseau CIVAM et au bureau du développement agricole de la DGPE dans le cadre d'une phase d'échanges contradictoires.

Leurs remarques et compléments sont repris en annexes.

## 2. CARACTERISTIQUES GENERALES ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITE

Le programme qui nous occupe a été opéré par le réseau CIVAM qui a des caractéristiques qu'il faut rappeler. Cette association, créée en 2016, occupe une place à part dont il nous revient de cerner la contribution à cette politique publique de développement agricole et rural.

### 2.1. Présentation du Réseau CIVAM

#### Ses origines, historique, son évolution récente

Le mouvement est né dans les années 1950 d'une double volonté : celle de l'Association nationale des maîtres agricoles et maîtresses ménagères (ANMA) et celle de la Ligue de l'enseignement. Des centres d'informations agricoles et ménagères (CIAM) sont alors mis en place. Après l'adoption d'un décret en 1959 structurant la vulgarisation agricole, les CIAM se transforment en Centres d'information et de vulgarisation agricole et ménagers (CIVAM) qui associent les agriculteurs et les instituteurs dans la démarche de développement agricole. Ces centres se séparent de la ligue de l'enseignement pour pouvoir bénéficier des dispositions liées à la vulgarisation agricole et se regroupent, en 1961, au sein d'une fédération nationale (FNCIVAM). La FNCIVAM est agréée en 1962, au titre de la promotion sociale collective pour la formation des responsables agricoles.

Le mouvement connaît un démarrage rapide dans les années 1960, mais ce courant de formation laïque reste marginal alors que les actions de développement agricole sont surtout le fait des organisations telles que la Jeunesse agricole catholique (JAC), la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), le centre national des jeunes agriculteurs (CNJA). Après les changements politiques intervenus en 1981, un contexte favorable se fait jour pour les CIVAM. Les pouvoirs publics leur accordent des crédits et mettent à disposition des animateurs.

En 1984, les mots agricoles et ménagers sont remplacés dans l'intitulé des CIVAM, par les mots, milieu rural. Le rôle des instituteurs disparaît alors.

Au début des années 1990, les CIVAM changent à nouveau de nom, en gardant le même sigle, pour devenir les Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural.

En 2016, la FNCIVAM fusionne avec l'Association de formation et d'information pour le milieu rural (AFIP) et le Réseau agriculture durable (RAD). Ces trois réseaux donnent naissance au Réseau CIVAM.

Cette fusion n'est pas simple car elle suppose de réunir des organisations dont les parcours et les sensibilités sont certes orientées vers des objectifs partagés (de durabilité par l'agro écologie) mais qui sont marquées par un rapport au réel qui diffère (implication des agriculteurs, tropisme thématique, place de l'aval, rôle du national/générique, ...) et par des actions qui ne donnent pas tout à fait le même sens au notion d'émancipation et d'autonomie des groupes. Ce point est signalé par les partenaires qui indiquent l'importance du bottom-up dans le nouveau réseau : les initiatives partent des groupes qui sont encore marqués par les approches et sensibilités de l'une ou l'autre des trois composantes.

#### Son positionnement et principes d'action : ruralité, social, éducation populaire

Ce réseau a en héritage des générations d'acteurs qui se sont engagés. En découle une mémoire collective sur le temps long très riche et assez inédite sur la place de l'agriculture dans les sociétés rurales tant en terme de valeurs que de connaissances. Cet héritage est largement basé sur deux approches dont il cherche à faire la synthèse, celle des récits et témoignages de générations d'acteurs locaux confrontés à des enjeux datés de court, moyen et long terme et celle d'un projet politique de société qui s'appuie sur des valeurs de partage, de solidarité et de confiance, déclinées

dans la ruralité.

La principale difficulté réside pour nous dans la transmission dans le temps et dans l'espace avec le caractère polysémique des termes communément employés dans ce réseau et au-delà. Cela rend difficile l'appréciation de l'impact et l'évaluation des moyens alloués par les pouvoirs publics.

L'originalité de ce réseau tient à sa capacité à impulser/susciter des dynamiques de changement et à les faire se concrétiser par ceux qui les vivent.

Pour tenter d'évaluer les actions de ces organismes de développement agricole et rural, en lien avec les moyens publics attribués, les chercheurs proposent une typologie autour du concept de valeur ajoutée territoriale qui peut se décliner autour de 4 notions :

- L'ancrage territorial,
- La coordination entre acteurs,
- L'inter sectorialité,
- La transversalité comme Capacité d'un projet à prendre en compte simultanément les différentes dimensions du développement durable.

### **2.1.1. Sa structuration, sa gouvernance,**

En 2016, le réseau CIVAM comptait près de 13 000 adhérents dont 11 000 agriculteurs. Il s'appuie sur une équipe de 18 salariés.

En terme d'impulsion et de gouvernance, on se trouve en présence d'un réseau de réseaux qui fonctionne préférentiellement du local vers le national. Ainsi les acteurs de terrain se retrouvent au national pour échanger sur les conditions d'existence des agriculteurs dans leur environnement agro-environnemental et sociétal. Cela débouche bien entendu sur des temps forts de discussion et de proposition autour d'enjeux qui implique la politique et la technique. On retrouve cette déclinaison dans les actions élémentaires.

En terme de réalisation, le réseau mène des **actions** sur la **durabilité** des **systèmes** de production, sur la **transition** vers des **systèmes** plus **autonomes** et sur de nouvelles **formes** de **solidarité** alimentaire en France. Pour nous, et cela constitue un point d'attention, les mots en **gras** sont polysémiques et pourraient être repris dans tous les plaidoyers sur les futurs de l'agriculture qu'ils émanent des syndicats, des politiques, des scientifiques ou des conseillers de développement. Ils peuvent poser problème s'agissant de la contribution à l'intérêt général.

En quelques chiffres, le réseau, ce sont :

- 10 administrateurs,
- 130 groupes ou fédérations adhérentes,
- 12 300 personnes membres d'un groupe ou d'une fédération CIVAM en France dont
- 11 000 agriculteurs,
- 13 régions couvertes par Réseau CIVAM.

Le réseau joue de plus en plus un rôle de coordination. Cela se traduit par l'animation de projets pluriannuels du CASDAR coordonnés par Réseau CIVAM et d'un réseau mixte technologique (RMT) porté par Réseau CIVAM sur l'alimentation locale. <https://www.rmt-alimentation-locale.org/>

Le réseau joue un rôle reconnu dans la diffusion de connaissances actionnables ou de retours d'expérience de ses membres ou en dehors notamment dans le cadre de Journées d'échanges et de représentations assurées avec les administrateurs locaux, régionaux ou nationaux.

En matière de formation, on notera pour 2019 :

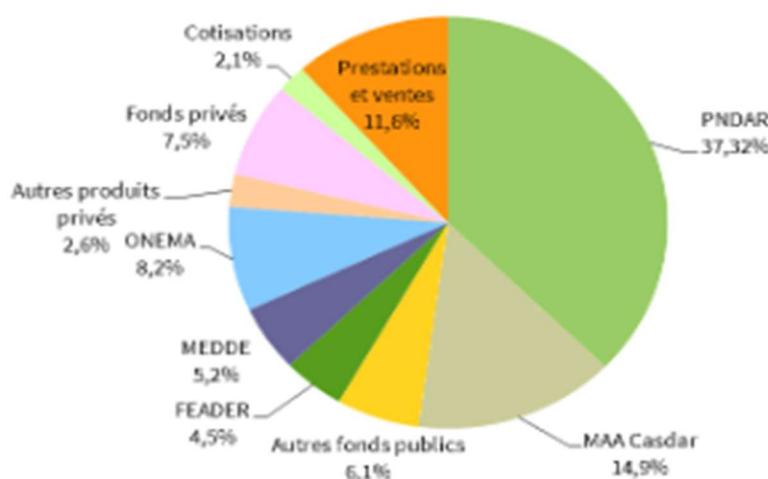
- 50 formations proposées par le réseau des CIVAM et inscrites au catalogue en 2019
- 14 formations à destination des salariés réalisées par Réseau CIVAM (représentant
- 1701 heures de formation pour 101 stagiaires).

### 2.1.2. Structuration de son financement

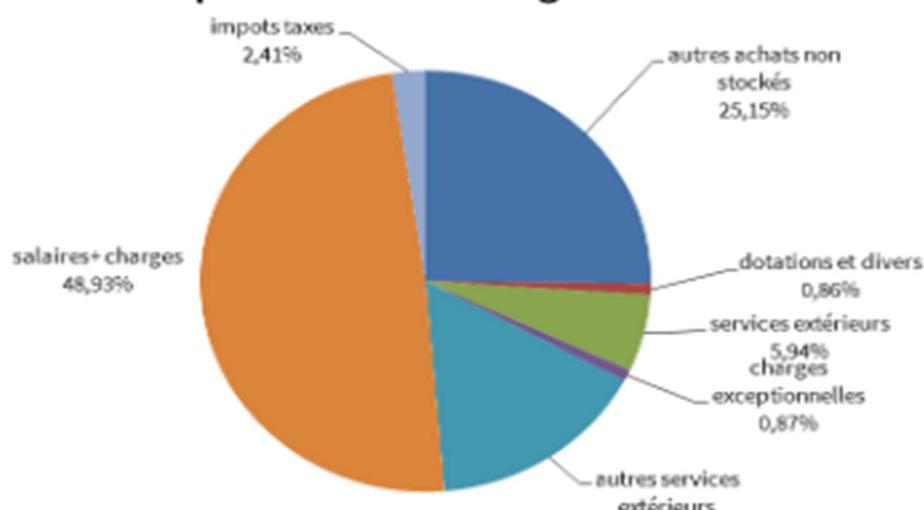
Le budget 2019 s'élève à 1,9 M€ qui se répartissent comme suit :

**Figure 1 – Répartition des produits et des charges de Réseau CIVAM en 2018 (source Réseau CIVAM)**

#### Répartition des produits 2018



#### Répartition des charges 2018



Pour les produits, on mesure la place du CASDAR qui pèse 52 % du total de ces produits. En charges, les dépenses de personnel représentent 50 %.

### **2.1.3. Ses partenariats, évolution**

On note qu'il y a eu 95 conventions signées en 2019 mais, parmi celles-ci, un petit nombre a été signé avec des partenaires d'ordre 1. Au cours de la période qui est couverte par la mission, on note des relations partenariales suivantes :

- Participation active au pôle d'initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale (InPACT),
- Participation active au partenariat avec la fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole (FNCUMA) et la tête de réseau pour l'appui stratégique aux entreprises (TRAME),
- Participation active à la plateforme Pour une autre PAC (présidence assurée par réseau CIVAM)

## **2.2. La contractualisation entre le MAA et Réseau CIVAM concernant le développement agricole et rural**

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

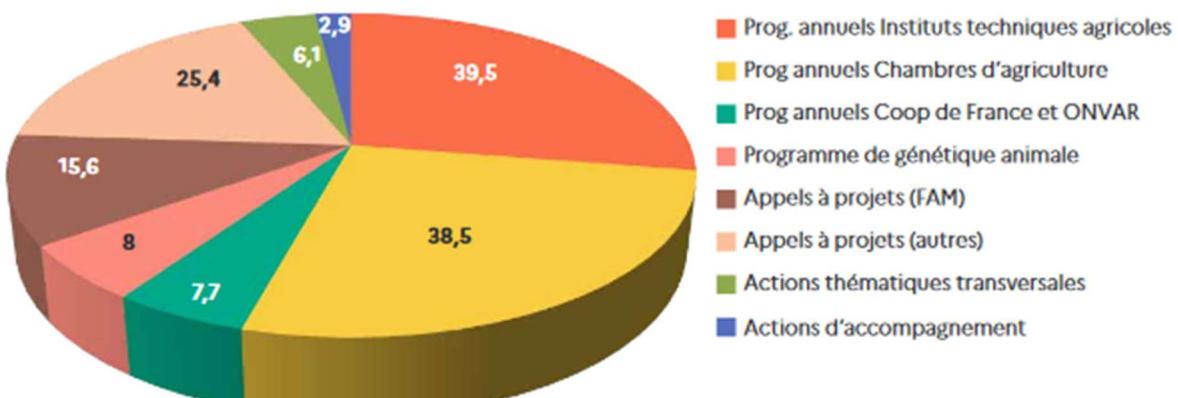
#### Rappel du cadre général PNDAR/CASDAR

Sur le temps long, la volonté politique qui demeure par-delà les évolutions de structures et de ressources est celle d'avoir une vision stratégique qui se traduit par une approche concertée et cohérente des organisations qui se revendiquent du développement agricole et rural.

Aujourd'hui, deux outils de politiques publiques traduisent cette volonté : le CASDAR qui apporte des ressources annuelles basées sur le chiffre d'affaires des agriculteurs subventions comprises et le PNDAR qui fixe des orientations pluriannuelles pour agir sur plusieurs enjeux à considérer pour accompagner l'évolution du monde agricole.

Le CASDAR était doté en 2019 de 144,4 M€ qui se répartissent comme suit :

Figure 2 – Répartition du financement CASDAR par type de modalité (en M€)



1 Source INSEE – INSEE Première n°1763 de juillet 2019

#### La note d'orientation PNDAR et les priorités qui ont été proposées aux organisations

Cette note parue en 2013 a servi de cadre stratégique et méthodologique pour permettre aux opérateurs (dont le réseau CIVAM considéré comme un organisme national à vocation agricole), en réponse, de proposer au MAA un programme pluriannuel d'action. Elle porte sur la période 2014-2020 mais est toujours en vigueur compte tenu des évènements sanitaires.

