



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

Mission n° 17119

Le recours aux prestations rémunérées dans le réseau des chambres d'agriculture

Rapport

établi par

Bertrand GAILLOT

Inspecteur général
de santé publique vétérinaire

Sylvain MARTY

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Marie-Lise MOLINIER

Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Juin 2018

SOMMAIRE

RESUME.....	4
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION	7
1. PRESENTATION ET CONTEXTE DE LA MISSION	9
1.1. Que sont les prestations rémunérées, objet de la mission ?	9
1.2. Les chambres d'agriculture sont des acteurs majeurs pour la mise en œuvre des politiques publiques agricoles.....	9
1.3. L'évolution rapide du contexte agricole génère de fortes attentes sur le terrain.....	9
1.4. Des ressources financières publiques de plus en plus contraintes	10
1.5. Un environnement législatif et réglementaire qui modifie l'organisation du réseau	11
1.6. Plusieurs travaux antérieurs et d'autres en cours nécessitent d'être pris en considération	11
2. TYPOLOGIE DES PRESTATIONS REMUNEREES OFFERTES PAR LES CHAMBRE DEPARTEMENTALE D'AGRICULTURE	13
2.1. Les prestations rémunérées proposées aux agriculteurs	13
2.1.1. Des objectifs généraux structurent l'offre en 5 domaines d'expertise.....	13
2.1.2. Les métiers de conseiller se diversifient.....	14
2.1.3. Développement d'une marque et d'outils mutualisés : ProAgri et MesP@rcelles.....	15
ProAgri	15
MesP@rcelles	16
2.1.4. Des tarifs difficiles à appréhender sans disposer du catalogue détaillé des prestations	17
2.2. Les prestations rémunérées proposées aux forestiers	17
2.2.1. Les chambres d'agriculture agissent dans le domaine forestier	17
2.2.2. Des métiers nombreux et divers.....	18
2.2.3. Des tarifs adaptés à la variabilité des prestations fournies.....	19
2.3. Les prestations rémunérées proposées aux collectivités territoriales.....	19
2.3.1. L'offre nationale est présentée en 7 domaines d'expertise.....	20
2.3.2. La plupart des chambres valorisent leur compétence généraliste agricole et rurale pour aménager l'espace et accompagner les projets de territoire.....	20
2.3.3. Des prestations plus spécifiques sont dérivées de prestations offertes aux agriculteurs	20
2.3.4. Une marque : TERRALTO	21
2.3.5. La tarification vue des sites internet	22
3. ELEMENTS FINANCIERS RELATIFS AUX PRESTATIONS REMUNEREES.....	23
3.1. Les prestations rémunérées dans le budget des chambres	23
3.2. La comptabilité analytique éclaire encore insuffisamment les coûts	24
3.2.1. La qualité de l'enregistrement des temps passés est fondamentale	24
3.2.2. Les coûts attachés à la mission de représentation sont plus larges qu'il n'y paraît	27
3.2.3. L'APCA gagnerait à avoir une vision transversale.....	27
4. LES ENJEUX JURIDIQUES DES PRESTATIONS REMUNEREES.....	29
4.1. L'assise juridique	29
4.1.1. Leur base juridique n'est pas très explicite mais elle existe et permet d'adapter l'action des chambres aux évolutions du monde rural.....	29
4.1.2. Les apports de la jurisprudence	31
Intervention des EPA sur le marché concurrentiel	31
De l'application du principe de spécialité dans le cadre d'une réponse à des appels d'offres	31
De l'application du principe de territorialité dans le cadre d'une réponse à des appels d'offres	31
Pratiques de sourcing dans le cadre d'un marché public	32

4.2. L'insécurité juridique	34
4.2.1. Exigences à respecter dans l'exercice des prestations commerciales liées au statut d'EPA.....	34
Assurer la transparence des financements des prestations rémunérées.....	34
Le respect du principe de territorialité appliqué aux prestations rémunérées n'est pas un sujet	35
Une activité accessoire au regard des missions principales des chambres.....	35
Le respect du principe de spécialité.....	36
4.2.2. Le respect du droit de la concurrence	36
Le respect du droit de la concurrence est le véritable enjeu en matière de sécurisation juridique des prestations rémunérées	36
Certaines prestations sont rémunérées par leur bénéficiaire, ce qui n'exclut pas une prise en charge publique. Ceci rend d'autant plus nécessaire la clarté de la facturation.....	37
La recommandation des précédents rapports que la tutelle s'implique au regard du droit de la concurrence est restée lettre morte	39
4.2.3. L'inégalité de traitement entre usagers.....	40
5. ORGANISATION DU RESEAU ET STRATEGIE DE CONSTRUCTION DE L'OFFRE	42
5.1. L'APCA soutient le développement des prestations rémunérées	42
5.1.1. Une stratégie de l'APCA affichée et clairement exprimée	42
5.1.2. Un service dédié au développement des services marchands.....	43
5.1.3. Un service en charge d'une démarche qualité	45
5.1.4. Le développement des prestations rémunérées au regard de la concurrence	46
5.2. Vers des stratégies régionales de l'offre de services marchands	47
5.2.1. Les nouvelles missions des chambres régionales d'agriculture	47
5.2.2. La création d'un service commun RDI au sein de chaque chambre régionale d'agriculture.....	48
5.2.3. Une organisation du réseau en cours d'adaptation	49
5.2.4. Vers une harmonisation des catalogues et des tarifs	50
5.3. Les enjeux de prestations rémunérées pour les chambres départementales d'agriculture.....	51
5.3.1. Nécessité de construire et d'afficher une stratégie locale de positionnement claire et lisible	51
5.3.2. Définir une stratégie locale partagée qui vienne s'appuyer sur les missions traditionnelles des chambres (missions de service public, information, recueil de données et recherche-développement).....	53
5.3.3. Définir des tarifs cohérents avec la stratégie commerciale développée	54
6. CONCLUSION	56
ANNEXES	59
Annexe 1 : Lettre de mission	60
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	62
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	64
Annexe 4 : Les prestations rémunérées présentées sur les sites internet des CDA	66
Annexe 5 : Analyse des comptes des CDA (métropole)	80
Annexe 6 : Méthode APCA d'établissement des coûts complets.....	82

RESUME

Depuis une vingtaine d'années, le réseau des chambres d'agriculture a développé la fourniture de services payants, ou prestations rémunérées, destinées en premier lieu aux agriculteurs mais aussi aux propriétaires forestiers et aux collectivités territoriales. Ces prestations, qui s'inscrivent pour la plupart dans un cadre concurrentiel, intéressent les très nombreux domaines d'ordre technique, administratif, financier et économiques en lien étroit avec le développement agricole et rural. Mais certaines d'entre elles, par exemple l'identification animale, s'exercent hors du champ concurrentiel, c'est-à-dire que la chambre d'agriculture est le seul intervenant susceptible d'offrir le service, historiquement confié aux EDE.

Au delà de la croissance régulière du volume de ces activités rémunératrices, qui représentent aujourd'hui plus du tiers des recettes du réseau, l'évolution rapide du contexte agricole génère de fortes attentes sur le terrain, en sorte que la question des prestations rémunérées représente un sujet d'importance qui impacte celui de la pérennité de l'échelon de proximité des chambres d'agriculture, sachant que le développement agricole n'est possible que grâce à des conseillers qui savent entretenir et mettre à jour leurs connaissances et compétences.

La mission a constaté que depuis deux décennies, seuls quelques dossiers relatifs à des prestations rémunérées ont été portés au contentieux ; le plus souvent, celui-ci a donné lieu à une jurisprudence favorable aux chambres d'agriculture sur les principes de spécialité et de territorialité qui s'imposent à elles en tant qu'établissements publics administratifs. Les chambres d'agriculture n'ont donc pas vraiment de difficultés à mettre en place des prestations rémunérées répondant aux règles de sécurité juridique, y compris à celles relatives au respect du droit de la concurrence. La nécessité de veiller à ces dernières, particulièrement importantes, est bien présente dans les esprits. Cette vigilance doit s'exercer de manière effective, ce qui conduit la mission à formuler des recommandations tant à la tutelle qu'au réseau lui-même.

Aussi, de l'avis des missionnaires, l'assise juridique des prestations rémunérées du domaine concurrentiel, telle qu'elle est construite aujourd'hui dans le CRPM, semble robuste et ne nécessite pas de modification.

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

Dans le domaine de la comptabilité analytique, la méthode d'établissement du coût complet, adoptée par l'APCA, est diffusée et mise en œuvre dans l'ensemble des établissements du réseau ; elle a pour objectifs de justifier les tarifs des prestations rémunérées qui doivent a minima être égaux à leurs coûts globaux moyens, sans aucune intervention de crédits publics susceptible de fausser le libre jeu de la concurrence en minorant lesdits tarifs. Sur ces questions, des progrès peuvent être encore accomplis en matière de comptabilité analytique pour améliorer l'enregistrement des temps de travail et limiter aux seules charges de structure les charges à répartir sur l'ensemble des activités.

La politique tarifaire des prestations rémunérées est un sujet sensible, d'autant plus que des réticences à les payer à leur juste prix se manifestent régulièrement tant de la part de certains agriculteurs que de collectivités territoriales. Sur ce point, la vigilance des responsables des chambres d'agriculture doit être renforcée grâce, notamment, à une meilleure valorisation des résultats de la comptabilité analytique au moment de la fixation des tarifs.

S'agissant de la stratégie de l'offre en termes de prestations rémunérées, l'analyse des rôles et actions des différents échelons du réseau montre une véritable cohérence d'ensemble. L'APCA anime les réflexions prospectives, assure l'appui marketing et développe des outils au profit de l'ensemble du réseau. De leur côté, les chambres départementales d'agriculture directement au contact des besoins du terrain adaptent constamment leur stratégie locale pour assurer le maintien de leurs activités et répondre aux enjeux de leur territoire. Entre ces deux échelons, sous l'impulsion des chambres régionales d'agriculture, le mouvement d'harmonisation des offres se présente désormais comme irréversible.

L'enjeu politique pour le réseau des chambres est en effet de bien asseoir son positionnement de conseil indépendant et pluridisciplinaire dans un objectif général d'accompagnement d'une politique efficiente sur l'ensemble du territoire en prise avec les autres forces économiques et environnementales.

Mots clés : Chambre d'agriculture, concurrence, comptabilité analytique

LISTE DES RECOMMANDATIONS

LES TROIS DERNIERES RECOMMANDATIONS DE LA LISTE CI-DESSOUS SONT CELLES QUE LES AUTEURS JUGENT PRIORITAIRES.

- R1.** Encourager les chambres à progresser dans la généralisation de l'enregistrement des temps passés sur OCTAGRI, en veillant à ce que la nomenclature utilisée permette effectivement d'identifier les temps consacrés aux prestations rémunérées. 28
- R2.** Confier aux chambres régionales le soin de veiller à ce que la valorisation en comptabilité analytique des différentes activités d'une chambre départementale d'agriculture permette non seulement de connaître les coûts directs de la vie consulaire et des missions d'intervention rémunérées, mais aussi des principales autres missions de représentation ou d'intervention, de telle sorte que les temps passés non appréhendés n'alourdissent pas exagérément les charges de structure et les coûts complets calculés pour les activités. 28
- R3. Sensibiliser les préfets et les services déconcentrés qui contribuent à l'exercice de la tutelle sous leur autorité aux contraintes que fait peser la nécessité de respecter le droit de la concurrence sur la tarification des prestations rémunérées.41**
- R4. Demander à l'APCA de sensibiliser les chambres départementales et régionales à la nécessité de justifier vis à vis de la tutelle du respect du droit de la concurrence dans la politique tarifaire pratiquée pour les prestations rémunérées.41**
- R5. Demander que les établissements du réseau signalent explicitement à la tutelle les circonstances dans lesquelles, dans le champ concurrentiel, les coûts complets d'un type de prestation, insuffisamment rémunérée par ses bénéficiaires, doivent être couverts par les ressources que tire l'établissement de la TATFNB et la raison qui motive le maintien de ce niveau de rémunération.41**

INTRODUCTION

Par lettre de commande du 8 novembre 2017 (cf. annexe N°1), la directrice du cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation a sollicité le CGAAER pour conduire une mission de conseil sur le recours aux prestations rémunérées par le réseau des chambres d'agriculture.

Deux motivations principales sous tendent cette mission :

- le constat d'un accroissement des prestations rémunérées aux fins d'équilibre budgétaire des établissements du réseau, confrontés à la régression, au mieux la stagnation, de leurs autres ressources financières,
- l'insécurité juridique potentielle de ces prestations commercialisées en termes de risques de non respect du droit de la concurrence et d'inégalité de traitement des usagers qui avait précédemment fait l'objet de deux rapports du CGAAER en 2013 et 2015.

Plus précisément, il s'agit de réunir les éléments nécessaires pour caractériser ces prestations et de faire toutes recommandations utiles, en étudiant notamment s'il y a lieu de clarifier les dispositions législatives et réglementaires du CRPM et du CF qui les fondent. La question d'envisager un plus grand encadrement de cette activité est également posée.

Compte tenu de la formulation de la commande qu'ils ont reçue, de la lecture qu'ils en ont faite et des sujets traités dans les rapports précités, les missionnaires se sont fixé les six objectifs opérationnels suivants qui vont structurer le présent rapport :

- exposer le contexte juridique, organisationnel et financier qui caractérise l'exercice des prestations rémunérées,
- établir la typologie des prestations rémunérées offertes par les chambres d'agriculture,
- recueillir et analyser les éléments financiers relatifs à l'activité de prestations rémunérées,
- analyser les enjeux juridiques de ce domaine d'activité du réseau,
- préciser les articulations entre les différents types de missions exercées par les chambres d'agriculture,
- examiner la stratégie de l'offre des prestations rémunérées mise en œuvre aux différents échelons du réseau et plus particulièrement les actions menées par l'APCA.

Outre l'examen détaillé des sites internet du réseau des chambres d'agriculture (APCA, chambres régionales d'agriculture et chambres départementales d'agriculture), la méthode retenue (validée dans la note de cadrage de la mission¹) a consisté principalement en des entretiens² en présentiel, en visio-conférence ou téléphoniques avec des responsables de l'administration (DGPE, DGAL, SAJ, DGCCRF) ou du réseau des chambres d'agriculture, principalement à l'APCA et en chambres départementales, le niveau régional ayant fait l'objet d'investigations dans le cadre d'une autre mission qui a partagé ses constats avec nous. La liste des personnes rencontrées figure à l'annexe 2.