*On en retiendra que trois enjeux majeurs s'imposent à l'agriculture française comme à l'ensemble des agricultures européennes :*

- Produire en recherchant une double performance, économique et environnementale : d'une part, des réponses techniques et économiques doivent être trouvées face au renchérissement du coût des intrants (énergie, engrains, pesticides) et aux effets de la volatilité des marchés, pour assurer la viabilité des exploitations agricoles. D'autre part, l'acte de production doit veiller à préserver les ressources sur lesquelles il s'appuie. Ce double défi impose de mieux maîtriser les consommations d'intrants et d'énergies, de mieux utiliser l'eau au plan quantitatif, de contribuer à la restauration de sa qualité, de protéger les sols agricoles, de contribuer à la richesse de la biodiversité et des paysages, et de diminuer les émissions de gaz à effet de serre.
- Produire en quantité et qualité : face à des risques économiques et climatiques majeurs, le défi alimentaire implique d'une part de contribuer aux équilibres alimentaires mondiaux, et d'autre part de sécuriser l'alimentation des européens sur les plans quantitatif et qualitatif mais aussi en termes de sécurité sanitaire dans un contexte d'urbanisation croissante ; il s'agit également de contribuer à la production d'énergies renouvelables et de biomatériaux à partir de la biomasse, tout en veillant à limiter les conflits d'usage.
- Produire sur tout le territoire et en participant à la vitalité et à la cohésion sociale des territoires ; cela implique notamment de reconnaître la grande diversité des agricultures, des filières et des territoires comme un atout et de la promouvoir par l'action publique territorialisée; cela implique également de porter une attention toute particulière à la question des terres agricoles dans les équilibres forêt-agriculture-urbanisation.
- La priorité du PNDAR 2014-2020 sera de *conforter le développement et la diffusion de systèmes de production performants* à la fois du point de vue économique, environnemental et sanitaire.
- Autour de cette priorité, *trois orientations stratégiques* sont fixées :

- Augmenter l'autonomie et améliorer la compétitivité des agriculteurs et des exploitations françaises par la réduction de l'usage des intrants de synthèse ou ayant un impact sur la santé publique ou l'environnement, tout en maintenant des niveaux de production rémunérateurs. La diminution des intrants sera notamment rendue possible par une utilisation renouvelée des ressources naturelles et des mécanismes biologiques, qui restent encore mal connus de l'agronomie, mais concernent une gamme croissante d'acteurs, souvent avec un ancrage territorial fort. L'autonomie est aussi une voie de réduction des externalités négatives et de valorisation d'une large gamme de sous-produits, aujourd'hui sans valeur. La conquête de l'autonomie passe aussi par la construction d'une position plus forte, individuelle et surtout collective, dans la chaîne de valeur.
- Promouvoir la diversité des modèles agricoles et des systèmes de production : la diversité au sein des parcelles, au sein des combinaisons entre l'animal et le végétal, au sein des exploitations et des territoires est un gage de résilience, et une façon de minimiser les risques économiques et environnementaux. Elle permet d'offrir une palette de produits répondant aux attentes des consommateurs et fait donc partie des facteurs de compétitivité. A cet égard, le PNDAR devra mettre en œuvre la politique de développement agricole et rural en intégrant les besoins et les contraintes de l'aval des filières. Le renouvellement des formes d'exercice de l'activité agricole (modalités d'installation des jeunes, formes sociétaires variées, place du salariat, importance croissante des services de remplacement...) révèle une nouvelle dimension de la diversité de l'agriculture française que le PNDAR se doit d'accompagner.
- Améliorer les capacités d'anticipation et de pilotage stratégique des agriculteurs et des acteurs des territoires. En matière de décision à moyen terme, la diffusion de solutions alternatives stratégiques, systémiques, reste encore insuffisante. La veille, l'identification, l'analyse et la valorisation des innovations conduites par les agriculteurs eux-mêmes sont des éléments clés de l'amélioration de la capacité collective d'anticipation, de même que l'accompagnement au « changement » pour appuyer les dynamiques de transitions initiées par des groupes d'agriculteurs.

On peut relever que ces orientations sont évidemment très proches de celles des CIVAM notamment dans le lien entre dynamiques locales/territoriales et diversification des systèmes de production pour les rendre multi performants.

La reconnaissance des ONVAR est intervenue via un appel d'offres de candidature (note de service DGPAAT SDDRC/2014-44105/06/2014)

Dans le cadre du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR) 2014-2020, il a été décidé de lancer un appel à propositions pour mobiliser, au bénéfice du projet agro-écologique, les acteurs du développement agricole et rural ne disposant pas déjà d'un contrat d'objectifs avec le ministère en charge de l'agriculture. Une note de service présente le cahier des charges de cet appel à propositions qui précise les conditions d'éligibilités, les règles et modalités de dépôt des candidatures. L'appel porte sur la période 2015-2020. Il se réfère à la note d'orientation déjà mentionnée.

La FNCIVAM (à l'époque) a bien entendu trouvé là l'opportunité de faire reconnaître le travail entrepris en lien avec les attendus du MAA (multi performance et agro écologie) et de conforter son ancrage national.

L'introduction du dossier de candidature de la FNCIVAM qui est daté puisque la fusion est intervenue depuis est repris ci-dessous :

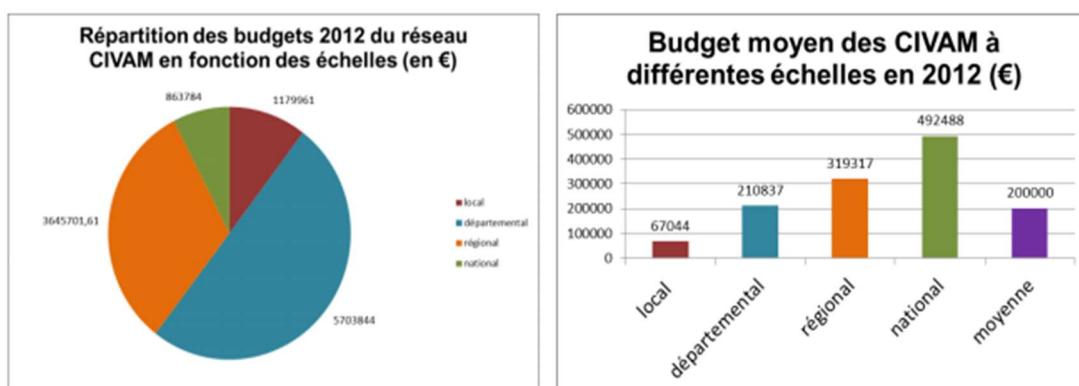
« Le réseau CIVAM que fédère la FNCIVAM est un acteur associatif du développement agricole et rural qui œuvre depuis plus de 50 ans pour des campagnes vivantes et solidaires. La spécificité de l'action de ce réseau repose sur la place centrale des agriculteurs et du collectif dans l'innovation, la recherche et l'évolution des pratiques agricoles. Cette singularité permet au réseau CIVAM d'être porteur d'enjeux et de modernité (agro écologie, localisation de l'économie, activité et vie en milieu rural...) ».

On retiendra à la lecture de ce dossier les éléments suivants :

- Qu'il s'appuie sur l'organisation précédente (créeé en 1961 - avant d'être remplacée en 2016 par l'organisation issue de la fusion CIVAM AFIP RAD) avec les strates imbriquées (local, départemental, régional, national). **On voit que la partie nationale qui nous occupe ne représente en 2012 qu'environ 5 % du périmètre précédent.**

### Figure 3 – Budget de Réseau CIVAM

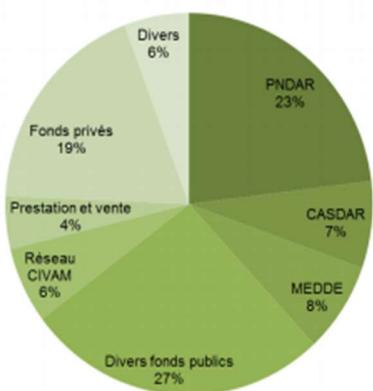
En 2012, le réseau disposait d'un budget de plus de 11 millions d'euros (cf. schéma ci-dessous). Le budget moyen des structures est d'environ 200 000 euros et varie en fonction des échelles



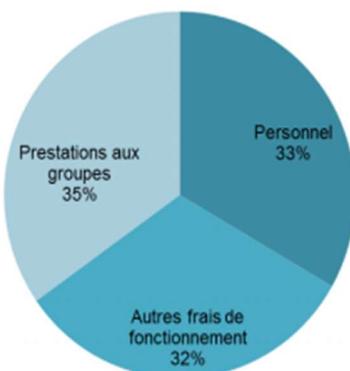
### Le budget de la FNCIVAM

En 2013, la FNCIVAM disposait de 914 000 de produits d'exploitation, répartis et utilisés comme suit.

#### Répartition des produits d'exploitation de la FNCIVAM en 2013 par type de fonds (%)

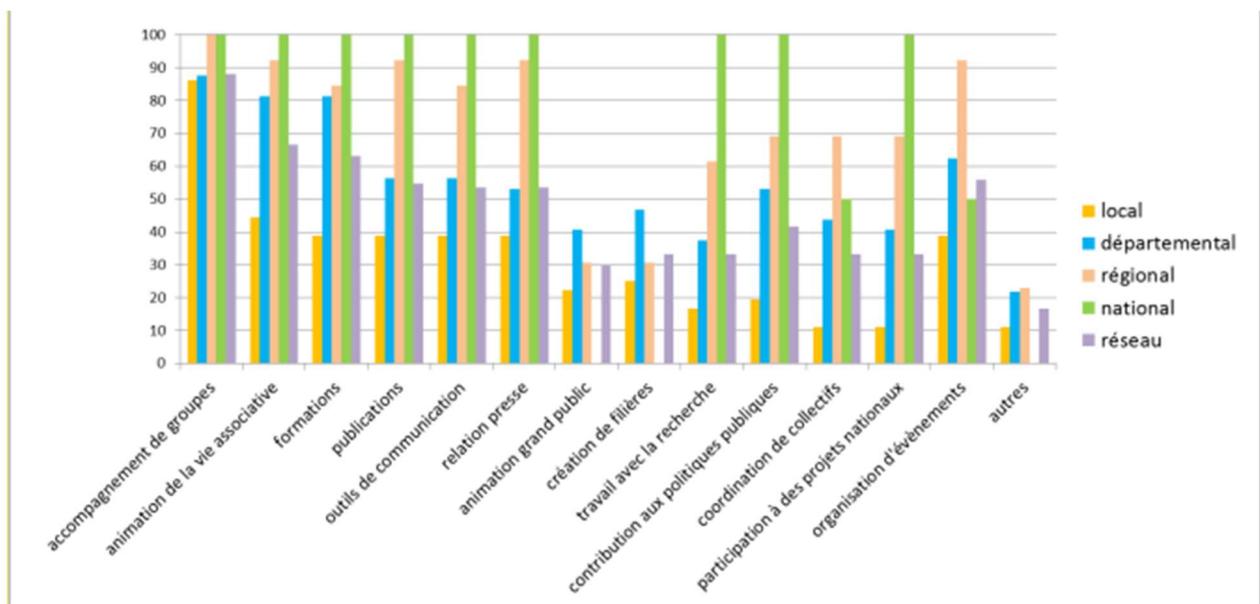


#### Répartition des charges d'exploitation 2013 de la FNCIVAM par masse de dépenses (%)



- Avant 2016, prévalait une division du travail qui donne la prééminence au local. Il faudra du temps pour déplacer les équilibres. Le graphique (figure 4) ci-dessous interpelle à cet égard.

**Figure 4 – Répartition des actions menées par les membres de Réseau CIVAM en fonction de l'échelle d'action en 2012 (en %, recensement CIVAM 2013)**



*Lecture du graphique : plus de 20% des groupes indique travailler sur la création de filières locales.*

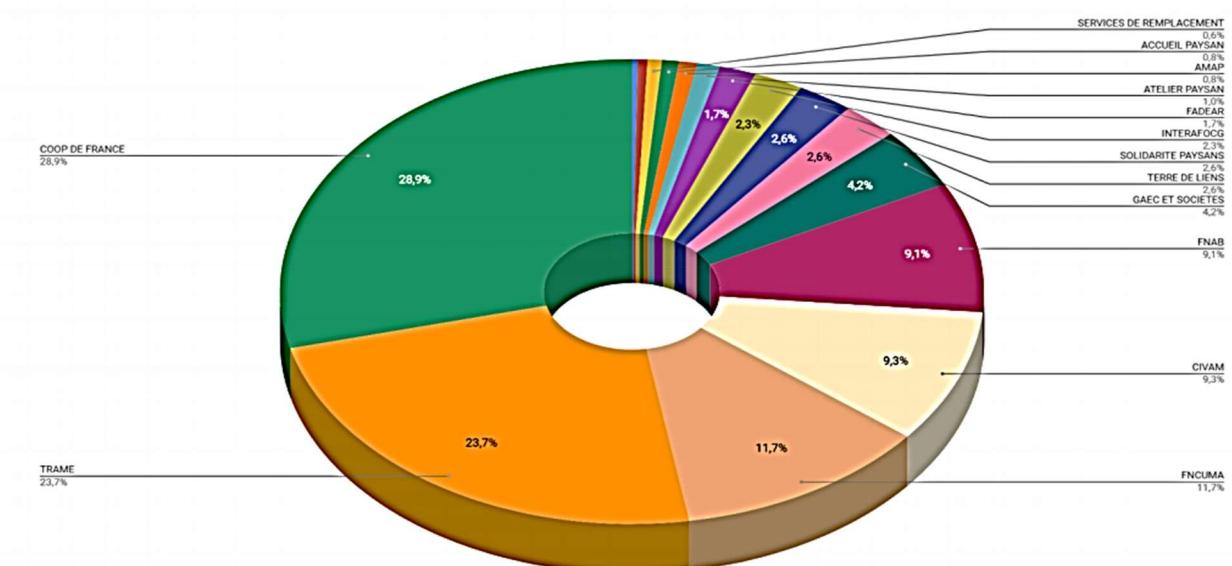
- Qu'il fixe des indicateurs par action au cours et au terme du programme 2020
  - o Action 1 Transition vers l'agro-écologie Comprendre, accompagner et valoriser les Systèmes de Production Économies et Autonomes.
    - Axe 1 Nombre d'exploitations intégrées dans l'observatoire des SPEA (maintenant : 150 – 2017 : 250 – 2020 : 300)
    - Axe 2 Nombre d'agriculteurs contractants des MAEC et suivis par les CIVAM (Maintenant : 1000 – 2017 : 1500 – 2020 : 2000) Nombre d'animateurs ayant participé aux journées d'échange sur l'accompagnement (maintenant : 12 – 2017 : 12 – 2020 : 12) La satisfaction des participants aux journées d'échange (maintenant : bonne – 2017 : bonne – 2020 : bonne)
    - Axe 3 Le nombre de projets de R&D montés et visant à expertiser, capitaliser et diffuser les situations identifiées comme dignes d'intérêt pour l'agriculture française avec la recherche publique (maintenant : 2 – 2017 : 4 – 2020 : 6) Nombre de nouveaux partenariats extérieurs sur le thème de l'Agroécologie (maintenant : 0 – 2017 : 4 – 2020 : 8)
  - o Action 2 Agriculture, Alimentation et Multifonctionnalité
    - Connaissance forte des initiatives pertinentes et préconisations (2015: au sein de la commission ; 2017: au sein du réseau ; 2020: au-delà du réseau) Interconnaissance et participation d'acteurs divers à la construction de systèmes alimentaires à l'échelle des territoires (maintenant : 2015 : faible ; 2017 : moyenne ; 2020 : bonne)

- Préconisation pour les politiques publiques (2015: 2 identifiée ; 2017 : 4 identifiées 3 exprimées et argumentées 1 diffusée ; 2020 : 5 identifiées 4 exprimées et argumentées 4 diffusées et 2 intégrées)
- Développer le nombre de fermes pratiquant l'accueil (65 en 2014, 75 en 2017, 90 en 2020) Développement du nombre d'accueil sur les fermes (30 en 2014, 40 en 2017, 60 en 2020)
- Satisfaction des agriculteurs et des accueillis Reconnaissance des activités de service en agriculture Nombre de formations et nombre de participants Nombre de thèmes de travail ou de projets communs aux commissions SAAT et AEMR (2 en 2014)
  - Action 5 Faire évoluer et affirmer la place et le positionnement du réseau des CIVAM dans le développement agricole et rural ?
- Que, dans ce document des CIVAM, les instituts techniques ne sont pas cités et que les chambres d'agriculture ne sont évoquées qu'une seule fois pour pointer leurs travers. L'association de coordination technique agricole (ACTA) est par contre citée plusieurs fois pour parler des RMT, de l'outil de diagnostic agro écologique et des projets CASDAR.

#### Le conventionnement sur objectifs pluriannuels

Le second temps a consisté s'accorder avec les opérateurs agrées sur des objectifs et sur des moyens.

**Figure 5 – Répartition des subventions CASDAR entre les PDAR des ONVAR**



**Tableau 1 – Montant des aides 2019 attribuées aux programmes de développement agricole et rural portés par les ONVAR, sur le programme 775 « développement et transfert en agriculture »**

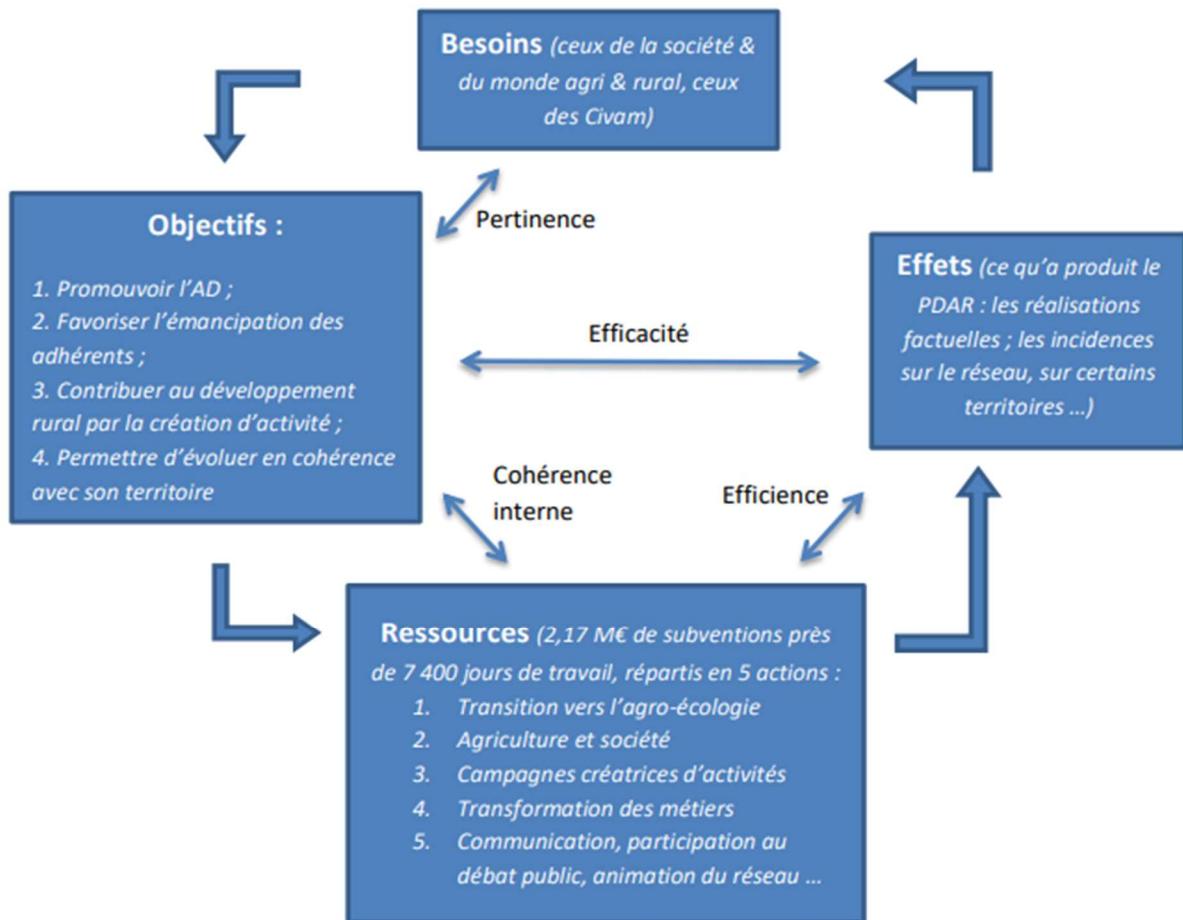
| ORGANISMES   | MONTANT (€)      |
|--|------------------|
| ANSGAEC  | 325 000          |
| Association française de pastoralisme                | 35 000           |
| Atelier Paysan                                       | 80 000           |
| La coopération agricole (Coop de France)             | 2 230 000        |
| FADEAR   | 130 000          |
| Fédération Nationale d'Agriculture Biologique (FNAB) | 700 000          |
| Fédération nationale accueil paysan                  | 60 000           |
| FNCUMA   | 900 000          |
| INTERAFOCG   | 174 720          |
| Mouvement interrégional des AMAP (MIRAMAP)           | 65 000           |
| Réseau CIVAM   | 715 000          |
| Association solidarité paysans                       | 198 800          |
| Service de remplacement France                       | 50 000           |
| Terres de Liens                                      | 200 000          |
| Terres en Ville                                      | 20 000           |
| TRAME  | 1 825 000        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>7 708 520</b> |

Comme cela est prévu par les textes du PNDAR, cette répartition va évoluer sur la période 2022-2027 avec un processus engagé avec un jury qui donne un avis au MAA. Cet avis est formulé sur la base des résultats obtenus et sur les pistes pour la suite.

## 2.2.2. Le programme pluriannuel 2015-2020 du réseau CIVAM

À la base du programme d'action, un schéma conceptuel qui croise les objectifs du PNDAR et les apports du réseau CIVAM. Sur ce schéma, apparaissent bien les questions évaluatives.

Figure 6 – Schéma conceptuel du PNDAR de Réseau CIVAM



Une « bonne » question évaluative doit intégrer différentes dimensions :

- . Une dimension cognitive : la question permet d'apporter des connaissances “que s'est-il passé ? Quelle a été notre contribution ?”
- . Une dimension normative : la question permet de porter un jugement “Est-ce que c'était suffisant ? ... utile ? ... équitable ?”
- . Une dimension instrumentale : la question permet d'améliorer l'intervention évaluée : “Où et quand avons-nous le mieux réussi ? Pourquoi ?”

On peut relever une démarche remarquable d'auto évaluation qui s'appuie sur une organisation appropriée :

1. Le conseil d'administration : est à l'initiative et mandate le comité d'évaluation pour conduire les travaux, un comité au sein duquel il est lui-même représenté. Il valide cette note de cadrage qui précise le périmètre du mandat. Il peut demander à tout moment de pouvoir bénéficier d'un point d'étape. Il s'approprie les recommandations du comité d'évaluation et est décideur in fine.

2. Le comité d'évaluation (Codev) : Cette instance est créée pour l'occasion. Il encadre tout d'abord la méthodologie de l'évaluation (critères, questions évaluatives, éléments sur la façon d'y répondre, sources d'informations ...). Il valide l'évaluation et porte le jugement. Il propose des recommandations au CA. Il se réunit environ 3 fois pendant le processus.

3. L'équipe d'évaluation : elle est composée des 4 salariés de Réseau Civam qui ont démarré les travaux. Elle anime les séquences, recueille les avis, réalise l'évaluation, la planification et l'architecture du futur PDAR. Elle délivre les rapports, etc. Elle est la « cheville ouvrière » et participe au comité d'évaluation. Elle assure l'interface avec l'ensemble des 4 familles d'acteurs impliquées dans le processus

Document de réponse à l'AAP : la structuration générale avec idées fortes sur positionnement spécifique Civam, les AE, autres points marquants ?

À traiter spécifiquement: l'évolution du programme du fait de la fusion PDAR Civam + RAD/PDAR AFIP en 2017 ou 2018, y-a-t-il eu un avenant vu par la DGPE ?

### **2.2.3. Le programme 2019 et la convention annuelle**

Il s'est agi pour les rédacteurs de concilier les orientations du PNDAR et les motivations des groupes. En lien avec l'organisation englobante présentée précédemment, le programme est centré sur la partie animation nationale du réseau.

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

### **3.1. Le contrôle sur pièces**

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

Le cadre général régissant les relations entre Réseau CIVAM et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation pour la mise en œuvre du PNDAR 2015-2020 est donné par l'appel à proposition à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale défini par la note de service DGPAAT/SDDRC/2014-441 du 05/06/2014. Le dossier de candidature de la FNCIVAM donne les grandes lignes du programme pour cinq années.

Il est à noter que le programme initial a dû être revu du fait de la fusion le 15 décembre 2016 entre la FNCIVAM et l'AFIP (Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales) : de cette fusion, qui embarque également le RAD (Réseau Agriculture Durable, association portant un réseau interne de CIVAM), naît "Réseau CIVAM". Les deux réponses à l'appel à proposition fusionnent en additionnant les actions élémentaires portées initialement par chacune des structures.

Pour l'exercice 2019, le dialogue entre la DGPE et Réseau CIVAM s'établit essentiellement en deux étapes : la préparation du conventionnement, le bilan d'exécution.

Le conventionnement entre le ministère de l'agriculture et de l'alimentation et Réseau CIVAM s'est formalisé en suivant les étapes suivantes :

- 18 décembre 2018, dépôt auprès de la DGPE du projet de programme 2019 signé par le président Quentin Delachapelle ;
- janvier 2019, le projet est analysé par le bureau BDA, deux documents complémentaires sont demandés le 5 février ; ils sont très rapidement fournis par l'ONVAR ;

- l'arrêté du 6 mai 2019 officialise le conventionnement 2019 pour l'ensemble des ONVAR ; un financement de 715 000 €, conforme à la demande, est attribué à Réseau CIVAM.

À l'issue de l'exécution du programme 2019 Réseau CIVAM a adressé à la DGPE son compte rendu d'exécution annuel le 27 mai 2020. L'analyse de ce bilan est consignée dans une fiche d'examen des compte rendu, dont la mission a pris connaissance.

### **3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE**

Sur la première phase de conventionnement, la DGPE a porté une attention particulière à la prise en compte des remarques formulées par le conseil scientifique des ONVAR sur le bilan à mi-parcours établi par Réseau CIVAM. Ces remarques concernaient principalement, outre des recommandations générales formulées pour l'ensemble des ONVAR, le besoin de préciser les relations partenariales ainsi que la valorisation des travaux hors réseau.

Sur ce dernier point il est noté dans la fiche d'examen du programme prévisionnel que la réponse apportée par Réseau CIVAM est à la fois détaillée et satisfaisante et surtout que la déclinaison 2019 du PDAR intégrait bien ces préoccupations.

L'appréciation générale portée par la DGPE souligne la qualité globale du programme et note une augmentation des moyens financiers (+ 7%) et humains (+ 33 %) attribués par l'ONVAR. Il n'est formulé aucune recommandation à l'issue de cette instruction.

L'examen du compte rendu d'exécution 2019 acte de la conformité globale du réalisé avec le prévisionnel. Les quelques écarts relevés sont correctement justifiés : ils résultent essentiellement d'indisponibilités de personnels dues à des causes diverses. Les livrables annexés au compte rendu sont jugés être de bonne qualité.

Les vérifications portant sur la mobilisation des ressources financières et humaines conduisent à la même conclusion : les ratios imposés par le conventionnement sont tous respectés.

Le BDA conclut de la manière suivante : " Sur la base de l'analyse du compte-rendu de réalisation fourni par le contractant, le programme a été conduit conformément aux termes de la convention et le solde de la subvention peut être versé en totalité." Aucune recommandation n'est formulée.

Les missionnés ont remarqué quelques anomalies parmi les documents joints en annexe de ce compte-rendu. Il s'agit tout d'abord de l'absence du tableau de décompte du montant des charges indirectes, pourtant annoncé et expliqué dans une note signée du président de Réseau CIVAM et du commissaire au compte. Par ailleurs le tableau de réalisation budgétaire est fourni en deux versions intitulées "Compte de réalisation consolidé" et "Dépenses et recettes réalisées au 31 décembre 2019" qui, si elles sont identiques à un euro près pour les grandes masses, diffèrent dans la ventilation des recettes. Enfin un tableau intitulé "répartition en ETP par projet financé par le MAA – Réseau CIVAM 2019", joint en annexe en toute dernière page du document bilan, fait apparaître des valeurs dont l'articulation avec le tableau "liste des agents par action", également joint en annexe, n'est pas explicitée.