Les missionnaires tiennent à souligner combien l'excellence de l'accueil dont ils ont bénéficié à

¹ Document de cadrage adressé par le vice président du CGAAER à la directrice du cabinet du MAA le 16 mars 2018

² Ces rencontres ou conversations, précédées de l'envoi d'un guide d'entretien, ont donné lieu à la collecte de nombreux documents portant sur des aspects techniques, financiers, de communication, d'analyse juridique et de jurisprudence.

l'occasion de leurs contacts avec le réseau a facilité leur travail.

1. PRESENTATION ET CONTEXTE DE LA MISSION

1.1. Que sont les prestations rémunérées, objet de la mission ?

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

Certaines de ces prestations s'exercent hors du champ concurrentiel, c'est-à-dire que la chambre d'agriculture est le seul intervenant susceptible d'offrir ce service : c'est le cas de la mission de service public relative à l'identification animale, historiquement confiée aux EDE. La plupart des prestations rémunérées relèvent toutefois du domaine concurrentiel. Cela ne signifie pas que pour une prestation relevant du champ concurrentiel, dans chaque département, la chambre d'agriculture soit nécessairement en concurrence avec d'autres prestataires, mais simplement qu'elle pourrait l'être.

1.2. Les chambres d'agriculture sont des acteurs majeurs pour la mise en œuvre des politiques publiques agricoles

Le statut d'établissement public administratif conféré aux chambres d'agriculture en fait un partenaire incontournable du MAA dans le portage de nombre de politiques publiques, en particulier celles relatives au développement agricole et rural, au renouvellement des générations d'exploitants ou à la lutte contre le changement climatique pour n'en citer que quelques unes.

Outre leur mission de représentation des intérêts du monde agricole, le CRPM charge les CA de missions d'intervention en termes d'animation des territoires ruraux qui constituent une part croissante de leur activité. Au delà de plusieurs missions dites de service public, les missions d'intervention regroupent les actions conduites dans le cadre des programmes de développement agricole et rural, de la formation, du conseil aux agriculteurs, du développement durable des territoires ruraux et des entreprises, de l'agro-écologie et de la préservation des ressources naturelles.

L'une des forces principales de ce partenaire du MAA réside dans le maillage territorial de son réseau qui permet la présence de ses ingénieurs et techniciens au plus près des acteurs du monde rural que sont notamment les agriculteurs, les forestiers et les collectivités locales.

1.3. L'évolution rapide du contexte agricole génère de fortes attentes sur le terrain

Aujourd'hui il s'agit d'un sujet d'importance qui se lie étroitement à celui de la pérennité de l'échelon de proximité du réseau, sachant que le développement agricole n'est possible que grâce à des conseillers qui savent entretenir et mettre à jour leurs connaissances et compétences

En effet, le conseil technique, tel qu'il était traditionnellement pratiqué, est en train de connaître de profondes et très rapides évolutions liées principalement au profil « hyper connecté » de la nouvelle génération d'agriculteurs qui dispose sur Internet en temps réel de toutes les informations qui lui sont nécessaires.

En revanche, un fort besoin de conseil en stratégie d'entreprise, s'appuyant sur une approche systémique et transversale de l'exploitation, fait son apparition et le réseau des chambres d'agriculture doit anticiper le fait que de telles démarches vont à court terme remplacer le conseil technique spécialisé par production ou par thématique. Cependant, à ce jour, les compétences parfois très pointues dans certains domaines précis acquises par les techniciens/conseillers ne permettent pas de répondre complètement à ces nouvelles demandes du terrain. Il résulte de cette situation nouvelle qu'un effort important de formation est nécessaire et qu'il devra s'accompagner d'un développement du travail en réseau associant divers organismes pour élargir les compétences disponibles.

Les élus et cadres en situation de responsabilité dans les différents échelons du réseau ont parfaitement conscience de ces tendances et de la nécessité de faire évoluer les méthodes de travail.

De son côté, la DGPE souligne le caractère indispensable d'une réforme structurelle du monde agricole afin de construire une agriculture plus compétitive, susceptible de s'adapter aux évolutions à venir de la politique agricole en Europe et dans le monde ; elle relève la nécessité absolue de mobiliser toutes les forces pour accompagner les mutations des exploitations agricoles, considérant que le réseau des chambres d'agriculture est une composante majeure de ces forces. Face à ces enjeux, les chambres d'agriculture doivent donc s'interroger, en tant qu'EPA, sur leurs missions dans le prolongement des actions de l'État pour la mise en œuvre des grandes orientations de politiques publiques et sur l'efficacité des services qu'elles rendent aux agriculteurs pour les accompagner dans ces mutations.

1.4. Des ressources financières publiques de plus en plus contraintes

Le réseau des chambres d'agriculture est confronté à une stagnation, voire une réduction, des financements publics qui lui sont alloués en raison des facteurs suivants :

- plafonnement à 292 M€ de la collecte de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti (TATFNB),
- diminution en tendance de la collecte de la taxe alimentant les Cas Dar,
- baisse des subventions des collectivités territoriales, en particulier celles émanant des conseils départementaux suite à l'application de la loi NOTRe.

Parallèlement, les dépenses du réseau (notamment la masse salariale) augmentent régulièrement en raison du renchérissement du coût du travail et d'une tendance à l'accroissement des effectifs observée au cours des dernières années.

Aussi, pour conserver leur équilibre budgétaire, et accompagner cet accroissement, les chambres d'agriculture sont naturellement conduites à augmenter l'offre de service qu'elles proposent à leurs publics sous forme de prestation rémunérée.

1.5. Un environnement législatif et réglementaire qui modifie l'organisation du réseau

A la suite de la réforme territoriale, et en application du principe d'une chambre d'agriculture par région, une nouvelle organisation du réseau s'est mise en place ; elle s'est accompagnée d'un renforcement du rôle des chambres régionales d'agriculture, appelées à devenir l'échelon stratégique³. Dans ce cadre, le décret n° 2016-610 du 13 mai 2016 relatif au réseau des chambres d'agriculture dispose que la chambre régionale « *met au point des prestations certifiées et des outils performants couvrant les domaines technique, économique, environnemental, réglementaire et stratégique* » au bénéfice des chambres départementales de sa circonscription.

Le 9 février 2018, une décision du Conseil d'État a annulé certaines dispositions de ce décret, notamment celle mentionnée ci-dessus au motif qu'elle est d'ordre législatif et non réglementaire. A la date d'édition du présent rapport, les missionnaires ignorent la forme et le contenu que prendront d'éventuelles nouvelles mesures tendant à rétablir les dispositions annulées par la Haute Juridiction.

Enfin, en cette première partie d'année 2018, le Parlement examine un projet de loi, dite loi ESSOC⁴, dont l'article 19-1 vise à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures pour prévoir, à titre expérimental et pour une durée de trois ans, de nouvelles missions à confier au réseau des chambres d'agriculture. Il en résulte une question en suspend sur les contours et le contenu de ces nouvelles missions.

1.6. Plusieurs travaux antérieurs et d'autres en cours nécessitent d'être pris en considération

Cette mission s'inscrit dans le prolongement de deux précédents rapports réalisés par le CGAAER sur ce domaine :

- l'un, de février 2013, sur les prestations de service réalisées par les établissements du réseau des chambres d'agriculture qui dresse un premier état des pratiques et des coûts au regard des tarifs pratiqués (CGAAER n° 12028) ;
- l'autre, de juin 2015, relatif à l'analyse des prestations de service proposées par les chambres d'agriculture (CGAAER n° 14048).

De plus, cette mission est susceptible d'entrer en résonance avec d'autres travaux en cours ou prévus en 2018 :

- mission portant sur le fonctionnement et l'organisation des nouvelles chambres régionales d'agriculture (CGAAER n° 17068 - lettre de mission du 21 avril 2017) ;
- mission relative aux missions dites de service public confiées au réseau des chambres d'agriculture (CGAAER n° 18068 – lettre de mission du 13 avril 2018).

Les principaux éléments de contexte mentionnés ci-dessus témoignent d'une préoccupation forte des pouvoirs publics en termes de besoin de clarification, d'efficience et d'adaptation de l'activité

³ Ordonnances n° 2015-1538 et 2015-1539 du 26 novembre 2015 relatives à l'évolution des circonscriptions des chambres d'agriculture et portant diverses dispositions pour l'adaptation des chambres d'agriculture à la réforme régionale

⁴ Pour un État au service d'une société de confiance

des chambres d'agriculture, dont les missionnaires ont tenu compte dans la définition des objectifs et du périmètre de leurs travaux.

2. TYPOLOGIE DES PRESTATIONS REMUNEREES OFFERTES PAR LES CHAMBRE DEPARTEMENTALE D'AGRICULTURE

Comme dans tous les réseaux consulaires qui fédèrent l'ensemble des acteurs publics et privés d'une branche, les prestations rémunérées du réseau des chambres d'agriculture se sont progressivement développées au cours de deux dernières décennies en parallèle aux missions de service public.

Le rôle du réseau des chambres s'est progressivement élargi. Il est passé d'un rôle traditionnel d'avis et de conseil auprès des pouvoirs publics et des agriculteurs, à une approche de plus en plus globale de conseil en développement, répondant ainsi à l'évolution des besoins d'accompagnement des exploitants et des collectivités pour s'adapter aux nouveaux enjeux environnemental, économique, social et juridique. Cette orientation se traduit par le développement d'une offre de services payants qui se diversifie.

La typologie des prestations rémunérées des chambres d'agriculture (Cf. tableaux en Annexe 4) a été appréhendée pour trois catégories de bénéficiaires recensés, agriculteurs, forestiers et collectivités territoriales, à partir de la consultation de sites internet du réseau et des entretiens conduits par la mission.

2.1. Les prestations rémunérées proposées aux agriculteurs

Pour cette catégorie de bénéficiaires, l'offre des chambres départementales ne présente pas toujours le même degré de précision, même si avec le temps ces offres tendent à se rapprocher d'un schéma général. Cela peut s'expliquer par le fait que certaines chambres sont entrées dans le sujet tout de suite (dès le début des années 2000), d'autres plus tardivement. Certains responsables professionnels sont longtemps restés attachés à une vision d'accompagnement gratuit au développement, alors que d'autres, conscients des tensions budgétaires développaient une vision plus entrepreneuriale. Cet état de fait se retrouve lorsque l'on observe la structuration des sites ou à travers les entretiens conduits pour établir cette typologie.

2.1.1. Des objectifs généraux structurent l'offre en 5 domaines d'expertise

Globalement l'ensemble des prestations rémunérées s'inscrit aujourd'hui dans une démarche dont l'objectif est d'améliorer la performance économique, sociale et environnementale des opérateurs de l'agriculture. Il s'agit d'assurer un développement plus efficient en accompagnant la création d'entreprises et des démarches entrepreneuriales responsables et créatrices d'emplois.

Les prestations rémunérées sont conçues pour accompagner l'exploitation tout au long de sa vie en considérant la nécessité de sécuriser les pratiques, de permettre leur évolution et d'accompagner le développement de perspectives nouvelles, sources de création de valeur.

En lien avec ces objectifs, cinq domaines d'actions structurent l'offre de service aux agriculteurs, regroupant chacun plusieurs items :

- Transmission / Installation : transmettre son exploitation ; réussir son installation ; rechercher un associé ;
- Gestion d'entreprise
- ❖ Développement et valorisation de projets : création, reprise ou modification

d'exploitation agricole ; diversification ou développement d'activités ; élaboration d'une stratégie d'entreprise ;

- ❖ Appui à l'entreprise : conseil machinisme et bâtiment ; appui juridique, fiscal et comptable ; marketing et commercialisation ; diagnostic et suivi d'exploitation agricole en difficulté ; accompagnement de groupes d'agriculteurs ;
- Conseil aux techniques de production : agronomie / productions végétales / viticulture / maraîchage, arboriculture / productions animales / eaux - environnement/....
- Formation pour les futurs actifs ou pour les actifs ;
- Publications dont bulletins de veille et de performance.

Notons que certaines prestations viennent en préalable ou en prolongement de mission de service public. On peut citer à titres d'exemples : valorisation des résultats du contrôle de performances, conseil préalable à l'installation pour établir le plan d'entreprise, suivi de l'installation, assistance à la réalisation de formalités administratives (inscription au CFE ...).

2.1.2. Les métiers de conseiller se diversifient

Les offres de prestations se multiplient. L'offre traditionnelle liée à la nécessité de vulgariser les nouvelles techniques, que ce soit en agronomie, machinisme ou bâtiments, est toujours d'actualité pour permettre aux agriculteurs de suivre le progrès technique et d'intégrer les progrès de la recherche-développement, en particulier dans le domaine des nouvelles technologies. Mais elle est de plus en plus complétée d'un appui plus global à la gestion de l'entreprise par des accompagnements juridiques, fiscaux et économiques. Les difficultés des filières et la nécessité de trouver de nouvelles sources de création de valeur conduisent également à voir apparaître de nouvelles prestations sous forme d'offre "pack" de gestion de projet, de diversification d'activités, pouvant aller jusqu'à inclure du conseil en commercialisation et en marketing.

Les métiers de conseillers de chambre d'agriculture tendent de ce fait à se rapprocher des métiers existant dans des cabinets de conseil. Cinq métiers peuvent ainsi être relevés : Diagnostic, Conseil, Gestion de projet, Analyse de laboratoire, Formation. Chacun d'entre eux est appliqué aux champs d'actions recensés.

Même si chaque chambre départementale a son organisation propre, une tendance semble apparaître pour constituer des services regroupant des compétences variées, de manière à aborder toutes les facettes de diagnostic-conseil par thématique. A titre d'illustration, on peut citer l'exemple d'un service "économie-gestion d'entreprises (Moselle)" motivé par le fait d'optimiser la compétence agent, indépendamment d'un champ d'action précis attaché à une tâche donnée : un agent compétent pour instruire les dossiers installation est compétent en conseil d'entreprise.