Les missionnés n'ont pas de remarques à formuler sur le déroulement ou la rigueur des vérifications conduites par le BDA.

### **3.2. Le contrôle sur place**

Le bureau BDA ne conduit habituellement pas de contrôle sur place des opérations menées dans le cadre du PNDAR et de la mobilisation des moyens correspondants. Les échanges de documentation et les éventuels contacts téléphoniques suffisent en général à mener les investigations nécessaires.

La mission du CGAAER a conduit l'essentiel de ses investigations à distance, par visioconférence et par échange de mails. Toutefois, en octobre 2021, les deux missionnés se sont déplacés sur le site du siège de Réseau CIVAM et ont demandé à avoir accès à des documents complémentaires, concernant notamment les ressources humaines et l'enregistrement des temps de travail affectés aux différentes actions élémentaires.

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

### **4.1. La gestion du programme 2019**

#### **4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE**

L'agent de la DGPE chargé du suivi du PDAR de Réseau CIVAM en 2019 n'est plus en poste. Néanmoins l'examen des comptes rendus d'instruction du conventionnement et du bilan de réalisation, ainsi que l'entretien avec son successeur montrent des relations fluides et un attachement particulier de Réseau CIVAM à apporter des réponses aux sollicitations du bureau du développement agricole.

#### **4.1.2. La gouvernance du programme**

La question de la gouvernance n'est pas anodine. Il ne s'agit pas tant de cadrer l'action des salariés de la structure nationale que d'orchestrer les activités d'une nébuleuse contribuant à des degrés divers à la mise en œuvre du PNDAR. Le fonctionnement pyramidal descendant n'est pas la règle dans une organisation se réclamant du mouvement de l'éducation populaire. Il y a donc un équilibre à trouver entre la nécessité de faire valoir les exigences du PNDAR et de respecter l'autonomie des groupes.

La validation des conventions annuelles, préparées par le directeur, relève du conseil d'administration : le président de Réseau CIVAM y appose sa signature. Le conseil d'administration discute et délibère des arbitrages nécessaires en matière d'affectation des ressources, financières et humaines, aux actions élémentaires. Le bureau prend le relai du conseil d'administration pour les questions les plus urgentes, qui demandent des réponses opérationnelles immédiates.

La gouvernance opérationnelle des différentes actions élémentaires est assurée pour partie par les commissions thématiques. Celles-ci sont animées par un couple salarié/administrateur. Trois des actions élémentaires sont en lien direct avec une commission thématique :

- AE 1, " transition vers l'agro-écologie " et commission SPEA (systèmes de production autonomes et économies),
- AE 2, " agriculture et société " et commission SAAT (systèmes alimentaires et agricoles territorialisés),
- AE 3 " mobilisation des territoires pour la création d'activité " et commission TCADT

(transmission création d'activités et dynamiques territoriales.

- Les trois autres revêtent un caractère transversal et ne bénéficient pas de l'accompagnement rapproché d'une commission thématique :
  - AE 4 " accompagner la transformation des métiers dans la transition... agro-écologique, alimentaire, sociale ",
  - AE 5 " faire évoluer et affirmer la place et les positionnements du Réseau des CIVAM dans le développement agricole et rural ",
  - AE 6 " pilotage du PDAR ".

Chaque action élémentaire bénéficie d'un, ou plusieurs, salarié(s) référent(s) qui va (vont) assurer une bonne part des travaux de l'AE concernée. Les limites d'un fonctionnement en tuyaux d'orgue ont bien été perçues. C'est ainsi que le référent de l'AE2 a été également chargé, à son recrutement fin 2019, d'assurer la coordination entre les commissions TCADT, AEMR et SAAT.

Les commissions thématiques ont un rôle essentiel dans la détermination des programmes de travail : les instances supérieures font les arbitrages relatifs aux moyens affectés, mais ne semblent pas intervenir sur le fond des actions élémentaires, laissant ainsi une grande autonomie aux acteurs. En dehors des grandes lignes données par le PDAR, il n'y a pas de formatage national des actions, que ce soit sur les thématiques choisies, sur les méthodes de travail envisagées ou sur la nature des livrables.

Les actions de base constitutives des actions élémentaires ne sont retenues dans les programmes de travail qu'à la condition impérative d'émaner d'un collectif de base, donc de traduire une demande du terrain. Il revient alors aux commissions thématiques, au conseil d'administration et aux salariés référents de faire preuve de l'habileté nécessaire pour mettre en correspondance le foisonnement de propositions avec les objectifs du PNDAR et sa déclinaison dans le dossier de candidature de Réseau CIVAM. Le cadre de l'appel à proposition à destination des ONVAR ainsi que les conventions annuelles permettent de disposer de la souplesse nécessaire, souplesse appréciée par les dirigeants du réseau.

Ces actions de base relèvent de structures locales ou d'autres collectifs externes à Réseau CIVAM, et disposent de leurs propres instances de gouvernance.

Le comité des régions regroupe des représentants des différentes fédérations régionales. Il a un rôle consultatif mais rien de l'empêche d'émettre un avis sur la conduite du PDAR.

Le CS (comité scientifique) des ONVAR a un regard sur la dimension scientifique du travail réalisé, tant au niveau des moyens mobilisés, des méthodes mises en œuvre, des productions et des évaluations. Un examen à mi-parcours réalisé en 2018 a conduit à des constats et des recommandations en partie appropriées par Réseau CIVAM sur la seconde partie du déroulement du programme. Ces constats et recommandations, qui soulignaient la bonne qualité du rapport fourni, concernaient principalement cinq sujets :

- un bilan dont le niveau de description des actions restait à un niveau assez général,
- une stratégie partenariale insuffisamment explicitée,
- une démarche évaluative bien décrite mais limitée à un regard interne,
- un manque de visibilité sur la capitalisation des travaux,
- une communication trop limitée au regard des travaux conduits et de la part importante des crédits publics.

L'examen du bilan 2019 et les entretiens conduits avec la direction et les animateurs référents montre que si plusieurs recommandations ont été suivies de mesures correctives adéquates, certaines thématiques, comme la stratégie partenariale ou encore la diffusion des productions méritent une vigilance accrue.

Le conseil d'administration rend compte tous les ans de l'exécution de l'ensemble des actions de Réseau CIVAM, donc des actions relevant du PDAR, devant l'assemblée générale annuelle.

## 4.2. L'exécution du programme 2019

Ce programme 2019 a été marqué par les initiatives du réseau pour intégrer ses structures fondatrices dans un ensemble riche de ses acteurs divers, responsables et cohérent ainsi que par les réflexions sur la future PAC.

### 4.2.1. Faits marquants des réalisations

Au niveau Européen, l'année 2019 a été marquée par la poursuite des négociations sur la PAC. Ces négociations ont pris du temps du fait de l'élection d'un nouveau parlement européen et du report des arbitrages budgétaires dû au *Brexit*. Toutefois, les différentes lectures émises par les parlementaires sur la réforme et le lancement des travaux au niveau national ont permis d'avoir de la matière pour s'approprier et comprendre les enjeux de la réforme en cours. Ce contexte a renforcé les partenariats de Réseau CIVAM pour répondre de manière plus pertinente et efficace aux sollicitations :

- L'implication de Réseau CIVAM dans l'animation de la Plateforme Pour une autre PAC a été très importante cette année, avec d'une part la présidence de ce collectif national assurée par Quentin Delachapelle puis Jacques Morineau, et l'implication forte du réseau dans les groupes de travail.
- Réseau CIVAM a notamment activement participé aux travaux du groupe sur des propositions autour des Paiements pour Services Environnementaux dans le 1er pilier, sur les outils de transition du modèle agricole et sur les réflexions pour faire de la PAC une véritable politique d'accès à une alimentation durable et choisie.
- La coopération avec la FNCUMA et TRAME a également été confortée notamment par un travail commun et partagé sur la PAC et plus particulièrement sur la reconnaissance de l'agriculture de groupe dans cette politique publique. Réseau CIVAM, TRAME et la FNCUMA ont inscrit une action commune sur ce thème dans leur PDAR 2020.

Au niveau national, le contexte a été marqué par trois aspects :

- Les premiers débats autour du diagnostic réalisé par le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Écologie et les Régions de France pour l'écriture du Plan Stratégique National (PSN) de la France pour la politique agricole commune (PAC). Les diverses consultations pour écrire ce document ont beaucoup mobilisé les CIVAM et ont permis de lancer l'animation du réseau sur cette thématique.
- Divers mouvements sociaux qui font écho aux actions des CIVAM : mobilité en milieu rural, accès aux services (notamment aux services publics), répartition des richesses et accès à l'alimentation.

- L'année aura été une fois de plus marquée par les effets du réchauffement climatique (sécheresses prolongées, canicules, régimes de précipitations erratiques...) impactant la production mais aussi les revenus et la pérennité des exploitations. Cette situation renforce encore l'idée de changer de modèle agricole afin de réduire l'impact du secteur sur le réchauffement mais aussi de s'y adapter. Une réflexion en ce sens a été menée tout au long de l'année par le réseau et se poursuivra dans les années à venir.

#### 4.2.2. Écarts avec le prévisionnel

Sur une organisation de cette taille et pour une dotation de ce niveau, le moindre événement inopiné peut conduire à des décalages dans la réalisation des projets et à des écarts de consommations des moyens. En 2019, c'est ce qui s'est produit pour une partie de l'équipe

### 4.3. La gestion financière du programme 2019

#### 4.3.1. Budget prévisionnel

La proposition financière de Réseau CIVAM issue du programme prévisionnel 2019, a été la suivante pour 2019 :

**Tableau 2 – Budget prévisionnel 2019 du PDAR de Réseau CIVAM**

| Dépenses (€)  | Total général    | Action 1       | Action 2       | Action 3       | Action 4      | Action 5       | Action 6      |
|---|------------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| salaires, charges et taxes afférentes des agents de développement | 464 286          | 150 285        | 63 918         | 63 951         | 53 581        | 109 202        | 23 349        |
| frais de déplacements des agents de développement                 | 31 200           | 15 800         | 1 950          | 2 400          | 3 350         | 7 700          | 0             |
| <b>Total des dépenses de personnel qualifié (1+2)</b>             | <b>495 486</b>   | <b>166 085</b> | <b>65 868</b>  | <b>66 351</b>  | <b>56 931</b> | <b>116 902</b> | <b>23 349</b> |
| salaires, charges et taxes afférentes des autres agents           | 38 597           | 11 027         | 5 514          | 5 514          | 5 514         | 5 514          | 5 514         |
| prestations de service  | 184 500          | 57 600         | 58 900         | 8 000          | 9 500         | 50 500         | 0             |
| acquisition de matériel   | 0                | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             |
| autres dépenses directes  | 102 558          | 32 885         | 22 750         | 30 323         | 800           | 8 600          | 7 200         |
| <b>Total des autres dépenses directes (4+5+6+7)</b>               | <b>325 655</b>   | <b>101 512</b> | <b>87 164</b>  | <b>43 837</b>  | <b>15 814</b> | <b>64 614</b>  | <b>12 714</b> |
| Dépenses indirectes affectées                                     | 183 217          | 62 855         | 29 305         | 23 904         | 20 614        | 36 637         | 9 902         |
| Conventions avec tiers  | 0                | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             |
| <b>Total des dépenses</b>   | <b>1 004 358</b> | <b>330 452</b> | <b>182 337</b> | <b>134 092</b> | <b>93 359</b> | <b>218 153</b> | <b>45 965</b> |

| Recettes (€)   | Total général | Action 1 | Action 2 | Action 3 | Action 4 | Action 5 | Action 6 |
|--|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| CASDAR   | 715 000       | 190 338  | 142 793  | 107 273  | 68 631   | 160 000  | 45 965   |
| Autres recettes  | 289 358       | 140 114  | 39 544   | 26 819   | 24 728   | 58 153   | 0        |
| Chambre d'agriculture (TAFNB)  | 0             | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        |
| Conseils généraux  | 0             | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        |
| Conseils régionaux   | 0             | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        |
| Offices  | 0             | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        |
| Cotisations volontaires obligatoires (CVO) et autres taxes affectées | 0             | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        |
| Etat (autres sources)  | 100 626       | 73364    | 3482     | 0        | 10364    | 13416    | 0        |

|  |                  |                |                |                |               |                |               |
|--|------------------|----------------|----------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| Union Européenne                                   | 0                | 0              | 0              | 0              | 0             | 0              | 0             |
| Produits propres (prestations de services, ventes) | 115 066          | 40084          | 25062          | 10819          | 14364         | 24737          | 0             |
| Autres   | 73 666           | 26666          | 11000          | 16000          | 0             | 20000          | 0             |
| <b>Total des recettes</b>                          | <b>1 004 358</b> | <b>330 452</b> | <b>182 337</b> | <b>134 092</b> | <b>93 359</b> | <b>218 153</b> | <b>45 965</b> |

Validée par la signature de la convention, elle n'appelle pas de commentaires particuliers.

#### 4.3.2. Réalisations budgétaires

Le bilan de réalisation 2019 fourni par Réseau CIVAM ne fait pas apparaître le rappel des valeurs prévisionnelles ou les écarts réalisé/prévisionnel, rappel qui en faciliterait l'analyse. Ces écarts sont reportés entre parenthèses dans le tableau ci-dessous reconstitué par les missionnés.

Globalement les écarts sont très faibles : 520 € en recettes et en dépenses sur l'exercice et la totalité des actions. Des mouvements budgétaires importants peuvent tout de même être constatés au niveau des dépenses. La masse salariale a connu une augmentation de 68 057 € (+13.5 %), en partie compensée par les économies faites sur les frais de déplacement et les prestations de service. Du côté des dépenses, aucun écart n'est constaté sur le total du CASDAR : il ne pouvait pas en être autrement. Les reports d'une action vers une autre restent modestes. Les ressources liées aux prestations de service et aux ventes de produits avaient été surévaluées dans le prévisionnel. Heureusement des financements européens imprévus ont permis d'assurer l'équilibre. L'un des tableaux fournis en annexe fait apparaître la part des financements privés dans une répartition un peu différente des "produits propres " et "autres". Ceux-ci, issus notamment de fondations, s'élèvent à 46 667 € entièrement affectés aux actions élémentaires 1 et 2.