Par ailleurs, dans le cadre de la structuration du réseau et dans un souci de mutualisation de compétences pour mieux répondre aux attentes des territoires de manière efficiente, des référents apparaissent par croisement des compétences métiers et des champs d'actions. Ils peuvent ensuite être partagés/échangés entre chambres d'agriculture jusqu'à devenir, si leur compétence est reconnue dans l'ensemble du réseau, des référents nationaux qui participent à l'élaboration de l'offre globale, harmonisée (mais adaptable à chaque territoire) que l'on retrouve dans les marques communes ProAgri ou MesP@rcelles.

2.1.3. Développement d'une marque et d'outils mutualisés : ProAgri et MesP@rcelles

MesP@rcelles et ProAgri sont des marques des services des chambres qui ont vocation à déployer une offre commune, complète et partagée. Elle sont associées à un engagement sur la qualité de la prestation certifiant écoute, réactivité, efficacité, expertise, clarté des informations et éthique. Ainsi chaque chambre du réseau qui utilise ces marques s'engage dans une démarche de certification de service, soit portée par l'APCA (démarche DQS certifiée par AFNOR), soit relevant de la norme ISO 9001.

ProAgri

Depuis 2014, les Chambres d'agriculture ont mis en place cette marque pour le conseil, les services et les formations aux agriculteurs.



Selon les données APCA 2015, 86% des Chambres d'agriculture ont obtenu leur certification sur la base du référentiel de service DQS ou de la norme ISO 9001, ce qui en fait le premier réseau consulaire certifié.

77 sites (70 Chambres d'agriculture, 6 Centres de formation et un service commun) sont certifiés pour les activités de conseil, formation, études et/ou diagnostic dans le cadre du dispositif collectif du réseau.

réalisées en cave, du pressoir à la bouteille.

L'offre de prestations des chambres départementales d'agriculture se diversifie et se complète suivant l'expression des besoins des acteurs du monde rural. Elle résulte de plus en plus d'une analyse des marchés sur les territoires (demandes plus ou moins importantes et diversifiées, capacité financière des exploitants et consentement à payer, besoins des filières en fonction de leur état technico-économique et de leur évolution potentielle ...) mais repose aussi sur les constats et les échanges d'expériences entre chambres départementales d'agriculture, une régionalisation plus ou moins poussée, une adhésion plus ou moins grande aux outils proposés par l'APCA (MesP@rcelles ; ProAgri, ...). L'agriculteur et les groupes d'agriculteurs restent la cible privilégiée, avec une tendance de plus en plus grande à proposer des prestations non seulement individualisées par agriculteur mais aussi s'inscrivant dans une approche globale et systémique de l'exploitation.

2.1.4. Des tarifs difficiles à appréhender sans disposer du catalogue détaillé des prestations

L'offre des prestations, bien que pouvant être structurée en 5 domaines d'expertise, est très diversifiée, large et adaptée à chaque territoire. Cela rend très difficile une appréciation générale sur les tarifs proposés.

Ils ne sont pas toujours indiqués sur les sites des chambres départementales d'agriculture qui renvoient souvent à un contact avec l'agent en charge de la prestation considérée.

Ils apparaissent par contre très clairement dans les catalogues détaillés, sauf pour les prestations qui correspondent à des activités de "consulting" à périmètre variable.

2.2. Les prestations rémunérées proposées aux forestiers

2.2.1. Les chambres d'agriculture agissent dans le domaine forestier

Le positionnement des chambres d'agriculture au sein du monde rural les incite naturellement à s'intéresser au secteur forestier (la forêt, l'arbre et le bois) qui couvre plus de 30% du territoire métropolitain, soit près de 17 millions d'ha.

Parmi les agriculteurs en activité (principale "clientèle" des chambres en termes de prestations rémunérées), une proportion non négligeable détient des parcelles ou linéaires boisés et recherche des conseils pour les valoriser.

De plus, l'intérêt des chambres pour le domaine forestier présente une cohérence certaine avec les actions d'intérêt général qu'elles mènent en termes d'aménagement de l'espace rural, d'accompagnement des projets de territoires, de préservation de la biodiversité, de paysage et de développement économique local.

Sur le plan économique, certaines chambres d'agriculture accompagnent l'organisation de l'offre et celle de l'aval de la filière par le développement de fruitières de gestion forestière, l'appui aux sociétés coopératives d'intérêt collectif bois - énergie dans la recherche de marchés, l'organisation de l'approvisionnement et la promotion de projets sur l'utilisation du bois matériau.

Outre leurs missions d'intérêt général, les chambres apportent sous forme de prestations rémunérées conseil et appui aux propriétaires forestiers, aux agriculteurs et aux entreprises de travaux dans les quatre domaines suivants de l'activité sylvicole :

- la gestion des espaces boisés,
- l'agroforesterie,
- l'implantation, l'entretien et la valorisation des haies bocagères,
- les travaux forestiers.

Globalement, l'activité du réseau au service de cette cible particulière que représente le public professionnel du domaine forestier reste limitée au plan national puisqu'elle ne mobilise que de l'ordre de 90 conseillers au total⁵.

Cependant, l'examen des sites internet de certaines chambres départementales laisse entrevoir que ce type de missions est historiquement bien implanté et s'appuie sur une expertise technique reconnue.

2.2.2. Des métiers nombreux et divers

Pour la gestion des espaces boisés les chambres mobilisent principalement les compétences techniques permettant de mettre en œuvre :

- le repérage, la délimitation et la cartographie des parcelles à l'aide d'outils de types GPS et SIG,
- l'inventaire forestier par comptage détaillé des peuplements,
- l'estimation de la valeur des bois en âge d'être exploités,
- le choix des sujets à éliminer et leur marquage avant réalisation d'éclaircies permettant le développement des sujets à valoriser,
- l'adaptation ou la création de chemins de desserte et places de retournement pour la sortie des bois,
- la préparation et l'organisation concertées de chantiers forestiers faisant intervenir plusieurs entreprises.

S'y ajoutent un accompagnement (allant parfois jusqu'à la prise en charge intégrale) à la confection des dossiers administratifs en application du code forestier, du code rural et du code de l'environnement tels que, par exemple, pour les autorisations de défrichements nécessitant étude d'impact, étude d'incidence et repeuplement compensatoire ou pour l'élaboration de plans de lutte contre les incendies de forêt.

L'intervention des chambres dans les domaines de **l'agroforesterie** et des **haies bocagères** se concentre **pour l'essentiel** autour de trois métiers, le conseil, la conduite de chantiers et l'aide au montage de dossiers de demande de subventions.

Le conseil intervient dans le choix des parcelles ou linéaires à planter ainsi que dans celui des essences les mieux adaptées au territoire et aux objectifs de l'exploitant. Il peut être complété à la

⁵ Source: site internet de l'APCA

demande par l'aide à la définition d'une stratégie de gestion, l'élaboration de documents cartographiques, des mesures d'inventaires et des calculs de volumes de bois de chauffage exploitables annuellement.

La conduite de chantiers concerne principalement les plantations de nouvelles parcelles agro-forestières ou de linéaires de haies ainsi que leur entretien.

Dans le domaine des **travaux forestiers**, certaines chambres proposent des services individuels ou collectifs d'ordre administratif parmi lesquels :

- la création de guides réglementaires sur l'ensemble des normes que doivent respecter les responsables de chantiers forestiers,
- la certification des entreprises de travaux forestiers au regard de leur conformité aux obligations réglementaires, accompagnée de la délivrance d'attestations sociales et fiscales qui leur sont nécessaires,
- l'identification des itinéraires routiers communaux et départementaux autorisés à la circulation des engins de transports des bois.

2.2.3. Des tarifs adaptés à la variabilité des prestations fournies

En ce qui concerne les tarifs des prestations proposées, les sites consultés renvoient le plus souvent à l'élaboration de devis personnalisés par les techniciens compétents.

Cependant, quelques données chiffrées précises apparaissent parfois sur les catalogues mis à la disposition du public. Elles font ressortir :

- soit des prix horaires allant de 40 à 100 € HT pour des travaux de marquage ou d'inventaire détaillé,
- soit des prix forfaitaires journaliers variant de 400 à 600 € HT, selon la nature la durée globale et la technicité requise pour l'étude ou la prestation.

2.3. Les prestations rémunérées proposées aux collectivités territoriales

Les missions des chambres d'agriculture les conduisent à s'intéresser non seulement à ce secteur économique, mais aussi plus généralement au milieu rural et aux territoires ainsi qu'à l'environnement qui se croise avec ces enjeux.

Logiquement, parallèlement aux missions de représentation ou d'intérêt général que les chambres d'agriculture exercent dans ces domaines (avis sur les opérations d'aménagement foncier, les documents d'urbanisme, participation à la CDPENAF, contribution à la réflexion sur les zonages environnementaux ou les mesures agri-environnementales, ...), elles développent des prestations dans le domaine concurrentiel, pour lesquelles elles sont rémunérées par des collectivités territoriales⁶.

⁶ L'article L 510-1 du CRPM dispose que les établissements qui composent le réseau des chambres d'agriculture contribuent, par les services qu'ils mettent en place, au développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des

2.3.1. L'offre nationale est présentée en 7 domaines d'expertise

Conformément au référentiel commun d'offre de services validé par le conseil d'administration de l'APCA le 6 avril 2017, le site internet de l'APCA structure l'offre de service aux collectivités en 7 domaines :

- Aménager l'espace
- Accompagner les projets de territoire
- Valoriser les produits locaux
- Contribuer à la gestion durable de l'eau
- Agir pour la biodiversité, l'environnement et les paysages
- Œuvrer pour la transition énergétique, le climat et la qualité de l'air
- Favoriser l'économie circulaire

2.3.2. La plupart des chambres valorisent leur compétence généraliste agricole et rurale pour aménager l'espace et accompagner les projets de territoire

La connaissance et l'expertise des chambres au regard du milieu agricole conduisent ainsi la plupart d'entre elles à proposer aux collectivités territoriales des **diagnostics agricoles** pour alimenter leur réflexion en matière d'urbanisme ou d'aménagement. Certaines ont également cultivé une compétence en matière environnementale qui leur permet de proposer des **diagnostics environnementaux**. Quelques unes enfin réalisent des **diagnostics de territoire** complets.

L'expertise en matière agricole (technique, humaine) permet à certaines chambres d'offrir des prestations qui ont pour objet l'étude de la compensation agricole désormais rendue nécessaire pour certains projets⁷. La chambre intervient alors en position d'assistance à la maîtrise d'ouvrage auprès du porteur de projet (RFF, Autoroutiers, ...).

L'expertise en matière environnementale peut s'illustrer par des projets de trame verte et bleue, ou en s'appuyant sur la connaissance des exploitations agricoles et de leurs pratiques, par des études de bassins versants, d'aires d'alimentation de captages pour l'alimentation en eau potable, conduisant à des projets ayant pour objet de faire évoluer des pratiques agricoles.

Dans ces projets d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, c'est non seulement l'expertise de la chambre qui est recherchée par la collectivité, mais aussi souvent sa capacité de médiation. Cette position de médiateur pouvant faire la différence dans la concurrence avec les bureaux d'étude est fortement mise en avant sur certains sites internet.

2.3.3. Des prestations plus spécifiques sont dérivées de prestations offertes aux agriculteurs

Les chambres offrent du conseil aux agriculteurs en matière de fertilisation, ou aux éleveurs pour constituer des plans d'épandage. C'est ainsi que, dès le siècle dernier, dans le contexte d'une

ressources naturelles et à la lutte contre le changement climatique

⁷ article L. 112-1-3 du CRPM introduit par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014

question difficile parfois source de tensions au sein du monde agricole, plusieurs d'entre elles ont développé un savoir faire et une expertise sur l'utilisation des boues de stations d'épuration en agriculture, qui donnent lieu à prestations rémunérées par les collectivités maîtres d'ouvrage.

Plus récemment, la législation qui fait obligation aux utilisateurs de produits phytosanitaires de disposer d'un certificat de compétence (certiphyto) a conduit les chambres d'agriculture à mettre en place des formations destinées aux agriculteurs. Certaines proposent également cette prestation aux collectivités dont le personnel est soumis à la même exigence (entretien des cimetières, des espaces communaux).

On a vu au § précédent que les chambres ont développé des prestations rémunérées dans le domaine forestier, avec souvent une orientation privilégiée sur la gestion des espaces ligneux (haies) des exploitations. Cette compétence intéresse également les collectivités. Une chambre a même poussé la spécialisation jusqu'à offrir des prestations rémunérées en matière de gestion des espaces verts.

Dans le domaine du bois énergie, les complémentarités sont naturelles : valoriser la ressource ligneuse des exploitations s'articule bien avec une prestation d'assistance à la maîtrise d'ouvrage rémunérée par une collectivité qui porte un projet de chaufferie collective à base de plaquettes.

The image shows a screenshot of the website for 'CHAMBRES D'AGRICULTURE FRANCE'. At the top right, there is a navigation bar with 'VOTRE DÉPARTEMENT' and social media icons for Facebook, RSS, and Twitter, along with an 'OPERA' button. The main header features the logo for 'AGRICULTURES & TERRITOIRES CHAMBRES D'AGRICULTURE' on the left and a search bar on the right. Below the search bar, there are icons for 'Presse', 'Marchés publics', 'Offres d'emploi', 'Publications', and 'Clés de l'agriculture'. The main navigation bar includes 'AGRICULTEUR ET POLITIQUES', 'INFORMATIONS ÉCONOMIQUES', 'EXPLOITATION AGRICOLE', 'RECHERCHE & INNOVATION', and 'CHAMBRES D'AGRICULTURE'. A large banner at the bottom features the 'TERRALTO' logo with the tagline 'AU SERVICE DES COLLECTIVITÉS ET DES TERRITOIRES' and a blue box with the text 'ACCOMPAGNER LES PROJETS DES COLLECTIVITÉS ET DES TERRITOIRES'. A breadcrumb trail at the bottom reads: 'Vous êtes ici : Accueil > Chambres d'agriculture > Nos missions et prestations > Terralto, au service des collectivités'.

2.3.4. Une marque : TERRALTO

TERRALTO, la marque développée par l'APCA pour accompagner l'offre de prestations rémunérées à destination des collectivités territoriales, a été lancée au salon des Maires en 2017. Son usage se développe progressivement dans le réseau, les chambres y faisant actuellement moins souvent référence qu'à la marque PROAGRI qui couvre l'offre destinée aux agriculteurs.