**Tableau 3 – Réalisations budgétaires 2019** (entre parenthèse et en italique : écart prévision/réalisé)

| Dépenses (€)  | Total général                      | Action 1                           | Action 2                           | Action 3                           | Action 4                          | Action 5                          | Action 6                         |
|---|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|
| 1-salaires, charges et taxes afférentes des agents de développement | 524 991<br>(+60 705)               | 185 007<br>(+34 722)               | 82 463<br>(+18 545)                | 78 755<br>(+14 804)                | 48 849<br>(-4 732)                | 103 579<br>(-5 623)               | 26 338<br>(+2 989)               |
| 2-frais de déplacements des agents de développement                 | 18 804<br>(-12 396)                | 10 888<br>(-4 912)                 | 788<br>(- 1 162)                   | 628<br>(-1 772)                    | 2 906<br>(-444)                   | 3 594<br>(-4 106)                 | 0                                |
| <b>Total des dépenses de personnel qualifié (1+2)</b>               | <b>543 795</b><br><b>(+48 309)</b> | <b>195 895</b><br><b>(+29 810)</b> | <b>83 251</b><br><b>(+17 383)</b>  | <b>79 383</b><br><b>(+13 032)</b>  | <b>51 755</b><br><b>(- 5 176)</b> | <b>107 173</b><br><b>(-9 729)</b> | <b>26 338</b><br><b>(+2 989)</b> |
| 4-salaires, charges et taxes afférentes des autres agents           | 46 129<br>(+7 532)                 | 11 953<br>(+926)                   | 9 274<br>(+3 760)                  | 7 969<br>(+2 455)                  | 6 278<br>(+764)                   | 8 371<br>(+2 857)                 | 2 284<br>(-3 230)                |
| 5-prestations de service  | 141 979<br>(-45 521)               | 45 341<br>(-12 259)                | 33 431<br>(-25 469)                | 17 027<br>(+9 027)                 | 3 600<br>(-5 900)                 | 42 580<br>(-7 290)                | 0                                |
| 6-acquisition de matériel   | 0                                  | 0                                  | 0                                  | 0                                  | 0                                 | 0                                 | 0                                |
| 7-autres dépenses directes  | 114 894<br>(+12 336)               | 33 454<br>(+569)                   | 14 364<br>(-8 386)                 | 22 125<br>(-8 198)                 | 3 279<br>(+2 479)                 | 33 391<br>(+24 791)               | 8 281<br>(+1 081)                |
| <b>Total des autres dépenses directes (4+5+6+7)</b>                 | <b>303 002</b><br><b>(-22 653)</b> | <b>90 748</b><br><b>(-10 764)</b>  | <b>57 069</b><br><b>(-30 095)</b>  | <b>47 121</b><br><b>(+3 284)</b>   | <b>13 157</b><br><b>(-2 657)</b>  | <b>84 342</b><br><b>(+19 728)</b> | <b>10 565</b><br><b>(-2 149)</b> |
| Dépenses indirectes affectés  | 158 081<br>(-25 136)               | 57 564<br>(-5 291)                 | 26 732<br>(-2 573)                 | 23 221<br>(-683)                   | 15 133<br>(-5 481)                | 28 474<br>(-8 163)                | 6 957<br>(-2 945)                |
| Conventions avec tiers  | 0                                  | 0                                  | 0                                  | 0                                  | 0                                 | 0                                 | 0                                |
| <b>Total des dépenses</b>   | <b>1 004 878</b><br><b>(+520)</b>  | <b>344 207</b><br><b>(+13 755)</b> | <b>167 052</b><br><b>(-15 285)</b> | <b>149 725</b><br><b>(+15 633)</b> | <b>80 045</b><br><b>(-13 314)</b> | <b>219 989</b><br><b>(+1 836)</b> | <b>43 860</b><br><b>(-2 105)</b> |

| Recettes (€)   | Total général               | Action 1                     | Action 2                     | Action 3                     | Action 4                    | Action 5                    | Action 6                   |
|--|-----------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| CASDAR   | 715 000                     | 194 110<br>(+3 772)          | 139 870<br>(-2 923)          | 107 273                      | 66 858<br>(-1 773)          | 163 029<br>(+3 029)         | 43 860<br>(-2 105)         |
| Autres recettes  | 289 878<br>(+520)           | 150 097<br>(+9 983)          | 27 182<br>(-12 362)          | 42 452<br>(+15 633)          | 13 187<br>(-11 541)         | 56 960<br>(-1 193)          | 0                          |
| Chambre d'agriculture (TAFNB)  | 0                           | 0                            | 0                            | 0                            | 0                           | 0                           | 0                          |
| Conseils généraux  | 0                           | 0                            | 0                            | 0                            | 0                           | 0                           | 0                          |
| Conseils régionaux   | 0                           | 0                            | 0                            | 0                            | 0                           | 0                           | 0                          |
| Offices  | 0                           | 0                            | 0                            | 0                            | 0                           | 0                           | 0                          |
| Cotisations volontaires obligatoires (CVO) et autres taxes affectées | 0                           | 0                            | 0                            | 0                            | 0                           | 0                           | 0                          |
| Etat (autres sources)  | 102 688<br>(+2 062)         | 92688<br>(+19 324)           | 0<br>(-3 482)                | 0                            | 10000<br>(-364)             | 0<br>(-13 416)              | 0                          |
| Union Européenne   | 20 909<br>(+20 909)         | 0                            | 0                            | 10 777<br>(+10 777)          | 0                           | 10 132<br>(+10 132)         | 0                          |
| Produits propres (prestations de services, ventes)                   | 87 003<br>(-28 063)         | 29715<br>(-10 369)           | 6228<br>(-18 834)            | 4260<br>(-6 559)             | 3187<br>(-11 177)           | 43613<br>(+18 876)          | 0                          |
| Autres   | 79 278<br>(+5 612)          | 27694<br>(+1 028)            | 20954<br>(+9 954)            | 27415<br>(+11 415)           | 0                           | 3215<br>(-16 785)           | 0                          |
| <b>Total des recettes</b>  | <b>1 004 878<br/>(+520)</b> | <b>344 207<br/>(+13 755)</b> | <b>167 052<br/>(-15 285)</b> | <b>149 725<br/>(+15 633)</b> | <b>80 045<br/>(-13 314)</b> | <b>219 989<br/>(+1 836)</b> | <b>43 860<br/>(-2 105)</b> |

Au final la comparaison du budget prévisionnel avec les réalisations ne fait apparaître aucune modification des grands équilibres : le rapport entre CASDAR et autres sources de financements est sensiblement constant et le ratio de au moins 20% du coût de chaque action financée par des crédits CASDAR est largement respecté : il varie de 56 % pour l'AE1 à 100 % pour l'AE 6. De la même façon l'action élémentaire 6 consacrée à la gouvernance du PDAR ne dépasse pas les 5% requis (4.36 %).

La croissance de la masse salariale est un choix cohérent pour une organisation dont le cœur de métier relève de l'animation et de l'accompagnement. Pour autant ce choix engage l'avenir.

#### 4.3.3. Coûts salariés affectés au programme

Déjà évoqué dans le paragraphe précédent, les coûts salariés sur l'année 2019 se caractérisent par une augmentation sensible. En pourcentage du budget total ils passent de 50 % à 56,8 %.

Le compte rendu d'instruction du bilan 2019 par le bureau du développement agricole de la DGPE mentionne que les ratios sont respectés. En effet le rapport entre équivalents temps plein (ETP) consacrés au PDAR et ETP totaux de la structure est supérieur au 40% requis, mais d'assez peu avec 44 %.

Une ventilation par action élémentaire et une autre par salarié qualifié (ingénieurs et techniciens) sont fournies en annexe dans le bilan 2019 du PDAR. On notera que sur 23 agents présents sur l'exercice 2019, seuls 7 consacrent plus de 50 % de leur temps de travail au PDAR. Le nombre de contributions modestes (moins de 25 %) est quant à lui de 8 agents. L'analyse par action élémentaire est encore plus démonstrative. Ce constat s'explique en partie par plusieurs mouvements et arrêts de personnels en cours d'année et traduit sans doute la rigueur de Réseau CIVAM en matière d'enregistrement de l'activité de chaque agent. L'examen d'extraits des tableaux d'enregistrements des temps de travaux utilisés par les agents le confirme. Pour autant cette relative dispersion est

susceptible de nuire à la continuité et à la cohérence du suivi des actions et fait reposer sur les épaules des référents une lourde charge de coordination.

#### **4.3.4. Charges indirectes affectées au programme**

Ces charges couvrent l'ensemble des frais de fonctionnement courant et de structure déduction faite de celles qui peuvent être affectées directement à des actions. Elles sont ensuite réparties au prorata des journées de travail valorisées. Pour 2019 la note explicative fait apparaître un montant total de 249 162 € (PDAR et hors PDAR) pour un nombre de journées de travail valorisable "estimée" à 3 086, soit 80,74 €, arrondi à 80,75 € par journée. L'examen du rapport financier 2019 ne permettait pas de vérifier ces valeurs, faute d'une ventilation par action, mais les documents fournis lors du déplacement sur site des missionnés apportent les éléments nécessaires à la reconstitution complète de la procédure d'affectation et à la vérification de sa cohérence.

Le tableau de ventilation (tableau 4) permet de connaître la nature des dépenses imputées. Les charges de loyers représentent de l'ordre d'un tiers du total. Les charges de personnel non affectables à une action particulière, 10 % du total, restent relativement modestes. Les documents fournis permettent de ventiler ces temps par agent. On notera également que la subvention CASDAR n'a pas été utilisée pour l'acquisition de matériel.

Le montant de 158 081 € porté par le PDAR correspond donc à l'affectation de  $158\ 081/80,75 = 1\ 958$  journées. Ce montant est inférieur de 25 136 € à celui inscrit au budget prévisionnel, ce qui témoigne d'un souci louable de la structure de réduire ces charges.

**Tableau 4 – Ventilation des dépenses indirectes.**

| <b>Nature des dépenses indirectes</b> | <b>N° de compte</b> | <b>Total des charges indirectes</b> |
|---------------------------------------|---------------------|-------------------------------------|
| Achats études                         | 604                 | 7 477,30 €                          |
| Matériels                             | 605                 |                                     |
| Fournitures                           | 606                 | 10 493,59 €                         |
| Autres sous traitances                | 611                 |                                     |
| Crédit-bail photocopieur / tél        | 612                 | 14 584,98 €                         |
| Loyers et autres locations            | 613                 | 73 978,72 €                         |
| Charges locatives                     | 614                 | 10 091,76 €                         |
| Autres charges locatives              | 615                 | 6 448,70 €                          |
| Assurances                            | 616                 | 14 395,19 €                         |
| Documentation                         | 618                 | 53,53 €                             |
| Intermédiaires                        | 622                 | 27 022,73 €                         |
| Catalogues et imprimés                | 623                 | 4 956,42 €                          |
| Déplacement, hébergement, réceptions  | 625                 | 24 167,60 €                         |
| Poste et télécom                      | 626                 | 9 553,79 €                          |
| Frais financiers                      | 627                 | 1 912,94 €                          |
| Cotisations                           | 628                 | 3 930,09 €                          |
| Taxes foncières                       | 635                 | 2 097,17 €                          |

|   |              |                     |
|---|--------------|---------------------|
| Autres charges                                    | 648          | 3 307,50 €          |
|   | 658          | 174,00 €            |
|   | 671          | 458,66 €            |
|   | 672          | 6 610,25 €          |
|   | 681          | 2 201,64 €          |
| <b>Charges indirectes hors personnels</b>         |              | <b>223 916,76 €</b> |
| <b>Coûts des personnels hors temps valorisés</b>  |              | <b>25 245,62 €</b>  |
|   | <b>TOTAL</b> | <b>249 162,38 €</b> |
| Nombre de jours valorisés                         |              | 3 086               |
| Coût moyen par journée valorisée                  |              | 80,74 €             |
| Nombre de journées affectées au PNDA 2019         |              | 1 958               |
| <b>Total charges indirectes affectées au PNDA</b> |              | <b>158 088,12 €</b> |
| Montant déclaré dans bilan financier 2019         |              | 158 081,00 €        |

Le tableau 5 permet de vérifier que cette catégorie de dépenses représente 18,7 % des dépenses directes, respectant ainsi la limite de 40 % fixée par l'appel à proposition. Cette condition est réunie sur le total mais aussi sur le détail des différentes actions élémentaires.

Au total l'ensemble des données fournies permet de vérifier la validité du montant annoncé, à quelques euros près. Les écarts s'expliquent par les règles d'arrondis utilisées, qui diffèrent d'un tableau à un autre.

**Tableau 5 – Part des charges indirectes par actions élémentaires et au total.**

| AE et actions identifiées rattachées aux AE                 | Temps consacré aux actions (heures) | Part de l'action/total PDAR | Montant par AE et actions identifiées (€) | Montant total par AE (€) | Budget total de l'AE (€) | Part des charges indirectes / charges directes |
|---|-------------------------------------|-----------------------------|---|--------------------------|--------------------------|--|
| AE1   | 701,29                              | 23%                         | 56 621,87                                 | 57 558,45                | 344 207                  | 20,1%  |
| Usagères  | 11,6                                | 0,38%                       | 936,58                                    |                          |                          |  |
| AE2   | 329,64                              | 11%                         | 26 615,00                                 | 26 728,84                | 167 052                  | 19,0%  |
| RnPAT   | 1,41                                | 0,05%                       | 113,84                                    |                          |                          |  |
| AE3   | 248,22                              | 8%                          | 20 041,18                                 | 23 219,09                | 149 725                  | 18,4%  |
| Usagères  | 39,36                               | 1,28%                       | 3 177,91                                  |                          |                          |  |
| AE4   | 187,4                               | 6%                          | 15 130,60                                 | 15 130,60                | 80 045                   | 23,3%  |
| AE5   | 284,59                              | 9%                          | 22 977,68                                 | 28 472,01 €              | 219 989 €                | 14,9%  |
| ECLAT   | 68,05                               | 2,21%                       | 5 494,33                                  |                          |                          |  |
| AE 6  | 86,15                               | 3%                          | 6 955,72                                  | 6 955,72 €               | 43 860 €                 | 18,8%  |
| <b>TOTAL PDAR</b>   | <b>1957,71</b>                      | <b>63%</b>                  | <b>158 064,70</b>                         | <b>158 064,70</b>        | <b>1 004 878</b>         | <b>18,7%</b>                                   |
| Total journées valorisées PDAR et autres programmes         | 3086                                | 100%                        |   | 249 162,37               |                          |  |
| Coût moyen d'une journée valorisée                          |                                     |                             |   | 80,74                    |                          |  |
| Charges indirectes déclarées dans bilan financier PNDA 2019 |                                     |                             |   | 158 081                  |                          |  |

- R1.** Aménager à la marge des outils de reporting pour améliorer la lisibilité de l'allocation des moyens aux différentes actions, notamment des frais de personnels et des charges indirectes.

## 4.4. Examen d'opérations significatives

### 4.4.1. Action élémentaire 1 – Transition vers l'agro-écologie

- Structuration de l'action des référents nationaux

Cette action, intitulée « Transition vers l'agro-écologie : comprendre, accompagner et valoriser les systèmes de production économes et autonomes », se structure autour de 5 axes et de grands systèmes qui croisent des productions et des territoires, le tout autour du concept général de SPEA (système de production autonome et économe).

Les quatre types de grands systèmes historiques sont les suivants :

- Les "systèmes pâturents" recouvrent les systèmes d'élevage de type "ouest de la France" ;
- Les systèmes "agriculture durable de moyenne montagne" (ADMM) ciblent initialement les régions d'élevage du massif central ;
- Les systèmes "agriculture durable en Méditerranée" (ADMEd) ;
- Les systèmes "grandes cultures économes".

S'y ajoutent un nouveau groupe "Grand Ouest" et un groupe spécifique au maraîchage en cours d'émergence en 2019.

Les cinq axes de travail des référents nationaux sont les suivants :

- Axe 1 - Évaluer et mieux connaître les SPEA,
- Axe 2 – Accompagner et co-construire,
- Axe 3 – Valoriser et diffuser les travaux sur les SPEA,
- Axe 4 – faire émerger des dynamiques,
- Axe 5 – Coordonner la commission SPEA

Le fonctionnement général est basé sur un travail en réseau de groupes locaux, associés parfois à des partenaires extérieurs au réseau CIVAM. Ainsi le groupe ADMM est porté par neuf structures, dont quatre hors CIVAM.

Pour l'essentiel ces travaux visent à capitaliser les expériences. Il ne s'agit pas de mettre en place des protocoles d'expérimentations, mais d'analyser collectivement des systèmes existants, de concevoir des scénarios d'évolution, de collecter, mettre en forme et analyser des expériences et des références.

Dans tous les cas le rôle de Réseau CIVAM consiste à réaliser une "animation générale", à proposer des thématiques, à organiser le travail, à proscrire et à établir les éventuels partenariats, à mettre en place les regroupements, à favoriser les liens entre actions, entre régions. C'est le cas par exemple lorsque la démarche ADMM est exportée du Massif Central vers le Jura.

Réseau CIVAM se charge également de la valorisation des actions, notamment des publications et de la diffusion de celles-ci.

- Les moyens affectés en 2019

L'AE1 est l'action élémentaire qui mobilise le plus de crédits et d'ETP. Elle représente à elle toute seule de l'ordre d'un tiers du budget total et des ETP consacrés au PDAR de la structure.

En 2019 la part de cette action financée par le CASDAR est de 56.4 %, c'est-à-dire qu'une proportion importante de cette action est portée par d'autres sources de financement. Sur ce critère elle se distingue sensiblement des autres actions pour lesquelles la part apportée par le CASDAR est supérieure à 70 %.

**Tableau 6 – Moyens affectés à l'action élémentaire n°1**

| Exercice 2019                   | Total<br>Réseau CIVAM | PDAR<br>AE1           | %      |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------|
| Coûts totaux - prévisionnel     | 1 004 358 €           | 330 452 €             | 32.9 % |
| Coûts totaux - réalisé          | 1 004 877 €           | 344 207 €             | 34.2 % |
| Financement CASDAR prévisionnel | 715 000 €             | 190 338 €             | 26.6 % |
| Financement CASDAR réalisé      | 715 000 €             | 194 110 €<br>(56.4 %) | 27.1 % |
| ETP affectés – prévisionnel     | 9.33                  | 3.11                  | 33.3 % |
| ETP affectés - réalisé          | 9.76                  | 3.55                  | 36.3 % |

Les écarts entre le prévisionnel et le réalisé sont faibles, et en faveur de l'AE1. Ces écarts, qui résultent de réaffectations des ressources suite à des d'absence d'animateurs, n'appellent pas d'autres commentaires.

- La programmation 2019 et sa réalisation

Le programme 2019 de l'AE1 s'inscrit dans la continuité des années précédentes. Le tableau de compte rendu des travaux réalisés dans le cadre de l'AE1 est très détaillé. Le rattachement de l'ensemble des actions programmées aux objectifs généraux de l'action élémentaires, et plus largement aux attendus du PNDAR, ne fait pas de doute.

Les écarts prévu/réalisé sont peu nombreux et relèvent pour la plupart de prolongements nécessaires pour mener à terme des actions dont les délais de réalisation ont été sous-estimés.

Aucune action significative programmée n'a été abandonnée.

- Quelques actions significatives

Parmi les travaux habituels d'approfondissement et d'élargissement de la caractérisation de SPEA dans différentes régions et différents systèmes de production, quelques questions originales ont été abordées en 2019.

- Il en est ainsi d'un certain nombre de travaux autour de l'engraissement à l'herbe : appui à la production par la FRCIVAM Limousin d'une étude sur l'impact de l'engraissement à l'herbe

- sur la qualité des viandes produites, production d'une grille de caractérisation des systèmes concernés.
- On peut citer également l'appui aux travaux menés par le collectif ADMM sur les adaptations aux aléas climatiques, travaux qui ont débouchés sur la publication d'un recueil d'expériences.
- Des travaux ont été conduits pour adapter l'outil de diagnostic de Réseau CIVAM aux systèmes maraîchers, avec élaboration d'indicateurs spécifiques et enrichissement du guide de l'utilisateur.

Enfin les rencontres nationales "SPEA" des 12 et 13 novembre 2019 dans le Maine et Loire a été un moment fort de l'année pour cette action élémentaire 1 : elle a regroupé une soixantaine de personnes et a fait l'objet d'un compte rendu.

- Les collaborations

Réseau CIVAM, les fédérations régionales et les groupes locaux constituent un écosystème complexe à l'intérieur duquel les animateurs nationaux ont un rôle spécifique de mise en relation, de coordination et de mise en œuvre d'actions communes. Au niveau régional ou local, des partenariats avec d'autres acteurs partageant des approches voisines aboutissent à des coopérations durables. C'est le cas du collectif ADMM qui associe à Réseau CIVAM des fédérations régionales CIVAM du grand massif central, des CIVAM, des ADEAR, une association de producteurs biologiques et Solagro.

Concernant les instituts techniques, des coopérations ponctuelles avec l'institut de l'élevage (IDELE) et l'institut technique de l'agriculture biologique (ITAB) sont mentionnées. Il s'agit d'interventions ou de représentations, parfois de travaux conjoints sans que rien n'apparaisse de façon explicite dans le compte rendu 2019 de l'AE1. Il en est de même avec l'enseignement technique agricole : les relations se concrétisent en général par des présentations d'études ou d'outils à destination des enseignants, élèves et étudiants. (Mission EcoPhyto).

Réseau CIVAM collabore avec AgroParisTech notamment sur la thématique des systèmes pâturant en végétation semi-naturelle, dans la continuité d'un rapport d'étude établi en 2016 conjointement par AgroParisTech, le RAD et IDELE en réponse à une commande du CEP (Centre d'études et de perspective) portant sur la caractérisation et l'accompagnement des exploitations d'élevage herbivore économies en intrants.

Les collaborations les plus structurées s'inscrivent dans le cadre de partenariats ou de simples participations de Réseau CIVAM à des dispositifs nationaux :

- Mobilisation collective pour le développement rural (MCDR) UsageR.E.S, porté par l'Atelier Paysan et associant six autres partenaires, dont Réseau CIVAM, autour de la place des usagers dans l'innovation technique ;
- Dispositif Ecophyto, groupes Dephy, groupes des 30 000 : participation aux instances nationales ;
- RMT Erytage autour des méthodes et outils d'évaluation ;
- RMT Prairies demain.

Le compte rendu d'activité 2019 et les entretiens conduits avec les animateurs de Réseau CIVAM conduisent au constat que la structure n'entretient pas au niveau national de partenariat construit avec Chambres d'agriculture France (APCA) et qu'au niveau local les collaborations restent rares.

On peut s'interroger par exemple sur l'absence de lien entre l'étude conduite par l'ADMM sur l'adaptation aux aléas climatiques dans le Massif Central et le programme de recherche AP3C (adaptation des pratiques culturelles au changement climatique) conduit conjointement par 11 chambres départementales d'agriculture du Massif Central, l'IDELE et coordonnée par le SIDAM (Service interdépartemental pour l'animation du Massif central) sur la période 2015-2021.

- Les productions et leur diffusion

L'échantillon de productions fourni aux missionnés par Réseau CIVAM illustre à la fois la complexité de l'articulation entre les différents niveaux de la sphère CIVAM et aussi l'esprit général qui préside au fonctionnement de cette sphère.

On notera dans ces productions des outils destinés à la fois à l'analyse de leurs pratiques par les adhérents des groupes locaux et aux échanges entre pairs, voire à des études ultérieures si le besoin en est exprimé.

C'est le cas par exemple de la grille de lecture intitulée "Quelles qualités de mes viandes pour quelles pratiques d'engraissement ?" qui se présente comme un questionnaire très complet sur les pratiques de l'éleveur et les caractéristiques de la viande. En soi, ce document ne permet pas à l'éleveur d'aller plus loin, sauf à comparer différents protocoles sur son propre élevage, ce qui paraît peu probable. La perspective de "rencontres engrissement" en 2021 permet d'envisager ce document comme une base d'échange entre pairs. Le préambule de la grille évoque également "la poursuite de travaux plus ambitieux si l'envie s'en fait sentir dans les groupes ". Dans le même esprit on trouve un certain nombre de fiches ou de supports de présentation autour des méthodes d'évaluation et diagnostics de durabilité. Les comptes rendus de rencontres sont riches et témoignent du fond des échanges. On notera par exemple le compte-rendu des rencontres SPEA 2019, abondamment illustré.

Nombre de ces productions nous ont été fournies en direct par l'animateur référent : cela signifie qu'il s'agit de documents à usage interne de Réseau CIVAM et des différents échelons locaux. La diffusion large est le fait de la page "ressources" du site internet de la structure. Les publications y sont pour l'essentiel disponibles gratuitement en téléchargement. Seuls quelques outils spécifiques, Patur'agenda, planning de pâturage, sont vendus exclusivement sous forme papier.

Parmi les ressources publiées en 2019, citons deux documents aux statuts différents illustrant bien le travail de Réseau CIVAM.

- "L'observatoire technico-économique des systèmes bovins laitiers - évolution sur 10 ans" : ce document compare les performances techniques, économiques et environnementales de trois types de systèmes : conventionnel (source RICA grand ouest), agriculture durable non biologique, agriculture durable biologique. Il constitue un argumentaire fondé sur des références objectives en faveur des systèmes herbagers. Son utilisation par des acteurs hors réseau CIVAM, enseignants, agents de développement, apparaît pertinente et facile à mettre en œuvre.
- "Vers des systèmes allaitants économies et autonomes : exemples de fermes bovines et ovines du réseau ADMM". Il s'agit cette fois-ci pour l'essentiel de la juxtaposition de 11 fiches descriptives d'exploitations "économies et autonomes" complétée par des diagnostics de durabilité. La valorisation hors acteurs du réseau ADMM apparaît moins naturelle et suppose un travail préalable plus conséquent.

La convention prévoit explicitement que le compte-rendu d'exécution comprenne "la liste des documents présentant les résultats obtenus grâce à ce programme, déposés sur la plateforme

internet RD-agri.fr de valorisation des résultats du CASDAR". Force est de constater que ce dispositif n'est quasiment pas utilisé par Réseau CIVAM. Les seules publications présentes à ce jour relèvent de projets multi-partenariaux : on peut penser que la mise en ligne des ressources sur RD-agri a été faite à l'initiative d'un des partenaires.

La direction du réseau émet des réserves sur ce support, qui affiche à ce jour, outre le logo du ministère de l'agriculture, ceux de l'ACTA et des chambres d'agriculture comme coordonnateurs.

**R2.** Développer la valorisation des livrables via notamment RD Agri et au-delà des cercles d'influence convaincus. La DGPE doit s'employer à élargir la gouvernance de RD Agri aux ONVAR selon un mode de représentation tournant.

#### 4.4.2. Action élémentaire 2 – Agriculture et société

Cette action élémentaire porte sur un double objectif de :

- Relayer les dynamiques locales et les partager au sein du réseau et avec les autres parties prenantes des relations agriculture et société ;
- Répercuter les opportunités au sein du réseau. On est au début des PAT et ce sujet est déjà approprié par le réseau CIVAM ce qui atteste d'une bonne réactivité

Comme le montre la structuration de cette action, on voit qu'il s'est agi pour le réseau de concilier des informations remontantes et descendantes en faisant émerger la valeur ajoutée liée aux échanges qui jalonnent ces processus. La question qui se pose pour cette action, comme pour les autres, porte sur la capacité à mémoriser ces échanges et à les amplifier. Il apparaît qu'il serait pertinent de faire une analyse de la circulation et de la mémorisation de l'information à l'échelle du réseau.