2.3.5. La tarification vue des sites internet

Les sites internet, qui présentent parfois (mais pas toujours) de manière détaillée les prestations destinées aux collectivités, sont encore plus discrets dans cette partie que dans celle destinée aux agriculteurs sur le coût de la prestation : « sur devis », « nous consulter », est quasiment la règle. S'agissant de commandes par des personnes publiques, la mise en concurrence s'impose, et dès lors que leur montant devient significatif, ces prestations sont proposées en réponse à une procédure d'appel d'offres. Cela n'incite pas à mettre en ligne des tarifs trop facilement consultables par la concurrence.

La mission a toutefois relevé un contre exemple, celui de la chambre d'agriculture 64 qui a barémisé sa prestation⁸ pour l'organisation de marchés de producteurs de pays.

⁸ Offerte sous marque ProAgri la prestation consistant à organiser un « Marché de Producteurs de Pays » est proposée au *tarif de 1 220 € HT la première année, 575 € HT dès la deuxième année.*

3. ELEMENTS FINANCIERS RELATIFS AUX PRESTATIONS REMUNEREES

3.1. Les prestations rémunérées dans le budget des chambres

Dans le CRPM, la rémunération de prestations figure à l'article D511-72 au nombre des recettes qui peuvent alimenter le budget des chambres départementales d'agriculture, même si les termes utilisés ne sont pas aussi fluides⁹.

L'article D 512-10 qui liste les recettes susceptibles d'entrer dans le budget des chambres régionales d'agriculture ne cite que des cotisations, des subventions, des revenus financiers et des recettes accidentelles ou exceptionnelles : il ne fait pas référence à une possible rémunération de prestations. Le budget des chambres régionales est toutefois alimenté, mais de façon très marginale, par des recettes liées à des prestations que certains de ces établissements fournissent à des clients hors réseau.

Le budget de l'APCA peut être alimenté par la rémunération de prestations commercialisées auprès de tiers¹⁰ : elles n'ont pas fait l'objet d'investigations par la mission. Mais il faut noter que le budget de l'APCA est alimenté de manière indirecte par le produit de la rémunération de prestations commercialisées par les chambres départementales (Cf. § 6.1.2. consacré à DSM) : à titre d'exemple, une partie des recettes comptabilisées dans le budget des chambres départementales pour la commercialisation de l'application MesP@rcelles remonte à l'APCA sous forme de « redevances ». Il s'agit d'un flux financier, interne au réseau, au même titre que d'autres types de « cotisations ».

C'est donc naturellement dans le budget des chambres départementales qu'apparaît l'essentiel des ressources apportées par les prestations rémunérées.

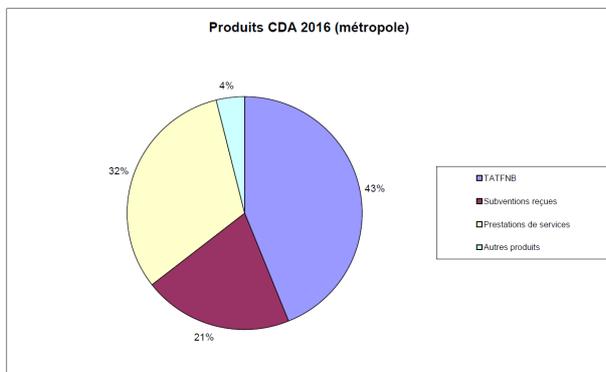
⁹ On peut en effet s'interroger pour savoir si la rémunération des prestations relève du 3° ou du 7° de l'article D511-72, qui dispose que les recettes de fonctionnement des chambres départementales d'agriculture comprennent *notamment* :

- 1° Le produit de la taxe perçue au bénéfice de la chambre d'agriculture ;
- 2° Les revenus et intérêts des biens, fonds et valeurs leur appartenant ;
- 3° Les taxes, droits ou primes **en rémunération des services qu'elles rendent** ;
- 4° Les subventions des départements, des communes, des personnes ou associations privées ;
- 5° Les subventions de l'Etat ;
- 6° Les recettes accidentelles ou exceptionnelles ;
- 7° **Toutes autres ressources de caractère annuel et permanent.**

et, quelle que soit la réponse, sur les mots utilisés pour décrire la rémunération : prime au 3°? ressource à caractère annuel et permanent au 7°?

¹⁰ L'article D513-1 dispose que l'APCA, réunie en session, délibère notamment sur :

- 13° les modalités de tarification des prestations et services rendus par l'établissement



Les prestations rémunérées fournissent un peu moins du tiers des ressources du budget des chambres départementales d'agriculture : 32% en 2016 pour les chambres de métropole. Ces prestations rémunérées sont en croissance continue.

Comme le budget des chambres lui-même, le montant des prestations rémunérées est très variable d'une chambre à l'autre (Cf. annexe 5),

- tant en valeur absolue : de plus de 7 Millions d'€ en Aveyron à 310 000 € dans les Alpes-Maritimes,
- qu'au regard de la part des recettes que représentent les prestations rémunérées : de 57 % en Moselle à 10 % dans les Alpes-Maritimes.

3.2. La comptabilité analytique éclaire encore insuffisamment les coûts

Pour le réseau des chambres d'agriculture, l'enjeu de la comptabilité analytique en coûts complets est double :

- permettre la meilleure répartition possible des coûts directs et indirects par activité afin de mieux apprécier l'efficacité de ces activités ;
- être à même d'expliquer et de justifier les tarifs pratiqués pour ce qui concerne spécifiquement les activités relevant du secteur concurrentiel.

La normalisation de la méthode d'analyse des coûts, adoptée lors de la session du 26 mars 2008 de l'APCA structure la comptabilité analytique appliquée par le réseau des chambres. Elle est toujours en vigueur et répond à une logique claire (Cf. annexe 6).

Toutefois, certaines modalités de mise en œuvre opérationnelle restent perfectibles conformément aux recommandations formulées dans les précédents rapports remis au ministère de l'agriculture¹¹.

3.2.1. La qualité de l'enregistrement des temps passés est fondamentale

Compte tenu que les charges de personnel représentent près de 60 % du budget des chambres

¹¹ Recommandation n°6 du rapport CGAAER 12028 de février 2013 demandant d'instaurer une rubrique spécifique dans la comptabilité analytique pour identifier les prestations rémunérées dans le champ concurrentiel
Recommandations n°1, 2, 3, 4, 5 du rapport CGAAER 14448 de juin 2015

départementales d'agriculture, c'est d'abord de la qualité de l'enregistrement des temps passés aux différentes missions que dépend celle de la comptabilité analytique. Le porté à connaissance de cette donnée reste un élément fondamental à conforter puisqu'il constitue le principal coût qui permet d'établir le tarif des prestations rémunérées. Il présenterait aussi l'avantage de permettre d'aller plus loin dans le calcul d'efficience en envisageant également leur seuil de rentabilité à partir du point mort.

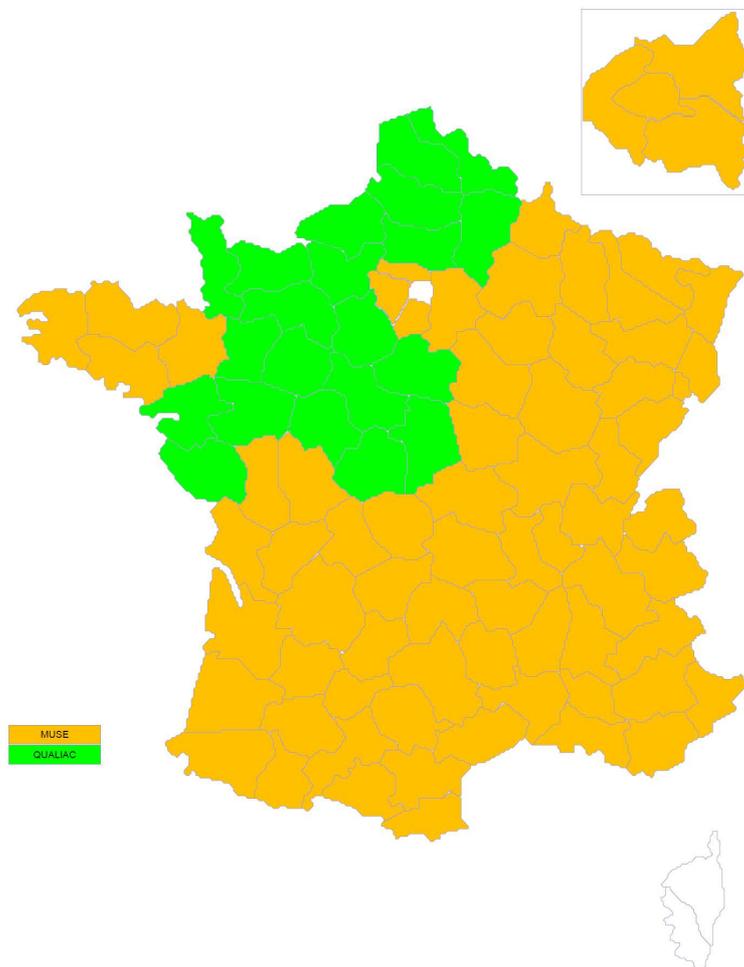
Un logiciel, initialement dédié à la gestion de la relation clients, OCTAGRI, est désormais implanté dans 99% des chambres départementales (seule la Corse et quelques DOM n'y ont pas accès). En dehors de l'enregistrement des temps passés, OCTAGRI offre de nombreuses autres fonctionnalités très utiles pour la relation client (prise de commande, bon à facturer, gestion de l'(in)satisfaction client, ...). Si l'interface du module qui gère les « Bons à Facturer » avec le logiciel de comptabilité est utilisée par tous (sous MUSE et progressivement sous QUALIAC), il n'en est pas de même pour la valorisation des autres données saisies dans la base de données, dont les fonctions d'extraction ont été décrites à la mission comme assez peu conviviales et d'utilisation d'autant moins facile qu'on y recourt peu souvent.

Pour que la comptabilité analytique fournisse une bonne estimation des coûts, il est nécessaire que les temps passés soient comptabilisés, séparément, pour ce qui relève des prestations rémunérées et pour les autres missions. Ce n'est pas encore systématiquement le cas (CFE, MSPI). Ainsi, si OCTAGRI permet de piloter efficacement les prises de commande, l'activité globale des services, voire des agents, il n'est pas établi que lorsqu'un même agent conduit simultanément des activités donnant lieu à rémunération et d'autres qui sont des missions d'intérêt général ou des missions de service public exercées à titre gratuit pour le bénéficiaire, l'affectation des temps passés à la prestation rémunérée soit effectuée de manière spécifique et rigoureuse. La mission partage le point de vue selon lequel la rigueur n'est pas synonyme de précision : chercher une très grande précision au point de générer une charge administrative et surtout rébarbative n'est pas forcément gage de meilleure efficacité. En revanche, ne pas distinguer dans les temps passés ce qui est véritablement consacré au montage de dossiers d'installation pour les JA (prestation rémunérée), de ce qui relève de la mission d'information collective et individuelle (MSPI), quand bien même le temps passé excède ce qui est facturé, ce qui n'est pas en soi un problème, altère structurellement la capacité de l'établissement à connaître le coût réel de ses prestations rémunérées.

La nomenclature étant supposée pertinente, et la perception des catégories de missions dont il convient d'enregistrer judicieusement les temps étant supposée effective, reste à ce que l'activité des agents soit réellement saisie, idéalement par eux, éventuellement par un responsable ou une assistante. Dans ses investigations, la mission a rencontré plusieurs cas de figure : dans certaines chambres, la saisie des temps peut être considérée comme idéalement réalisée. C'est par exemple une condition au remboursement des frais de déplacement des conseillers. Les activités qui donnent lieu à liquidation de subvention (FEADER, CASDAR) sous condition de justifier par des enregistrements les temps passés, constituent également une forte incitation. Le processus de régionalisation de certaines fonctions qui conduit des agents à cumuler des missions pour l'échelon régional et pour l'échelon départemental, en étant affectés d'un côté ou de l'autre selon leur activité majoritaire, est une autre incitation forte.

A contrario, la mission a rencontré des chambres dans lesquelles le contrôle de gestion reconnaît que l'enregistrement dans OCTAGRI n'est le fait que de 60 % des agents. Cela n'implique pas nécessairement que les analyses d'activité et la reconstitution des coûts complets y soit moins

bien étudiée qu'ailleurs. La mission a rencontré des contre-exemples, où une forte discipline des agents dans l'enregistrement des temps passés ne donnait pas lieu à une analyse d'activité, et donc de coûts complets, spécifique pour les prestations rémunérées, mais plutôt à un suivi par domaine, mêlant prestation rémunérée et actions d'intérêt général, alors que dans d'autres où les temps passés sont globalement évalués « à dire de sachant » avec la préoccupation de cerner raisonnablement ce que le service consacre aux prestations rémunérées, le manager connaît ses



coûts (au moins directs), et donc sa marge.

Au moment de la réalisation de la mission, le réseau des chambres d'agriculture connaît une phase de transformation, plutôt difficile, avec le passage de l'ancien logiciel de comptabilité, MUSE, à un nouveau système, QUALIAC. L'APCA a basculé au 1er janvier 2018, avec 4 chambres régionales et les 21 chambres départementales de ces régions (Cf. carte ci-dessus). La phase de mise en service est laborieuse, et l'achèvement du basculement complet n'est plus actuellement envisagé que pour 2020. L'utilisation des fonctionnalités de QUALIAC pour éclairer la connaissance des coûts complets dans le champ des prestations rémunérées n'est logiquement pas la priorité des cellules comptables. Elles s'efforcent d'abord de réussir la mise en service des modules permettant d'émettre les factures et en conséquence d'encaisser les recettes, mais à terme cet outil devrait permettre grâce à une meilleure maîtrise par ses utilisateurs de mieux cerner les temps consacrés aux prestations rémunérées .

3.2.2. Les coûts attachés à la mission de représentation sont plus larges qu'il n'y paraît

Une autre amélioration possible concerne l'enregistrement des coûts liés à la mission de représentation.

Forfaitiser les temps passés à la mission de représentation est une idée acceptable pour le fonctionnement de l'assemblée, la « vie consulaire » ; mais ce n'est pas la seule activité de représentation d'une chambre d'agriculture qui doit en outre fournir des avis et expertise, siéger dans différentes commissions.

Cette fonction est assurée tantôt par des agents, tantôt par des élus, mais elle nécessite toujours la préparation de dossiers et donc une activité des services qui se traduit en coûts liés au temps agent consacré, à d'éventuels déplacements et frais divers. Si ces dernières composantes de la mission de représentation ne sont pas correctement appréhendées de manières spécifiques, elles sont comptabilisées dans une rubrique « autres » qui vient alourdir les charges de structures, et affecter en conséquences le calcul au coût complet des activités de la chambre en le surestimant. Le coût complet des prestations rémunérées, est surévalué d'autant.

3.2.3. L'APCA gagnerait à avoir une vision transversale

Globalement, l'APCA estime que les charges de structures représentent aujourd'hui entre 15 et 30% des coûts des chambres départementales d'agriculture.

Au-delà de la taille et du volume d'activité des chambres départementales d'agriculture, cette variabilité peut s'expliquer par leur poste immobilier. En effet, une chambre départementale d'agriculture qui dispose de plusieurs sites sur son territoire aura en conséquence des charges de structure plus lourdes qu'une chambre départementale d'agriculture mono-site. La chambre départementale d'agriculture mono-site aura quant à elle un poste de frais de déplacement beaucoup plus important, que l'on ne retrouvera plus en charges de structures mais en charges directement imputables à ses différences activités.

L'APCA manque d'une vision d'ensemble pour expliquer précisément ces écarts.

Elle ne peut se servir d'OCTAGRI dans la mesure où cette base de données repose sur des plates-formes régionales et que chacune d'entre elle est indépendante des autres. Un travail commun de normalisation est cependant en cours afin d'échanger sur les pratiques pour harmoniser et améliorer l'ensemble des enregistrements. Les missionnaires ne peuvent qu'encourager cette réflexion tant au niveau local que national.

A ce jour, l'APCA ne dispose finalement que de visions ponctuelles. Celles-ci reposent sur des enquêtes faites périodiquement auprès du réseau pour obtenir des données relatives :

- aux temps consacrés aux différentes activités des chambres
- aux grands postes de recettes et de dépenses extraits des comptes financiers afin d'élaborer des ratios généraux.

Cette dernière approche, bien que non systématique, apparaît intéressante car elle est de nature à enrichir la réflexion de l'ensemble du réseau sur les clés d'affectation en charges de structures et charges variables des principaux postes de dépenses.

A l'avenir, cette situation devrait s'améliorer grâce à l'exploitation de l'ensemble des potentialités de QUALIAC, en interface avec OCTAGRI, et devrait assurer des analyses plus précises.

En conséquence, la mission formule les recommandations suivantes à l'attention de l'APCA :

R1. Encourager les chambres à progresser dans la généralisation de l'enregistrement des temps passés sur OCTAGRI, en veillant à ce que la nomenclature utilisée permette effectivement d'identifier les temps consacrés aux prestations rémunérées.

R2. Confier aux chambres régionales le soin de veiller à ce que la valorisation en comptabilité analytique des différentes activités d'une chambre départementale d'agriculture permette non seulement de connaître les coûts directs de la vie consulaire et des missions d'intervention rémunérées, mais aussi des principales autres missions de représentation ou d'intervention, de telle sorte que les temps passés non appréhendés n'alourdissent pas exagérément les charges de structure et les coûts complets calculés pour les activités.

4. LES ENJEUX JURIDIQUES DES PRESTATIONS REMUNEREES

Assurer la sécurité juridique des activités donnant lieu à la perception de prestations rémunérées par le réseau des chambres d'agriculture est un élément important de crédibilité et d'efficacité des activités de ce réseau, d'autant qu'il est composé d'Établissements Publics Nationaux à caractère administratif, sous tutelle. Sollicités par les autorités de tutelle, deux précédentes missions du CGAAER¹² ont émis quelques doutes à ce sujet qu'il convient de lever ou de conforter à partir de l'assise juridique de ces prestations et d'une estimation des facteurs potentiels d'insécurité juridique.

Ce questionnement s'inscrit dans un environnement législatif et réglementaire en mouvement¹³ de nature à permettre des clarifications de textes en tant que de besoin.

4.1. L'assise juridique

Dans le domaine agricole, les prestations rémunérées ne sont pas vraiment une activité nouvelle pour le réseau des chambres. Resituée dans l'historique des missions confiées à ces établissements publics, la possibilité de percevoir une rémunération du bénéficiaire en contrepartie d'un service qui lui a été rendu de manière collective ou individuelle existe depuis la loi d'orientation agricole de 1966 et la création des Services d'utilité agricole et de développement (SUAD).

Dans le domaine forestier, des missions complémentaires ont été confiées aux chambres d'agriculture par l'ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012.

4.1.1. Leur base juridique n'est pas très explicite mais elle existe et permet d'adapter l'action des chambres aux évolutions du monde rural

D'un point de vue législatif et réglementaire, cette base repose sur trois articles principaux : les articles L510-1 (compétence générale des chambres d'agriculture), L511-4 (missions d'animation et de développement des territoires ruraux des chambres départementales) et L322-1 (compétence et encadrement des actions dans le domaine forestier) du code forestier (CF).

Ces articles sont complétés des articles L512-1 (stratégie régionale), L512-2 (programme d'intérêt général mis en œuvre par les chambres régionales), L514-2 (modalités de mise en œuvre) du code rural et de la pêche maritime (CRPM) et L514-4 (statut des agents recrutés pour réaliser des prestations rémunérées). Ils sont précisés dans la partie réglementaire par les articles D511-1-1 et D512-1-3 du CRPM.

L'article L510-1 du CRPM établit le périmètre dans lequel s'exercent les différentes missions des chambres. Le réseau et chaque chambre d'agriculture qui le constitue, selon les alinéas 3 à 5 :

- *"contribuent à l'amélioration de la performance économique, sociale et environnementale des exploitations agricoles et de leurs filières et accompagnent, dans les territoires, la démarche entrepreneuriale et responsable des agriculteurs ainsi que la création d'entreprises et le*

¹² Rapports CGAAER n° 12028 "Les prestations de service réalisées par les établissements du réseau des chambres d'agriculture : premier état des pratiques et des coûts au regard des tarifs pratiqués" (février 2013) et n° 14048 "Analyse des prestations de service réalisées par les chambres d'agriculture" (juin 2015)

¹³ Modification du décret n° 2016-610 du 13 mai 2016 suite à la décision du Conseil d'Etat du 9 février 2018 et projet de loi ESSOC (article 19-1)

développement de l'emploi." (alinéa 3)

- "ont, dans le respect de leurs compétences respectives, une fonction de représentation des intérêts de l'agriculture auprès des pouvoirs publics et des collectivités territoriales."(alinéa 4)

- "contribuent, par les services qu'ils mettent en place, au développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des ressources.

L'étendue de ces champs d'interventions montre que les actions des chambres se situent dans une perspective très large et donc sujette à marges d'interprétation. Cet article est précisé dans la partie réglementaire par l'article D511-1-1.

L'article L511-4 du CRPM vient renforcer cette perception en situant les actions des chambres départementales dans une logique d'animation et de développement des territoires ruraux, principalement pour les entreprises agricoles. Il mentionne cinq catégories de missions, sans pour autant apporter de grandes précisions sur leur contour :

1°) l'élaboration et la mise en œuvre de programme d'intérêt général ;

2°) la création et la gestion d'un centre de formalités des entreprises compétent pour les personnes exerçant à titre principal l'activité agricole et la possibilité d'apporter à ces entreprises tout conseil utile à leur développement ;

3°) la possibilité par délégation de l'Etat de collecter, traiter et conserver des données individuelles relatives aux exploitations agricoles afin de simplifier les procédures administratives qui leur sont applicables ;

4°) la mise en œuvre d'une mission de service public pour le compte de l'Etat (sauf pour la Corse) liée à la politique d'installation ;

5°) la possibilité de mettre en place des actions et la diffusion d'informations afin d'améliorer l'accès des femmes au statut d'exploitante agricole.

Cela permet au réseau des chambres de mettre en place au sein de ces différentes catégories à la fois des prestations rémunérées, des actions d'intérêt général ou des missions de service public.

L'article L322-1 du CF explicite le rôle des chambres d'agriculture en matière forestière et leur positionnement par rapport aux centres régionaux de la propriété forestière (CRPF), aux organisations représentatives des communes forestières et à l'Office national des forêts (ONF). Une limitation à l'activité des chambres est posée, en excluant "*tout acte relevant du secteur marchand de gestion directe, de maîtrise d'œuvre des travaux ou de commercialisation des bois et forêts*". Globalement ces actions sont encore envisagées dans un contexte large : "*contribuer à la mise en valeur des bois et forêts et promouvoir les activités agricoles en lien avec la forêt*." Notons qu'un lien est créé pour favoriser le développement de projets associant agriculture et forêt, notamment l'agroforesterie.

Les articles L512-1, L512-2 (complété au niveau réglementaire par l'article D512-1-3) et L514-2 visent principalement l'organisation du réseau, mais les dispositions prises ne sont pas sans incidence sur la stratégie commerciale du réseau, en lien avec la mutualisation d'actions et ses conséquences en matière de tarification par exemple. L'article L514-2 du CRPM précise les modalités de mise en œuvre des actions des chambres, notamment que leurs interventions dans les domaines agricole, forestier et rural, peuvent :

- faire l'objet de conventions avec les collectivités territoriales ;
- résulter d'action de concertation entre chambres consulaires pour créer ou subventionner

des œuvres ou entreprises collectives présentant un intérêt commun ;

- constituer des projets communs entre établissements du réseau sur le territoire de plusieurs départements et confier la réalisation à l'un d'entre eux.

4.1.2. Les apports de la jurisprudence

La jurisprudence issues de quelques contentieux portant sur les activités industrielles et commerciales réalisées par les chambres d'agriculture ou d'autres personnes publiques (collectivité territoriale notamment) permettent de clarifier voire compléter les bases juridiques et de rendre légitime l'action des chambres dans le domaine concurrentiel à condition de respecter certains principes.

Intervention des EPA sur le marché concurrentiel

Un avis de portée générale du Conseil d'État¹⁴ fournit une jurisprudence solide pour fonder le fait que les EPA peuvent intervenir sur le marché concurrentiel.

L'établissement public doit toutefois démontrer qu'il n'a pas bénéficié, pour déterminer son prix, d'un avantage découlant des ressources qui lui sont attribuées au titre de sa mission de service public.

Les prestations rémunérées peuvent ainsi être proposées par les EPA « en prolongement de missions de service public », mais dans le respect du principe de spécialité du fait que les EPA sont des personnes publiques qui ne bénéficient pas d'une clause de compétence générale.

De l'application du principe de spécialité dans le cadre d'une réponse à des appels d'offres

Un contentieux concernant un appel d'offres de maîtrise d'œuvre pour créer un bâtiment communal, auquel avait répondu la chambre départementale d'agriculture de l'Yonne établit une jurisprudence claire. Ce contentieux a été initié par l'ordre des architectes de Bourgogne en 1984 notamment au motif que le principe de spécialité des chambres d'agriculture n'était pas respecté.

L'objet de l'appel d'offres sortait du champ d'action du réseau des chambres d'agriculture tel que défini par le CRPM. En conséquence, le principe de spécialité n'était effectivement pas respecté et il a été fait droit à l'ordre des architectes¹⁵.

Il ressort aussi de cet arrêt que le réseau des chambres ne présente pas de particularité au regard de la possibilité de répondre à des appels d'offres. Il peut le faire dans les mêmes conditions que tout établissement public et plus globalement toute personne publique.

De l'application du principe de territorialité dans le cadre d'une réponse à des appels d'offres

Cette jurisprudence est issue d'un contentieux qui ne concerne pas directement le réseau des chambres d'agriculture mais elle est transposable à ce réseau.

Ce contentieux impliquait une collectivité territoriale dans le cadre d'une réponse à un appel d'offres pour l'attribution d'un marché ayant pour objet les prélèvements et analyses sanitaires des eaux pour les directions départementales des affaires sanitaires et sociales du Nord et du Pas de Calais. Le Conseil général de l'Aisne a répondu à un appel d'offres en dehors de son département

¹⁴ Conseil d'Etat - Avis n° 222208 du 8 novembre 2000 - Société Jean-Louis Bernard Consultants

¹⁵ Conseil d'Etat - Arrêt n° 36468 du 28 septembre 1984 - Conseil régional de l'ordre des architectes de Bourgogne c/ Chambre départementale d'agriculture de l'Yonne

pour ces prestations de laboratoire¹⁶.

Le principe de territorialité n'a pas fait obstacle à la reconnaissance du caractère licite de cette prestation. Le Conseil d'Etat a également considéré que la simple candidature d'une personne publique, dans le respect des règles de la concurrence, à l'attribution d'un marché public, n'est pas subordonnée à une carence de l'initiative privée ni à l'existence d'un intérêt public dans la zone considérée.

Appliquées au réseau des chambres départementales d'agriculture, ces considérations conduisent à l'appréciation que chacune d'entre elles étant un EPN (établissement public national), au même titre que l'APCA, juridiquement elles peuvent agir dans n'importe quel département pour ce qui relève du champ des services industriels et commerciaux. En revanche, le champ de l'action administrative est réglementé dans le CRPM qui organise les compétences territoriales du réseau. Pour ces dernières, l'APCA précise à juste titre que lorsqu'une mission de service public est assurée par une chambre en dehors de son ressort territorial, cela relève nécessairement d'un accord de collaboration entre les échelons locaux concernés.

Pratiques de sourçage dans le cadre d'un marché public

Un contentieux concernant la chambre d'agriculture du Calvados a donné lieu à un arrêt de la Cour Administrative d'Appel (CAA) de Nantes en 2017¹⁷.