S'agissant de ce thème, il est central pour rapprocher des populations qui se sont éloignées et les formes d'échange sont à imaginer. On a des moyens informatiques qui permettent de relier les lieux éloignés en temps réel et on pourrait imaginer qu'une partie des 10 000 adhérents des réseaux CIVAM soit jumelée avec des classes et que cela donne lieu à des moments d'échanges au gré des événements agricoles. On pourrait concevoir des formes de préparation à l'installation avec des stages longs de sensibilisation au métier qui rentreraient dans la formation tout au long de la vie.

On pourrait s'interroger sur l'opportunité pour le réseau de prendre l'initiative de monter un RMT sur le partage d'expérience des formes nouvelles de relations agriculture & société. Certes le réseau est déjà leader sur le RMT sur l'alimentation locale mais il y a d'autres liens que les Circuits Courts notamment dans le champ des services, d'accueil, de découverte du patrimoine rural, des paysages et de la nature.

La COVID est intervenue peu avant notre mission et a renforcé le besoin de resourcement autrement que virtuellement. Des déplacements de population des villes vers la ruralité sont attendus et le réseau CIVAM va certainement pouvoir densifier cette action à l'aune de ce regain d'intérêt.

Sans reprendre en détail des axes, le déroulé des actions ce qui prédomine, c'est le côté fragile et éphémère de ces actions. Fragile car nombre des intentions n'ont pu se concrétiser en raison de défaillances de part et d'autre. Éphémère car on a le sentiment d'un processus à plat qui ne capitalise pas les acquis des années passées. On part d'où pour arriver où au-delà du temps passé ? Bref le tableau de restitution ne va pas beaucoup plus loin que le factuel et l'événementiel.

Ces deux points pourraient être atténuer en améliorant les conditions de rapportage des actions conduites au sein du réseau. On doit s'inspirer des démarches d'innovation ouverte permises par les avancées du numérique dans l'animation d'une telle structure extrêmement réticulée et à fort potentiel de dialogue avec l'extérieur.

**R3. Élargir la diffusion des travaux de groupe ou des débats en amplifiant un effort engagé de diffusion des événements et résultats via les outils numériques. (Site internet national et régionaux à coordonner)**

**Axe 1 : Favoriser l'émergence de projets alimentaires territoriaux, le développement de systèmes alimentaires durables sur les territoires et pour tous**

- volet 1 : développer les pratiques de concertation au service des problématiques alimentaires et agricoles
- volet 2 : accompagner le développement des systèmes alimentaires durables par la consolidation d'un réseau d'échanges de pratiques et de mutualisation
- volet 3 : coordonner les actions, valoriser et diffuser les expériences pour assurer une meilleure visibilité des actions et faciliter la coopération entre les différents acteurs

**Axe 2 : Favoriser la durabilité en agriculture en renforçant les activités d'accueil**

- volet 1 accompagner le développement et l'amélioration de l'accueil à la ferme
- volet 2: engager une dynamique d'action liant accueil social à la ferme et alimentation
- volet 4 : pérenniser le partenariat instauré avec accueil paysan
- volet 5 : coordonner les actions, valoriser et diffuser les expériences du réseau des CIVAM

**Axe 3 : Porter la question de l'alimentation et de la multifonctionnalité de l'agriculture comme principale entrée des politiques publiques sur l'agriculture**

- volet 3 : lever les barrières juridiques et statutaires

Le tableau ci-dessous récapitule les moyens mobilisés pour cette action en 2019. Le financement CASDAR est modeste en regard de l'ambition affichée et interroge sur les cofinancements à rechercher.

**Tableau 7 – Moyens affectés à l'action élémentaire n°2**

| Exercice 2019                   | Total<br>Réseau CIVAM | PDAR<br>AE2           | %      |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------|
| Coûts totaux - prévisionnel     | 1 004 358 €           | 182 337 €             | 18,2 % |
| Coûts totaux - réalisé          | 1 004 877 €           | 167 052 €             | 16,1 % |
| Financement CASDAR prévisionnel | 715 000 €             | 142 793 €             | 20,0 % |
| Financement CASDAR réalisé      | 715 000 €             | 139 870 €<br>(83,7 %) | 19,6 % |
| ETP affectés – prévisionnel     | 9.33                  | 1,45                  | 15,5 % |
| ETP affectés - réalisé          | 9.76                  | 1,64                  | 16,8 % |

#### 4.4.3. Action élémentaire 5 – Positionnements du réseau CIVAM

- Structuration de l'action du référent national

Cette action élémentaire, intitulée « faire évoluer et affirmer la place et les positionnements du réseau des CIVAM dans le développement agricole et rural », est révélatrice d'une dimension identitaire de Réseau CIVAM, c'est-à-dire d'être, au-delà d'un organisme de développement technique, un réseau rassemblant des acteurs qui partagent une vision commune des problématiques agricoles, alimentaires et rurales. Cette vision commune se différencie assez radicalement de celle habituellement portée par les organisations professionnelles agricoles aujourd'hui majoritaires dans les instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de bon nombre d'instituts techniques. Elle se rapproche, au moins partiellement, de celles portées par un certain nombre d'autres ONVAR. Le directeur de Réseau CIVAM assure l'animation de cette action élémentaire, ce qui en confirme la dimension stratégique.

En contribuant à une exploration élargie du champ des possibles, Réseau CIVAM fait l'hypothèse qu'il contribue au développement agricole et rural de la France.

L'AE 5 est structurée en 3 axes :

- Porter les messages du réseau des CIVAM sur les enjeux majeurs de l'agriculture, de l'alimentation et de la ruralité ;
- Pérenniser et renforcer la capacité d'action du réseau des CIVAM dans les territoires, auprès des agriculteurs, des acteurs ruraux, comme des habitants ;
- Consolider les moyens d'actions et l'impact des actions collectives de communication.

Le premier axe a clairement une dimension nationale : c'est à la structure fédératrice de porter les messages du réseau auprès des interlocuteurs nationaux, notamment le ministère en charge de l'agriculture. Les thématiques abordées sont diverses. La politique agricole commune est bien évidemment un sujet majeur. Mais ce peut-être également des sujets plus techniques, comme le glyphosate et les produits phytosanitaires en général. Dans ce cas Réseau CIVAM s'attache à être sollicité, et à être présent, dans les instances de réflexion et/ou de gouvernance concernées. La construction de positions communes et de messages suppose un important travail de consultation des membres du réseau et de leurs représentants. Parfois le besoin de réactivité implique des niveaux de consultation plus réduits : bureau, administrateurs référents du sujet en question.

Le deuxième axe cible l'échelle territoriale et la diversité de ses acteurs, en cohérence avec la vocation première des CIVAM d'émerger du local et d'y agir. Comme pour d'autres actions élémentaires, le niveau national intervient ici sur des fonctions d'animation générale, de mise en relation, de partage des informations, de formation des acteurs. Les deux volets de cette action revêtent une forte dimension d'appui au fonctionnement des structures locales : formation des administrateurs, développement des adhésions. Le lien avec le PNDAR apparaît plutôt comme indirect : un bon fonctionnement des groupes et des structures fédératives au niveau local garantit une bonne contribution au PNDAR.

Le troisième axe a lui également une forte dimension utilitaire : il s'agit d'appuyer la communication de Réseau CIVAM et de ses membres, notamment en développant de nouveaux outils. Le lien avec

le PNDAR tient pour beaucoup dans le fait que la communication, essentiellement externe, sur les actions et la diffusion des productions de Réseau CIVAM est un attendu explicite de la convention de financement.

- Les moyens affectés à l'AE5

Cette action élémentaire se place en seconde position du point de vue des crédits et des moyens humains attribués. Près des trois quarts des financements sont assurés par le CASDAR. Cela renforce un point de vigilance à avoir sur l'adéquation entre la part très significative de ressources relevant du programme national de développement agricole et rural et la contribution effective à ce programme.

**R4. Rééquilibrer les ressources affectées à l'action élémentaire 5 au regard de sa contribution effective au PNDAR.**

**Tableau 8 – Moyens affectés à l'action élémentaire n°5**

| Exercice 2019                   | Total<br>Réseau CIVAM | PDAR<br>AE5           | %      |
|---------------------------------|-----------------------|-----------------------|--------|
| Coûts totaux - prévisionnel     | 1 004 358 €           | 218 153 €             | 21,7 % |
| Coûts totaux - réalisé          | 1 004 877 €           | 219 989 €             | 21,9 % |
| Financement CASDAR prévisionnel | 715 000 €             | 160 000 €             | 22,4 % |
| Financement CASDAR réalisé      | 715 000 €             | 163 029 €<br>(74,1 %) | 22,8%  |
| ETP affectés – prévisionnel     | 9.33                  | 2,08                  | 22,3 % |
| ETP affectés - réalisé          | 9.76                  | 1,76                  | 18,0 % |

- Le programme 2019

Le bilan qui est tiré de la mise en œuvre de l'AE 5 pointe un certain nombre d'actions n'ont pas été réalisées ou ont été reportées faute de temps de salarié ou d'autres imprévus. Le tableau ci-dessus met en évidence en effet un déficit de 15 % des moyens humains affectés à cette action. Pour autant les ressources financières mobilisées n'ont pas été revues à la baisse. Pour autant la non réalisation des actions en question ne remet pas en cause de façon significative le PDAR de la structure.

- Les collaborations

L'action élémentaire 5 s'appuie sur des collaborations qui illustrent bien le positionnement complexe de Réseau CIVAM.

La première collaboration remarquable associe Réseau CIVAM à TRAME et à la FNCUMA : elle se fonde sur la volonté commune de défendre et de promouvoir l'agriculture de groupe. Ainsi des propositions élaborées en commun ont été adressées au ministère de l'agriculture en vue de la préparation de la nouvelle PAC et plus particulièrement du plan stratégique national (PSN). Ces propositions concernent les financements des collectifs agricoles, les paiements pour services environnementaux (PSE), les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) portant sur

les systèmes de production. Cette collaboration se traduit également par une participation commune à la mobilisation collective pour le développement rural (MCDR) ECLAT (Expérimenter avec des collectifs locaux une agroécologie territoriale).

D'une façon plus habituelle Réseau CIVAM travaille avec d'autres ONVAR du pôle InPACT (Pôle initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale). Il s'agit soit d'apporter un appui méthodologique à d'autres structures, soit de construire et de porter des plaidoyers communs. On notera en 2019 une note d'orientation sur la place des ONVAR dans le futur PNDAR, adressée au ministre de l'agriculture.

- Quelques actions significatives

Pour illustrer cette action élémentaire on peut citer deux réalisations de 2019, de natures très différentes :

- Le travail conduit dès 2019 sur les paiements pour services environnementaux, alors que la France doit préparer son PSN. Le travail sur ce thème est réalisé à l'occasion de réunions mais aussi d'une journée spécifique avec l'INRA sur la base d'une visite d'exploitation en Seine et Marne. Elle aboutit à une note de synthèse d'une quinzaine de pages qui donne à voir l'analyse conduite par Réseau CIVAM sur toutes les dimensions de la question.
- La réalisation d'un nouveau site Internet, plus attractif et plus fonctionnel. Ce nouveau site national est aussi l'occasion d'intégrer progressivement dans un environnement homogène et unifié l'ensemble des sites des fédérations régionales. Ce faisant l'accès au travaux de Réseau CIVAM, mais aussi de l'ensemble des groupes locaux, en matière de développement agricole et rural, s'en trouve grandement facilité.

- Les productions et leur diffusion

Les productions de cette action élémentaire, des comptes rendus, des notes préparatoires, des notes de proposition, des plaidoyers, sont d'une nature particulière et n'ont pas toutes vocation à être diffusées. Pour autant certaines sont accessibles librement sur Internet, mais pas forcément sur le site de Réseau CIVAM. Il en est ainsi de la note de synthèse sur les PSE.

Ce qui est « produit » en externe par cette action élémentaire se situe donc essentiellement par des contributions aux réflexions portées par divers acteurs ou instances en charge de conduire des politiques globales ou sectorielles en rapport avec le développement agricole et rural, du ministre à divers comités de pilotage.

**R5. Développer un engagement inter réseaux DAR sur des thématiques à enjeux partagés (renouvellement des générations, adaptation au changement climatique).**

## CONCLUSION

Selon une méthode éprouvée et en lien étroit avec le commanditaire de la DGPE, cet audit a permis de vérifier que l'utilisation des subventions issues du CASDAR et accordées au réseau CIVAM pour son programme annuel 2019 a été conforme aux buts pour lesquels elles ont été consenties.

En terme d'enjeu et de moyens publics, le réseau CIVAM a bénéficié en 2019 d'une subvention CASDAR de 715 000€ pour un programme d'un montant total de 1 004 878€, soit un financement public de 71 %. Ce programme répond à l'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR) lancé par la DGPE pour la période 2015-2020.

La mission a pu apprécier la gouvernance générale du programme, les bonnes conditions de rapprochement des structures fusionnées en 2016, le déroulement d'ensemble des actions prévues ainsi que l'allocation des moyens financiers et humains.

Au total, la Mission donne une assurance raisonnable à l'utilisation de la subvention CASDAR attribué au réseau CIVAM pour l'exercice 2019.

Cinq recommandations portant sur les thématiques et sur le fonctionnement du réseau sont formulées tant à l'adresse de la DGPE pour les orientations et le conventionnement à venir qu'à l'adresse du réseau pour ses choix stratégiques ultérieurs

**Philippe VISSAC**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

**Xavier LE COEUR**

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

## **ANNEXES**

## Annexe 1 : Lettre de mission



Cabinet du ministre

Paris, le 31 DEC. 2020

Le Directeur de Cabinet du Ministre  
de l'Agriculture et de l'Alimentation

à

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

N/Réf : CI 828517

V/Réf :

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

PJ :

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

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

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

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

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

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

.../...