Le groupement société Dynamiques foncières - société Agent foncier a mis en cause l'attribution du marché de service par le syndicat réseau à la chambre départementale d'agriculture du Calvados, notamment au motif d'une asymétrie d'information entre les candidats au stade de l'élaboration des offres de nature à remettre en cause le principe d'égalité. Ce marché concernait la réalisation d'études technico-financières et d'évaluations foncières dans l'objectif d'indemniser les exploitants et propriétaires agricoles visés par une expropriation ou concernés par l'instauration d'une servitude liée à la constitution de périmètres de protection des sources de la commune de Moulines.

La CAA a considéré que le fait que la chambre départementale du Calvados ait été consultée sur l'élaboration des documents par la commune de Caen (ancien gestionnaire du réseau d'eau potable) ne constituait pas un avantage concurrentiel. En effet :

- malgré cette consultation, il n'en demeure pas moins que les documents finaux ont été intégralement rédigés par le syndicat Réseau (syndicat mixte de production d'eau potable de la région de Caen). La connaissance du projet en décembre 2013 avant la publication de l'avis de mise en concurrence de février 2014, ne permet donc pas de conclure que la chambre d'agriculture du Calvados a bénéficié d'informations susceptibles de l'avantager significativement par rapport à ses concurrents ;
- la création d'un comité de validation en charge de vérifier la cohérence des propositions et d'en valider les différentes étapes, bien que proposé par la chambre d'agriculture du Calvados, a été porté à la connaissance de tous les candidats au moment de la diffusion de l'appel d'offres et s'imposait dans les mêmes termes à tous. Ce point n'a en outre pas été déterminant dans l'analyse des offres ;
- la chambre d'agriculture n'a pas bénéficié d'informations préalables sur l'objet du marché grâce à

¹⁶ Conseil d'Etat - Avis n° 324156 et 324232 du 10 juillet 2009 - Institut Pasteur de Lille c/ Département de l'Aisne et Ministre de la santé et des sports

¹⁷ CAA de Nantes - Arrêt n° 16NT02706 du 24 novembre 2017 - Groupement société Dynamiques foncières - société Agent foncier c/ Syndicat mixte de production d'eau potable de la région de Caen (syndicat Réseau)

son accès aux comptes rendus des réunions de la commission locale chargée de la gestion de ce projet d'utilité publique, cet objet n'ayant pas été précisé ;

- les études réalisées par la chambre en février 2014 correspondaient à sa mission de représentation des intérêts du monde agricole et étaient sans lien direct avec la procédure en cause.

Ainsi, à travers ce jugement, la CAA met bien en évidence les critères à respecter par un établissement public qui dispose par ailleurs d'informations de contexte en lien avec son positionnement administratif, autant de points de vigilance à conserver à l'esprit lorsqu'une chambre d'agriculture répond à un appel d'offres d'une collectivité publique.

En résumé, la base juridique des prestations rémunérées mise en œuvre par les chambres d'agriculture existe mais elle est très large et peu explicite sur les contours de ces prestations. Hors secteur forestier, aucune limitation n'est imposée aux actions des chambres, pourvu que celles-ci respectent le principe de spécialité c'est à dire, qu'elles restent dans le champ fixé par les objectifs généraux définis dans les articles L510-1 et L511-4 : développement durable et animation des territoires ruraux et des entreprises agricoles, préservation et valorisation des ressources naturelles dans le respect de l'environnement.

Les missions des chambres se situent toutes dans une perspective d'intérêt général. Aucune précision d'ordre législatif n'intervient sur les aspects collectif ou individuel des activités réalisées dans le domaine industriel et commercial. De ce fait, ces activités, lorsqu'elles concernent les prestations rémunérées, peuvent donner lieu à une prestation collective ou individuelle. Si, historiquement, l'accompagnement de groupes était prééminent, l'accompagnement individuel prend de plus en plus d'importance eu égard à l'évolution des besoins des agriculteurs envers une approche de plus en plus globale et stratégique.

Même si des marges d'interprétation existent dans le CRPM et dans le CF, les missionnaires estiment que cette situation juridique ne pose pas de problème réel : la jurisprudence existante apporte un éclairage approprié et suffisant eu égard aux questions qui se sont posées ; lors d'éventuels conflits ou de questionnements nouveaux, la jurisprudence crée du droit chaque fois que nécessaire là où subsistent des incertitudes, en complétant les bases juridiques en vigueur et en élaborant des règles adaptées aux circonstances de fait qui précisent le droit codifié. Cela peut se révéler à l'usage un facteur intéressant d'adaptabilité du cadre général établi à un contexte rural en mutation.

Modifier le CRPM ou le CF afin de mieux définir les prestations rémunérées n'apparaît donc pas utile à ce stade. Une telle modification pourrait en outre se révéler contre productive car susceptible :

- de générer des demandes reconventionnelles et d'ouvrir des questions sur lesquelles un consensus serait difficile à trouver.
- de freiner l'adaptation des prestations aux évolutions du monde agricole, rural et forestier pour accompagner les nécessaires évolutions structurelles à venir.

Malgré les marges d'interprétation laissées par le CRPM et le CF, il n'est pas nécessaire à ce stade de modifier ces codes ni d'envisager un plus grand encadrement de l'activité de prestations rémunérées du réseau des chambres d'agriculture.

4.2. L'insécurité juridique

Bien que le réseau n'ait été confronté qu'à peu de contentieux, ceux-ci soulignent l'importance de deux sujets qui peuvent être facteurs d'insécurité juridique. Il apparaît indispensable dans l'exercice des prestations rémunérées de s'assurer :

- des exigences à respecter en lien avec le statut d'établissement public ;
- du respect du droit de la concurrence.

L'une des précédentes missions du CGAAER¹⁸ avait de plus souligné l'insécurité juridique qui pourrait résulter de la mise en œuvre de prestations où l'égalité de traitement entre usagers ne serait pas respectée.

En conséquence, les missionnaires estiment que la sécurisation des activités commerciales des chambres nécessite que ces trois points fassent l'objet de vigilance.

4.2.1. Exigences à respecter dans l'exercice des prestations commerciales liées au statut d'EPA

Les chambres départementales d'agriculture, qui mettent en œuvre quasiment la totalité des prestations rémunérées réalisées par le réseau des chambres, ont chacune un statut d'établissement public national à caractère administratif (EPNA) ce qui conduit à devoir respecter quelques exigences.

Assurer la transparence des financements des prestations rémunérées

Selon que l'action est conduite « principalement au service de l'intérêt général » ou, au contraire, « principalement dans l'intérêt d'un client bénéficiaire », son mode de financement diffère : fonds publics dans le premier cas et financement privé pour les prestations rémunérées dans le second cas.

Cependant, le mode de financement de certaines prestations ou services effectués par les chambres d'agriculture peut parfois prêter à confusion dans l'esprit des bénéficiaires. On peut citer à titre d'exemples :

- le cas de l'information individuelle et collective sur le dispositif d'aides publiques, financée à partir de fonds publics (TATFNB) alors que l'appui réglementaire ou l'accompagnement individuel à remplir les déclarations PAC sont payés par l'agriculteur bénéficiaire ;
- en matière d'installation de jeunes agriculteurs, la pré-instruction et le suivi des aides à l'installation sont financés par des ressources publiques alors que l'élaboration d'un projet d'installation (plan d'entreprise, ...) est payée par le bénéficiaire.

Le réseau des Chambres est constitué d'EPA pouvant gérer des services publics industriels et commerciaux. Ainsi que cela a déjà été évoqué, cette faculté est liée à l'historique de l'existence des services d'utilité agricole, aujourd'hui disparus, qui disposaient d'une comptabilité privée.

Cela explique notamment l'existence de deux statuts du personnel au sein du réseau :

- du personnel sous statut privé pour toutes les personnes recrutées dans un service dont l'activité est principalement à caractère industriel et commercial (Cf. article L 514-4 du CRPM) ;
- du personnel sous statut administratif pour les autres missions.

¹⁸ Rapport CGAAER n° 12028 "Les prestations de service réalisées par les établissements du réseau des chambres d'agriculture : premier état des pratiques et des coûts au regard des tarifs pratiqués" (février 2013)

L'existence de ces deux statuts n'est pas neutre. En effet, certains pourraient voir dans l'existence du statut administratif la possibilité pour le réseau de bénéficier d'un avantage concurrentiel. En réalité, il n'en est rien. La principale différence entre les deux catégories de contrats de travail tient à l'impossibilité de mettre en œuvre une procédure de rupture conventionnelle du contrat, qui en pratique est souvent à l'initiative du salarié. 2/3 des personnels sont sous statut privé, alors que seulement 25 à 30 % des financements sont issus des prestations rémunérées, et 1/3 sous statut public pour 30 à 70 % de financements publics.

Ces différentiels entre statuts des personnels et origine des financements montrent que la séparation entre services publics administratifs rendus par les chambres et services publics industriels et commerciaux n'est pas aisée à faire. Certaines frontières ont été définies avec le ministère de l'agriculture (DGPE), telle celle des services liés à l'identification des animaux.

Dans ce contexte, la mission ne peut que rappeler les recommandations faites par les précédentes missions du CGAAER quant à l'importance pour les chambres de disposer d'un outil de comptabilité analytique performant faisant apparaître clairement les différents modes de financement des actions conduites par type d'action.

Le respect du principe de territorialité appliqué aux prestations rémunérées n'est pas un sujet

La jurisprudence du Conseil d'Etat s'est déjà prononcée sur le respect du principe de territorialité par des EPNA (Cf. 4.1.2.). L'activité de ces établissements publics territorialisés n'apparaît pas comme un problème juridique lorsqu'on l'applique aux prestations réalisées dans le domaine commercial.

En général une chambre intervient hors de son ressort à la demande d'une chambre voisine qui sollicite une compétence qui lui fait défaut. Il est exceptionnel qu'une prestation, attractive pour un agriculteur du département voisin, soit réalisée à l'insu de la chambre dont relève le bénéficiaire de la prestation. La résolution de ces frictions ne relève pas du domaine juridique.

Toutefois, la règle consistant à établir un accord de collaboration entre les échelons locaux concernés, lorsqu'une mission de service public est assurée par une chambre en dehors de son ressort territorial, apparaît aux missionnaires pertinente et utile à mettre en œuvre sous forme de bonne pratique pour les prestations rémunérées.

Une activité accessoire au regard des missions principales des chambres

La jurisprudence du Conseil d'Etat s'est également déjà prononcée sur le fait que les EPA peuvent avoir une activité dans le domaine concurrentiel (Cf. 4.1.2.).

Par contre, pour ce qui concerne les chambres d'agriculture, les textes législatifs et réglementaires en vigueur ne précisant pas explicitement ce que sont les prestations rémunérées et n'en faisant pas des missions obligatoires, celles-ci doivent être considérées comme des activités « accessoires à caractère commercial » venant en complément des missions d'intérêt général ou de service public, telles que définies par le CRPM et le CF.

Le CRPM prévoit la possibilité de rémunérations pour services rendus mais sans établir de limites à la proportion que ces rémunérations peuvent représenter au sein des recettes globales des chambres d'agriculture. Elles sont donc libres d'avoir le volume d'activité en prestations

rémunérées qu'elles souhaitent. La jurisprudence oriente ses conclusions dans le même sens¹⁹ en soulignant que l'important tient plutôt à la nature des prestations offertes et réalisées contre rémunération ce qui renvoie au respect du principe de spécialité.

Le respect du principe de spécialité

Le respect de ce principe est un élément essentiel de l'intervention des établissements publics. La jurisprudence s'est encore clairement prononcée sur ce point (Cf. 4.1.2.). Il n'en demeure pas moins que c'est un aspect important sur lequel les chambres doivent rester vigilantes en particulier lors de réponse à des appels d'offres notamment de collectivités territoriales. C'est ce qui fonde la légitimité de leur intervention.

En effet, les compétences des chambres d'agriculture sont limitativement énumérées dans le CRPM, même si elles le sont de manière assez large laissant ainsi des marges de manœuvre importantes à leurs actions dans le milieu rural.

Les chambres d'agriculture ne peuvent donc se livrer à des activités excédant le cadre des missions qui leur ont été assignées par la réglementation en vigueur, mais ce principe est étendu par la jurisprudence²⁰ à des activités annexes ou accessoires à la double condition :

- qu'elles soient techniquement et commercialement le complément de sa mission statutaire principale ou au moins connexe à ces activités ;
- qu'elles soient d'intérêt général et utiles à l'établissement considéré.

4.2.2. Le respect du droit de la concurrence

A ce jour peu de contentieux ont été intentés aux chambres d'agriculture pour des motifs de non respect du droit de la concurrence et ceux qui l'ont été ont été gagnés et ont permis de faire jurisprudence (Cf. 4.1.2.). Toutefois, là encore, la vigilance doit rester de mise.

Le respect du droit de la concurrence est le véritable enjeu en matière de sécurisation juridique des prestations rémunérées

Selon l'Autorité de la concurrence²¹ "L'intervention économique des personnes publiques est encadrée par deux types de règles : les unes sont relatives au principe même de l'intervention de la personne publique sur le marché, les autres ont trait aux modalités selon lesquelles cette intervention se réalise."

La première condition fait référence à l'application du principe de spécialité déjà développé.

L'enjeu essentiel pour les chambres d'agriculture lorsqu'elles font des prestations rémunérées, concerne les modalités de l'intervention et les risques de pratiques anticoncurrentielles ou celui

¹⁹ Jugement par le tribunal des conflits du 12 novembre 1984 – Sté Interfrost-Fiom (02338) et Décision de 2000 sur l'Établissement français du sang (222-672). Dans ce dernier avis relatif à l'établissement français du sang, le Conseil d'État a considéré que sa « mission de santé publique se rattache par son objet au service public administratif, alors même qu'une part importante des ressources de l'établissement français du sang est constituée par la cession de produits sanguins labiles et que le régime administratif, budgétaire, financier et comptable de cet établissement, précisé par le décret n° 99-143 du 29 décembre 1999, fait application de règles adaptées à la nature particulière de ses missions et qui peuvent être semblables à celles généralement appliquées aux établissements publics industriels et commerciaux ».

²⁰ Conseil d'Etat - Avis n° 356089 du 7 juillet 1994 - Diversification des activités d'EDF/GDF

Ainsi EDF, chargée pour l'essentiel de la production et de la distribution d'électricité, pouvait intervenir, directement ou indirectement, dans les activités concourant à ces missions. A titre d'exemple, l'entreprise pouvait créer des filiales pour produire de l'énergie à partir de déchets, mais pas collecter ces déchets. Elle pouvait également investir dans le domaine de l'éclairage public (analyse extraite de la revue Vie publique du 19/08/2013).

²¹ Autorité de la concurrence - Avis n°14-A-10 du 31 juillet 2014 relatif à la situation de la concurrence dans le secteur de l'accompagnement à l'international

d'atteintes au libre jeu de la concurrence. L'article L410-1 du code du commerce (CC) précise que les règles de la concurrence s'appliquent à toute activité de production, distribution et de services, y compris lorsqu'elles sont le fait de personnes publiques.

En matière de pratiques anticoncurrentielles, toute personne publique dès qu'elle exerce une activité économique est soumise aux règles du code du commerce mais aussi à celles du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdisant les ententes (article L420-1 du CC et article 101 du TFUE) et les abus de position dominante (article L120 du CC et article 102 du TFUE).

Il s'ensuit que les pratiques des chambres d'agriculture sont soumises en principe aux contrôles des autorités de la concurrence dans les conditions de droit commun et peuvent faire l'objet de sanctions en cas d'entente ou d'abus de position dominante.

Le principal risque entrant dans cette catégorie concerne l'établissement de tarifs qui seraient assimilables sur certains marchés à des prix prédateurs. Ceux-ci sont définis en application de la jurisprudence Akzo²² comme un tarif qui serait inférieur à la moyenne des coûts incrémentaux (coûts variables attachés à l'activité commerciale + part des coûts communs aux activités de service public et aux activités commerciales qui n'existeraient plus dans l'hypothèse où l'activité concurrentielle serait abandonnée). Aucun contentieux n'est cependant intervenu à ce jour au motif d'une concurrence déloyale reposant sur l'application d'un tarif abusivement bas sur le marché des prestations rémunérées réalisées, c'est à dire non justifié par la comptabilité analytique.

Les chambres d'agriculture ont aujourd'hui conscience de ce risque.

Cela les conduit à développer leur comptabilité analytique et à établir leurs tarifs, le plus fréquemment sur la base d'une analyse de marché et, de plus en plus, d'une analyse de leurs coûts et de leur recettes.

Ainsi, en cas de contentieux, elles sont à même de justifier les tarifs pratiqués pour démontrer :

- qu'ils sont a minima égaux à leurs coûts globaux moyens (ceux-ci peuvent être calculés sur l'ensemble des prestations rémunérées) ;
- mais aussi que les crédits publics dont elles disposent au titre de leurs activités de service public ne leur ont pas permis de mobiliser un résultat d'exploitation excédentaire pour fausser le libre jeu de la concurrence en minorant ces tarifs.

Au-delà de ce risque, les chambres d'agriculture doivent également veiller à **ne pas fausser le libre jeu de la concurrence** grâce aux informations privilégiées dont elles disposent au titre de leurs missions de service public, qui pourraient se révéler déterminantes pour conquérir un marché.

Certaines prestations sont rémunérées par leur bénéficiaire, ce qui n'exclut pas une prise en charge publique. Ceci rend d'autant plus nécessaire la clarté de la facturation

La situation la plus simple est celle où une chambre d'agriculture réalise une prestation pour un agriculteur, à qui elle en facture le coût.

Relève également de cette même catégorie, l'audit d'exploitation que réalise une chambre d'agriculture avec le soutien financier du conseil régional. La facture fait apparaître le montant

²² CJCE - 3 juillet 1991 - affaire C-62/86

global de la prestation, la subvention du conseil régional et le reste à payer par le bénéficiaire. Il s'agit en réalité d'une aide publique²³ accordée à l'agriculteur par la collectivité, pour l'inciter à entrer dans une démarche qu'elle veut promouvoir.

Relève encore de cette catégorie la prestation réalisée par la chambre pour analyser la situation d'un agriculteur en difficulté, prise en charge en totalité par une collectivité (ou par plusieurs financeurs), faute que le bénéficiaire dont la situation financière est très dégradée et souvent lui-même fragile, puisse même rémunérer une faible part de la prestation. Il va de soi qu'en situation concurrentielle où plusieurs intervenants (chambre, centre de gestion, ..) seraient en situation de fournir la prestation, la collectivité se doit d'offrir la prise en charge, quel qu'en soit le prestataire. Ce qui pose une question si, faute que la collectivité publique finance à 100% la prestation, la chambre venait à en prendre une part à sa charge. En situation concurrentielle, si cette part devait être couverte par l'impôt collecté par la chambre, elle devrait aider de la même manière ceux des agriculteurs qui feraient réaliser leur diagnostic par un autre prestataire.

CHAMBRE D'AGRICULTURE [REDACTED] Budget unique N° OR : 0002563
 [REDACTED] N° Bordereau : 0000119
 [REDACTED] Pièce FV 0001963
 [REDACTED] Exercice 2017
 [REDACTED] Date : 21/12/17
 [REDACTED] Page : 1

ORDRE de RECETTE

Tel. [REDACTED]
 N° Siret : [REDACTED]
 N° TVA Intracommunautaire FR [REDACTED]

MME [REDACTED]
 [REDACTED]
 [REDACTED]

Référence à rappeler OR-2017-BU-0002563
 Objet : [REDACTED] DIAG TECH ECO 2017
 [REDACTED] ACQUITTEE PAR CHEQUE N° [REDACTED]

N° BAF [REDACTED] 0005756_001

DESIGNATION	Quantité	Prix Unitaire	Montant H.T.	TVA
G0004185 01-ENTR - JA DQS DIAGNOSTIC FAISABILITE TECHNICO -ECONOMIQUE	1.0000	2 500 000	2 500 00	61
PRSEF 7061 Secteur TVA Prest service / Prestations techniques / BU ID : 7061				
G0004309 01-ENTR - JA DQS PARTICIPATION COFINANCEURS	1.0000	-1 200 000	-1 200 00	50
PRSEF 7061 Secteur TVA Prest service / Prestations techniques / BU ID : 7061				
G0004068 01-ENTR - JA DQS PARTICIPATION CHAMBRE D AGRICULTURE	1.0000	-1 105 000	-1 105 00	61
PRSEF 7061 Secteur TVA Prest service / Prestations techniques / BU ID : 7061				
Tiers : 4112				

REGLEMENT PAR CHEQUE BANCAIRE A L'ORDRE DE L'AGENT COMPTABLE OU PAR VIREMENT/COMPTE : [REDACTED]
 IBAN : FR [REDACTED] BIC : [REDACTED]

L'ordonnateur

Régime de TVA : Débits

Code TVA	Compte TVA	Base H.T.	Taux TVA	Montant TVA	Montant TTC
61	4457	1 395 00	20 000	279 00	1 674 00
50	4457	-1 200 00			-1 200 00

TOTAL H.T.	195 00
TOTAL TVA	279 00
TOTAL TTC	474 00
NET A PAYER	474 00
DEVISE : EUR Euro	

Dans l'illustration ci-dessus, la question peut ainsi se poser. L'étude préalable pour le JA bénéficie d'une aide (FSE, conseil régional) à hauteur de 48%. La chambre d'agriculture prend en charge 85% du solde. Sans se prononcer sur la licéité d'aides publiques accordées à ce niveau, au regard de l'objet de la présente mission, la prestation s'exerçant indiscutablement dans le champ concurrentiel, une prise en charge à ce niveau pose question au regard du droit de la concurrence.

²³ qui doit respecter les règles européennes

Mais, comme on l'a vu, il n'est pas obligatoire que la rémunération d'une prestation couvre intégralement son coût. Ceci renvoie à l'analyse du respect du droit de la concurrence et aux situations dans lesquelles la facturation d'une prestation au bénéficiaire en-dessous de son coût peut être admise sans enfreindre le droit de la concurrence.

La recommandation des précédents rapports que la tutelle s'implique au regard du droit de la concurrence est restée lettre morte

Les principales recommandations portées par les précédents rapports du CGAAER, notamment :

- la recommandation n°5 du rapport CGAAER n° 12028 "demander aux Chambres de produire des analyses de coût et des prix afin d'identifier les prestations qui font appel à l'impôt ou à des subventions globales" ;
- la recommandation n°6 du rapport CGAAER n° 12028 "pour assurer une traçabilité du développement des prestations dans le domaine concurrentiel, la tutelle doit demander d'instaurer une rubrique analytique spécifique dans la comptabilité des chambres" ;
- la recommandation n° 4 du rapport CGAAER n° 14448 " la DGPE doit demander à l'APCA de prévoir, dans le futur logiciel de comptabilité, une ventilation imposée des activités selon leur statut : mission de service public, prestations hors champ concurrentiel et celles du champ concurrentiel" ;
- la recommandation n°5 du rapport CGAAER n° 14448 " la DGPE doit donner instruction aux chambres (i) d'effectuer l'enregistrement de tous les temps d'activité de chaque agent, y compris ceux donnant lieu à facturation et (ii) supprimer le décompte forfaitaire de la mission représentation" ;

n'ont pas été portées vers l'APCA :

- c'est le cas des recommandations n°5 du rapport CGAAER n° 12028 et n°5 (ii) du rapport CGAAER n° 14448 ;

ou n'ont fait l'objet que d'un portage partiel pour :

- les recommandations n°6 du rapport CGAAER n°12028 et n°5 (i) du rapport CGAAER n° 14448, dans le cadre de l'exercice de la tutelle financière au cours d'une réunion entre la DGPE et l'APCA relative aux prévisions budgétaires 2018 et à l'établissement du compte financier 2017 ;
- la recommandation n° 4 du rapport CGAAER n° 14448, au cours d'une réunion technique sur le projet QUALIAC.

Le réseau des chambres a bien conscience des risques de son activité commerciale au regard du respect des règles du droit de la concurrence et les assume, plutôt avec succès si l'on considère le résultat des quelques saisines contentieuses auxquelles elles ont du faire face et qui globalement se sont terminées au bénéfice des chambres concernées.

Par ailleurs, des progrès ont été faits en matière de comptabilité analytique qui permettent aujourd'hui de justifier de leurs tarifs en toute transparence, même s'il existe encore des marges de progrès.

C'est pourquoi la Tutelle doit veiller à inciter le réseau des chambres à assurer la transparence des informations à travers la comptabilité analytique afin qu'il soit à même de

justifier son activité commerciale (Cf. Recommandation n° 3).

4.2.3. L'inégalité de traitement entre usagers

Le rapport CGAAER n° 12028 attire l'attention sur l'insécurité juridique qui pourrait résulter de la mise en œuvre de différentes prestations où l'égalité de traitement entre usagers ne serait pas respectée. Celle-ci résulterait du constat qu'il existe des tarifs différents d'un département à l'autre pour une même prestation.

Les différences de tarifs sont difficilement assimilables à une inégalité de traitement entre usagers. En effet, lorsque le traitement des usagers diffère entre deux chambres, cela ne peut relever de l'inégalité de traitement, puisqu'il s'agit de deux établissements publics dont le contexte spatial, l'organisation, les coûts de structure et d'intervention et les stratégies commerciales diffèrent. Le réseau et ses différentes composantes raisonnent globalement leur tarification comme toute entreprise privée sur un marché donné. Le tarif différencié n'est que le reflet de situations différenciées.

Par ailleurs, il n'est pas non plus illégitime qu'une même chambre ne pratique pas les mêmes tarifs entre différentes catégories d'usagers. A titre d'exemples un tarif plus favorable aux jeunes agriculteurs ou aux agriculteurs en difficulté est tout à fait concevable pour prendre en considération leur situation particulière.

Par contre, dans tous les cas recensés, il est indispensable que ce tarif soit transparent, explicable et justifiable.

De surcroît, les tarifs des chambres sont connus puisqu'ils font l'objet d'une délibération publique. Les concurrents des chambres peuvent donc au besoin s'adapter, la transparence n'étant pas réciproque.

Quand la prestation répond à une carence d'initiative privée qui peut être démontrée par une étude de marché, il n'y a pas d'inconvénient à ce qu'une partie de la prestation soit couverte par des financements publics. Une telle situation peut, sur un même type de prestation, exister dans une chambre départementale d'agriculture et pas dans une autre. On peut citer à titre d'exemple le contrôle de performance dont le marché n'est pas comparable en Bretagne et dans les Hautes-Alpes, ce qui démontre à nouveau l'importance de l'aspect territorial (caractéristiques du territoire).

Les missionnaires considèrent donc que cette question est dans la pratique un faux problème dans la mesure où ces tarifs différenciés ne sont pas faits dans l'objectif de définir des tarifs particulièrement bas afin d'éliminer la concurrence mais pour prendre en considération des situations spécifiques à chaque territoire et marché considérés.

En conséquence, la mission formule les recommandations suivantes à l'attention de la DGPE :

R3. Sensibiliser les préfets et les services déconcentrés qui contribuent à l'exercice de la tutelle sous leur autorité aux contraintes que fait peser la nécessité de respecter le droit de la concurrence sur la tarification des prestations rémunérées.

R4. Demander à l'APCA de sensibiliser les chambres départementales et régionales à la nécessité de justifier vis à vis de la tutelle du respect du droit de la concurrence dans la politique tarifaire pratiquée pour les prestations rémunérées.

R5. Demander que les établissements du réseau signalent explicitement à la tutelle les circonstances dans lesquelles, dans le champ concurrentiel, les coûts complets d'un type de prestation, insuffisamment rémunérée par ses bénéficiaires, doivent être couverts par les ressources que tire l'établissement de la TATFNB et la raison qui motive le maintien de ce niveau de rémunération.

5. ORGANISATION DU RESEAU ET STRATEGIE DE CONSTRUCTION DE L'OFFRE

5.1. L'APCA soutient le développement des prestations rémunérées

5.1.1. Une stratégie de l'APCA affichée et clairement exprimée

Le président de l'APCA, le directeur général et les différents directeurs ou chefs de service interrogés par les missionnaires sur leur conception et vision en matière de prestations rémunérées ont tous exprimé un positionnement parfaitement cohérent fondé sur plusieurs arguments.

En premier lieu il convient de considérer que l'offre de prestations rémunérées par le réseau des chambres d'agriculture existe depuis plusieurs décennies sous forme de conseil technique et d'appui aux principales productions dans le droit fil de ses missions de développement agricole. Il s'agit donc d'une activité « historique ».