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

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

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

Seront également audités les appels à projets suivants :

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

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

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

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

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read "FR" followed by a stylized surname.

Fabrice RIGOULET-ROZE

## Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

| Nom Prénom        | Organisme           | Fonction  | Date de rencontre                      |
|-------------------|---------------------|---|--|
| PINARD Christophe | DGPE<br>SD PEVT/BDA | Chargé de mission<br>CASDAR-<br>évaluation-<br>recherche    | 05/02/2021                             |
| DULONG Vincent    | Réseau CIVAM        | Directeur jusqu'au 06/04/21                                 | 16/03/2021<br>30/03/2021<br>02/04/2021 |
| BESSON Prunelle   | Réseau CIVAM        | Directrice depuis le<br>06/04/2021                          | 16/03/2021<br>30/03/2021<br>02/04/2021 |
| AUBRÉE Pascal     | Réseau CIVAM        | Chargé de mission AE 2                                      | 30/03/2021                             |
| THÉODORE Mélanie  | Réseau CIVAM        | Chargé de mission AE 5                                      | 30/03/2021                             |
| LE BAHERS Goulven | Réseau CIVAM        | Chargé de mission AE 1                                      | 02/04/2021                             |
| BOSSUAT Hervé     | FNCUMA              | Chef du pôle<br>développement projets                       | 24/06/2021                             |
| LEPICIER Denis    | INRAE               | Ingénieur de recherche<br>Administrateur Réseau             | 07/07/2021                             |
| VOLLET Dominique  | Agro Campus Ouest   | Directeur-adjoint<br>Président du conseil                   | 01/09/2021                             |
| CLERGET Martine   | INRAE               | Direction scientifique<br>agriculture                       | 05/09/2021                             |
| COQUIL Xavier     | INRAE               | Ingénieur de recherche                                      | 05/09/2021                             |
| LERAY Aurélien    | Réseau CIVAM        | Président du conseil<br>d'administration de Réseau<br>CIVAM | 05/11/2021                             |

### **Annexe 3 :    Liste des sigles utilisés**

|         |  |
|---------|--|
| AAP     | Appel à projet   |
| ACTA    | Association de coordination technique agricole   |
| AE      | Action élémentaire   |
| AEMR    | Accueil et échanges en milieu rural  |
| ADEAR   | Association pour le développement de l'emploi agricole et rural                                |
| ADMed   | Agriculture durable méditerranéenne  |
| ADMM    | Agriculture durable de moyenne montagne  |
| AFIP    | Association pour la formation et l'information en milieu rural                                 |
| ANMA    | Association nationale des maîtres agricoles et maîtresses ménagères                            |
| APCA    | Assemblée permanente des chambres d'agriculture : Chambres d'agriculture France                |
| BDA     | Bureau du développement agricole   |
| CASDAR  | Compte d'affectation spéciale développement agricole et rural                                  |
| CGAAER  | Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux                      |
| CIAM    | Centre d'informations agricoles et ménagères   |
| CIVAM   | Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural                           |
| CNJA    | Centre national des jeunes agriculteurs  |
| DAR     | Développement agricole et rural  |
| DGPE    | Direction générale de la production et des entreprises   |
| ETP     | Équivalent temps plein   |
| FNCIVAM | Fédération nationale des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural |
| FNCUMA  | Fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole                       |

|         |  |
|---------|--|
| FNSEA   | Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles                                     |
| FRCIVAM | Fédération nationale des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural |
| IDELE   | Institut de l'élevage  |
| InPACT  | Pôle initiatives pour une agriculture citoyenne et territoriale                                |
| INRAE   | Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement           |
| ITAB    | Institut technique de l'agriculture biologique   |
| JAC     | jeunesse agricole catholique   |
| MAA     | Ministère de l'agriculture et de l'alimentation  |
| MAEC    | Mesure agro-environnementale et climatique   |
| MCDR    | Mobilisation collective pour le développement rural  |
| MIGA    | Mission d'inspection générale et d'audit   |
| ONVAR   | Organisme national à vocation agricole et rurale   |
| PAC     | Politique agricole commune   |
| PSN     | Plan stratégique national  |
| PNDAR   | Programme national de développement agricole et rural  |
| PDAR    | Programme de développement agricole et rural   |
| RAD     | Réseau agriculture durable   |
| RMT     | Réseau mixte technologique   |
| SAAT    | Systèmes alimentaires et agricoles territorialisés   |
| SIDAM   | Service interdépartemental s'animation du Massif Central                                       |
| SPEA    | Systèmes de production économes et autonomes   |
| TCADT   | Transmission création d'activités et dynamiques territoriales                                  |
| TRAME   | Tête de réseau pour l'appui stratégique aux entreprises  |

## Annexe 4 : Liste des textes de références

**Note de service DGPAAT/SDDRC/2014-441 du 05/06/2014** - Lancement d'un appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020)

**Instruction technique DGPE/SDPE/2016-808 du 17/10/2016** - procédure de reconnaissance des organismes pouvant utiliser la dénomination « Organisme National à Vocation Agricole et Rurale » (ONVAR).

**CIRCULAIRE CAB/C2013-0003 du 20 juin 2013** - orientations relatives à la préparation du programme national de développement agricole et rural 2014-2020, financé par le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR).

**Arrêté du ministère de l'agriculture et de l'alimentation du 6 mai 2019** portant approbation de programmes de développement agricole et rural pour l'année 2019.

## 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

A l'attention de Monsieur Alain MOULINIER

Service compétitivité et performance environnementale

Vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux  
251 rue de Vaugirard

Sous-Direction performance environnementale et valorisation des territoires

75732 PARIS Cedex 15

Bureau développement agricole et chambres d'agriculture

Objet : rapport provisoire de la mission d'audit sur la conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR pour le financement du programme d'activités 2019 du Réseau CIVAM

Dossier suivi par Christophe Pénard

Paris, le 23 FEV. 2022

Par courriel en date du 8 février 2022, vous nous avez transmis le rapport provisoire de l'audit réalisé par M. Philippe VISSAC et M. Xavier LE COEUR auprès du réseau CIVAM. Cet audit portait sur la conformité de l'utilisation des fonds du CASDAR pour le PDAR 2019 du Réseau CIVAM.

Le rapport relève que les auditeurs donnent une assurance raisonnable quant à l'effectivité des actions réalisées et la bonne utilisation des fonds CASDAR conformément à leur objet, au titre du programme 2019. En particulier le rapport conclut sur l'appréciation de la gouvernance générale du programme, les bonnes conditions de rapprochement des structures fusionnées en 2016 et le déroulement d'ensemble des actions prévues.

Ce rapport formule par ailleurs cinq recommandations, dont deux à l'intention de la DGPE :

Une de ces recommandations (R2) porte sur la valorisation des livrables via notamment la plate-forme RD-Agri, et au-delà des cercles d'influence convaincus. La DGPE est invitée, selon les auditeurs, à élargir la gouvernance de RD-Agri aux ONVAR. Cette recommandation est à rapprocher des décisions prises lors du comité de pilotage de la plate-forme RD-Agri, réuni le 08/02/2021 et qui a décidé d'ouvrir ce comité à la participation régulière d'un représentant des ONVAR. En complément de cette mesure désormais actée et qui prendra effet lors de la réunion du prochain comité de pilotage de RD-Agri, au printemps 2022, la cellule d'animation de la plate-forme organisera, toujours au printemps 2022 et en partenariat avec la DGPE, un webinaire directement destiné aux ONVAR, destiné à les impliquer davantage dans le fonctionnement de cette plate-forme. Enfin le comité des utilisateurs de RD-Agri, qui s'est réuni pour la première fois en décembre 2021 et se réunira à nouveau après l'été 2022, sera lui aussi ouvert à la participation d'un ou plusieurs représentants des ONVAR. Ainsi ces organismes seront-ils très directement impliqués, à différents niveaux, dans le fonctionnement d'un outil d'intérêt général pour le développement agricole et rural.

Une seconde recommandation à destination de la DGPE (R5) évoque le besoin d'un engagement inter-réseaux DAR sur des thématiques à enjeux partagés, en particulier le renouvellement des générations et l'adaptation au changement climatique. En réponse à cette recommandation, la DGPE signale la mise en place, au printemps 2022, de

programmes inter-ONVAR tels que le permet la note d'orientation du PNDAR 2022-2027 (<https://info.national.agri/gedei/site/bo-agri/instruction-2021-561>). Il est ainsi prévu que trois thématiques soient ciblées pour donner lieu à de tels programmes inter-ONVAR : le renouvellement des générations d'agriculteurs, le changement climatique et l'agriculture biologique. Ces décisions, qui donnent lieu à la rédaction d'une instruction technique dont la publication est prévue pour le mois d'avril 2022, répondent donc avec précision à la recommandation formulée dans le rapport d'audit relatif au programme 2019 du Réseau CIVAM.

Les autres éléments du rapport n'appellent pas d'observation de la part de la DGPE. Je partage en particulier la teneur des différentes recommandations destinée au Réseau CIVAM.

L<sup>e</sup> chef du service compétitivité  
et performance environnementale



Serge LHERMITTE

## Annexe 6 : Réponse de Réseau CIVAM à la transmission du rapport provisoire



Mars 2022

### Réactions sur le rapport d'audit CGAAER sur le financement CASDAR accordé au réseau CIVAM pour l'exercice 2019

*Suite à la réception du rapport d'audit, Réseau CIVAM a souhaité réagir sur 2 recommandations en particulier (la R2, concernant le PDA dans son ensemble, et la R3 concernant l'AE2).*

**R2 « Développer la valorisation des livrables via notamment RD Agri et au-delà des cercles d'influence convaincus. La DGPE doit s'employer à élargir la gouvernance de RD Agri aux ONVAR selon un mode de représentation tournant »**

Réseau CIVAM a souhaité faire quelques rappels à l'aide d'exemple, de la manière dont il entend valoriser ses livrables :

1. Nous ne nous limitons pas à la diffusion de nos livrables, mais nous nous attachons à faciliter leur appropriation par d'autres afin qu'ils soient utiles, utilisés, repris à leur main. Cela passe par des animations spécifiques : actions de sensibilisations, cours dans l'enseignement, mise en réseau, ateliers d'échanges entre agents de développement, organisation de stage de formations, mise en débat, etc..

2. Nous diffusons largement et bien au-delà du monde agricole, soit en développant des partenariats structurés, soit en participant activement à la mise en réseau externe comme les RMT.

3. Nous faisons du développement par "essaimage" : c'est à dire nous contribuons à démultiplier les groupes (pour exemple, le taux de croissances des GIEE, groupes ACCtion 30000 & Dephy). Au-delà de diffuser à d'autres, un de nos enjeu est de faire émerger de nouvelles dynamiques et de nouveaux projets.

4. Le nombre d'adhérents Civam est en croissance sur la période, signe d'un nombre croissant d'agriculteurs et d'agricultrices désireux de bénéficier d'un accompagnement comme prodigué par les Civam ; le réseau Civam n'est pas qu'un " cercle de convaincus" mais un opérateur du changement et du développement sur le terrain plébiscité.

5. Notre centre de formation continue est en cours de professionnalisation et le nombre de formateurs est en croissance (basé sur le BPF retraçant l'activité de dispensateur de formation professionnel).

6. Lorsque nous diffusons avec volonté de valoriser à grande échelle, nous le faisons aussi sur des sites de grande audience, notamment YouTube, dont les vidéos sont visionnées en moyenne plusieurs milliers de fois.

Réseau CIVAM entend bien cependant l'importance de la diffusion de certains de ses livrables via RD-agri qui pourrait valoriser parfois plus largement ses outils et documents.

**R3 « Élargir la diffusion des travaux de groupe ou des débats en amplifiant un effort engagé de diffusion des événements et résultats via les outils numériques »**



**A) Concernant nos difficultés à capitaliser :**

1. L'écrasante majorité des actions ont un ancrage dans le temps long avec une émergence très précoce (que ce soit volet accueil ou alimentation). De ce fait, beaucoup de sujets inscrits dès le début de notre programmation ont connu un « boom » après le covid. Ces actions trouvent des suites dans notre programmation 2022-2027 ; il ne s'agit donc pas d'un processus « à plat » mais en progression.
2. La capitalisation de ce que produit la circulation « ascendant-descendant » dans le réseau a toujours été faites. Les livrets Accueil Social en sont un bon exemple. Les difficultés liées au covid et aux problèmes financiers de notre partenaire FNAP n'ont pas empêché de construire des outils de capitalisation à destination du réseau et de l'extérieur (usage notamment dans l'enseignement) construits sur ces flux : ils reprennent les sujets traités au sein de réseau pendant la programmation PDA (prix, statuts, lien PJ...), reprennent des éléments remontés du réseau (outils animateurs, témoignages accueillants) et fournis au réseau (intervention, contenus de formation...) collectés à l'occasion des différents temps de rencontres financés par le PDA. Ils connaissent une bonne diffusion.
3. Néanmoins il est vrai que ce sont des actions qui reposent sur peu de moyens financiers et donc peu de temps de travail. Des financements de projet ponctuels permettent d'accélérer des axes de travail thématiques, mais la continuité et la diffusion tiennent à la stabilité du financement socle du PDA.

**B) Propositions de lien entre agriculture et société :**

1. Le lien avec l'enseignement existe, nos outils y sont diffusés, nous intervenons en formations et nous contribuons également à la réforme des formations (Bac pro SAPAT/ BTS DATR). Ces liens pourraient être amplifiés et mieux articulés avec les enjeux installation-transmission : ce n'est pas qu'une question de numérique mais de capacité d'accueil physique sur les fermes et d'implantation auprès des différents acteurs de la formation.
2. L'accueil des « réfugiés du COVID » fait appel à la nécessité d'avoir une réflexion d'ensemble concernant l'accueil social et de faire également rentrer les réfugiés de manière générale.

**Réseau CIVAM souhaitait donc souligner qu'il y avait des savoir-faire en termes de diffusion, mais qu'il s'agit souvent des tâches qui sont mises à mal dans le format projet notamment par manque de moyen ; il est important de constater que le rapport appuie donc sur cette nécessité.**