Cependant, un accroissement sensible de cette activité commerciale des chambres d'agriculture est observé depuis quelques années, répondant en cela à une attente croissante des entreprises agricoles, confrontées à des crises profondes et répétées qui les contraignent à optimiser ou à diversifier leurs outils ou leur système de production pour assurer leur pérennité.

Face à cette situation, des besoins nouveaux émergent en termes d'appui, de conseil technique, administratif, juridique et/ou financier auxquels les chambres d'agriculture n'ont d'autre choix que de répondre efficacement pour garder le contact avec le monde agricole et conserver leur crédibilité historique.

En la matière, les responsables de l'APCA mettent en avant ce qu'ils considèrent les forces du réseau : le maillage du territoire national, qui permet la proximité des exploitations agricoles, les compétences reconnues de ses ingénieurs et techniciens mais aussi une neutralité qui le différencie des autres organismes de conseil actifs sur le terrain (coopératives agricoles, centres de gestion...).

Ils ajoutent que, selon leur conception, l'offre de service commerciale portée par les chambres d'agriculture constitue le prolongement des missions d'intérêt public qui leur sont confiées par la loi.

Aussi, la stratégie dynamique de l'APCA en faveur des services marchands réside avant tout dans la nécessité de conforter la position du réseau auprès des acteurs du monde agricole et rural en sachant répondre à leurs attentes en termes de multi-performances des exploitations, de développement durable des territoires et d'innovations techniques.

Par ailleurs, sur un plan purement financier, les dirigeants de l'APCA affirment clairement que les prestations rémunérées représentent une ressource indispensable, dont la part grandit dans les recettes globales des établissements, nécessaire à l'équilibre du budget, alors que les recettes publiques traditionnelles du réseau (TATFNB, subventions de l'État et des collectivités territoriales) sont en régression sensible. Le choix n'est pas de contraindre la masse salariale à la mesure des ressources publiques, ce qui éroderait la capacité d'action, mais au contraire, en développant les

prestations rémunérées par leurs bénéficiaires, d'accroître l'activité des conseillers, ce qui permet d'élever la performance de l'établissement, non seulement dans le champ du conseil, mais également pour l'ensemble de ses activités.

5.1.2. Un service dédié au développement des services marchands

Au sein de l'APCA un service de développement des services marchands (SDSM) a été créé en mars 2016. Il est intégré à la direction de la communication et des relations publiques (19 agents) qui comporte trois autres services (influence, promotion et communication).

L'action du SDSM se situe au cœur du cadre stratégique de l'APCA, en tant qu'elle accompagne l'adaptation de l'offre de services à l'évolution rapide des besoins du terrain et qu'elle répond à de fortes attentes des différents échelons du réseau.

L'objectif principal du SDSM est d'accompagner, par des réalisations concrètes, les chambres d'agriculture dans la construction et la mise en œuvre de leurs offres de prestations au service du monde agricole et rural (professionnels et collectivités territoriales).

Pratiquement, les lignes d'action du SDSM se focalisent sur l'appui au réseau en termes de marketing, de création d'une offre commune (évolution vers une harmonisation et mutualisation des outils) et de promotion des services offerts par les chambres d'agriculture autour de trois marques (ProAgri, ProViti et Terralto).

- **L'appui au réseau sur le marketing**

Depuis sa création, le SDSM a constitué un réseau de correspondants/référents, avec un représentant par région (sauf la Corse pour l'instant).

Les membres de ce réseau se réunissent régulièrement pour échanger sur les besoins exprimés par le terrain, mutualiser les pratiques, créer des groupes techniques, prioriser les chantiers à lancer ...

Les sujets principaux qui mobilisent le réseau sont aujourd'hui :

- la création d'une offre de service globale d'accompagnement de l'entreprise adaptée aux nouveaux installés,
- les moyens de fidéliser la clientèle,
- l'instauration d'une veille mutualisée des activités et propositions des concurrents des chambres d'agriculture dans le domaine du conseil aux exploitants agricoles.

Le SDSM est doté d'un comité directeur composé d'un président ou d'un directeur de chambre d'agriculture pour chacune des régions ainsi que des responsables des autres services de l'APCA. Ce comité se réunit environ tous les deux mois pour définir les orientations, les budgets, les priorités d'actions (plan d'actions marketing, plan de communication, nouveaux projets...).

Aujourd'hui, le SDSM considère que la phase de mise en place et de rodage de ce réseau se termine, qu'il atteint sa vitesse de croisière et que la perception des acteurs concernés est plutôt bonne quant à son fonctionnement.

- **La création d'une offre commune**

Le besoin d'harmonisation des pratiques et de mutualisation des outils est exprimé depuis plusieurs années au sein du réseau avec pour principale motivation la professionnalisation des

conseillers. A partir d'un échange de pratiques sur les actions des chambres départementales d'agriculture en installation/transmission, est née l'idée de constituer un pool de dix à quinze offres de service à harmoniser. Puis en 2017, la création d'un référentiel commun d'offres (« bouquet d'offres commun ») a été décidée par l'APCA aux fins d'être mis à disposition de l'ensemble du réseau : cette initiative s'est traduite par la création des marques mentionnées ci-dessus.

Une liste de services offerts par l'ensemble des chambres aux collectivités territoriales a ainsi été validée en 2017, ainsi qu'au dernier conseil d'administration, une liste de prestations offertes aux agriculteurs.

Sur le principe, il ne s'agit pas pour l'APCA de créer et de diffuser des produits « clé en main » - à l'exception du domaine de l'installation où une logique d'élaboration très aboutie a prévalu²⁴ - mais plutôt de concevoir des documents de référence, des axes de travail et des guides méthodologiques sur des thématiques identifiées pour lesquelles les chambres d'agriculture sont le plus souvent sollicitées. Sur ces bases, chaque chambre d'agriculture conserve une grande marge de manœuvre pour l'application et peut, le cas échéant, faire appel à la sous-traitance privée ou à une autre chambre d'agriculture ; il lui appartient aussi de fixer ses modalités d'intervention et tarifs de prestation. La souplesse ainsi laissée aux acteurs de terrain permet à chacun de s'adapter aux spécificités de ses territoires.

La responsable du SDSM observe que la mise en œuvre de démarches très normalisées se heurte à la force des habitudes dans les domaines d'intervention traditionnels des chambres (cas de l'installation par exemple).

En revanche, elle constate que la plus-value de la démarche s'avère particulièrement forte pour les offres émergentes, telles que la maîtrise de l'utilisation des produits phytosanitaires par les collectivités par exemple.

Parmi les offres communes phares créées et diffusées sous l'égide de l'APCA :

- le « pack viti » sur la performance écologique,
- les diagnostics de territoires pour les collectivités,
- l'aide à la conversion à l'agriculture biologique,
- MesM@rchés, outil web en cours de développement au bénéfice d'une vingtaine de chambres d'agriculture,
- MesP@rcelles, outil unique pour l'ensemble du réseau²⁵.

Pour nourrir les réflexions de son instance de gouvernance et celles de ses groupes de travail, le SDSM mène régulièrement des enquêtes auprès de ses clients qui lui servent à identifier les besoins émergents et à mesurer le degré de satisfaction des utilisateurs et usagers de ses produits.

- **La promotion des produits à l'aide des marques**

L'APCA est désormais propriétaire de 3 marques (Proagri, Terralto et Proviti) qui permettent de structurer l'offre, d'assurer sa cohérence et d'en améliorer la lisibilité pour les conseillers et les clients.

Déposée à l'INPI le 6 août 2015, la marque ProAgri a été créée par la délibération 16-07 prise en

²⁴ sans toutefois être appliquée

²⁵ Cf. infra le développement spécifique sur l'outil MesP@rcelles.

conseil d'administration de l'APCA en janvier 2016.

Dans le même esprit, la marque Terralto, déposée à l'INPI le 23 décembre 2016, a été créée pour les prestations à offrir aux collectivités territoriales. Enfin, plus récemment, ProViti est venue compléter le panel.

L'objectif est de faire visualiser les articulations existantes entre ces marques et la marque « ombrelle » Chambres d'agriculture à l'aide d'une charte graphique commune.

Un audit de marque, enquête auprès de 1100 agriculteurs en cours de finalisation, laisse augurer des résultats très encourageants en termes d'impact de ces marques et de taux de satisfaction des audités.

Ces résultats corroborent les informations positives issues des enquêtes de satisfaction menées annuellement dans le cadre de la démarche qualité des services (DQS). Les points d'amélioration qui émergent incitent :

- à intensifier la communication et la visibilité des marques en direction des conseillers des chambres d'agriculture,
- à renforcer la pédagogie auprès des clients pour justifier le caractère payant des services qui n'ont pas à être financés par l'impôt.

5.1.3. Un service en charge d'une démarche qualité

Au travers d'une démarche qualité des services (DQS), l'APCA a initié et porte une politique de certification des services rendus par le réseau. Cette certification une fois obtenue autorise les établissements à s'en prévaloir aux fins de renforcement de leurs actions de marketing.

A ce jour, sous l'égide de l'APCA, 80 établissements du réseau adhèrent à cette démarche de certification de service, attribuée par l'AFNOR. Parmi la quinzaine d'établissements non adhérents, une dizaine de chambres d'agriculture a retenu un dispositif de certification voisin, basé sur la norme ISO 9001. Les autres ne sont pour l'instant entrées dans aucun dispositif de certification.

Le point de départ a été le besoin de certification des formations déployées par le réseau, étendu ensuite au conseil et au diagnostic. A ce stade, après plusieurs années de fonctionnement et l'acquisition d'un certain degré de maturité, l'APCA est en cours de réflexion (déjà bien avancée) sur une refonte générale du dispositif de certification et des référentiels sur lesquels il s'appuie ainsi que leur extension à d'autres domaines devenus cruciaux tels le management et le pilotage par la performance par exemple.

En termes de méthode, le service DQS de l'APCA (qui compte un peu moins de trois ETP), s'appuie principalement sur :

- en alternance, des audits et des visites de conseil dans les établissements du réseau adhérents à la démarche selon un rythme de passage annuel ; ces opérations sont conduites soit directement par les ressources propres de DQS, soit par des auditeurs du réseau, soit par des prestataires externes,
- des enquêtes de satisfaction auprès des acteurs opérationnels des différents métiers du réseau et auprès des usagers.

Le coût de la démarche de certification est pris en charge par le réseau ; il est imputé sur la cotisation annuelle de chaque chambre d'agriculture à l'APCA.

5.1.4. Le développement des prestations rémunérées au regard de la concurrence

Pour les prestations de service du type gestion du parcellaire, le marché se répartit aujourd'hui à peu près également entre trois produits, l'outil MesP@rcelles du réseau des chambres d'agriculture, l'outil SMAG détenu par la coopération agricole, et Géofolia proposé par ISAGRI.

Au plan national, 100 000 agriculteurs environ utilisent ces applications, situation qui laisse encore d'importantes marges de progrès, en particulier dans le domaine viti/vinicole.

De plus, la clientèle ne se montre pas particulièrement fidèle à la marque ou au produit initialement choisi.

Dans ces conditions, le SDSM, qui observe une demande en croissance sensible, redouble d'efforts en termes d'évolution et de diversification des fonctionnalités des outils mis à disposition du réseau, tout en garantissant leur fiabilité.

Pour illustration, en 2018, le budget du SDSM a été construit sur une hypothèse de croissance des recettes qui devraient atteindre 2,5 M€ en raison de la progression attendue pour MesP@rcelles (1,4 M€) et de nouveaux produits (MesM@rchés précédemment porté par la chambre de la Vienne : 0,18 M€).

Les charges sont principalement constituées du personnel DSM, du personnel SIRCA (2 informaticiens), du fonctionnement des groupes de travail, des achats de données, des coûts d'hébergement ainsi que des charges d'amortissement (400 k€). Le service DSM explique que le budget doit dégager un résultat de 410 k€ pour avoir la capacité d'autofinancement suffisante permettant de financer les investissements liés à MesP@rcelles ; ces montants seraient a priori très en deçà des budgets d'investissement des concurrents de l'APCA pour l'évolution de leurs produits.

Dans l'esprit des responsables de l'APCA rencontrés, il est clair que le financement des services marchands incombe intégralement au bénéficiaire lorsqu'il s'agit d'une prestation délivrée à titre individuel, à sa demande.

Pour autant, il existe nombre de situations où, en l'absence de concurrence (micro filières ou zones défavorisées peu accessibles), les chambres d'agriculture sont les seuls organismes à pouvoir fournir le service attendu à un tarif abordable alors que les coûts de revient sont tels que les bénéficiaires ne pourraient les assumer. Dans ces cas, plusieurs questions se posent :

- s'agit-il de missions d'intérêt général (maintien d'activités agricoles dans des zones qui se désertifieraient) ou plutôt de prestations individuelles au seul bénéfice des exploitants agricoles considérés individuellement ?

- où placer le curseur ?

Les réponses à ces questions n'étant pas tranchées par les textes en vigueur, l'APCA estime qu'une partie du financement des prestations peut (voire doit) être couverte par des fonds publics (TATFNB ou subventions).

Ainsi, pour ce qui concerne le niveau national, les missionnaires estiment que l'APCA a su se doter, dans le domaine des prestations rémunérées, d'une stratégie claire et d'une organisation

efficace pour animer les réflexions prospectives, assurer l'appui marketing et développer des outils fonctionnels au profit de l'ensemble du réseau.

5.2. Vers des stratégies régionales de l'offre de services marchands

5.2.1. Les nouvelles missions des chambres régionales d'agriculture

En application de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014²⁶ d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt et du décret n° 2016-610 du 13 mai 2016 relatif au réseau des chambres d'agriculture, les chambres régionales ont désormais la mission d'orienter, de structurer et de coordonner les actions des chambres départementales d'agriculture, en définissant une stratégie régionale et en adoptant le budget nécessaire à la mise en œuvre de cette stratégie.

Dans l'objectif de développer la coordination et la mutualisation entre chambres, mais aussi de renforcer l'échelon régional, le décret précité²⁷ attribue aux chambres régionales d'agriculture - outre des missions support d'appui juridique, administratif et comptable - certaines missions métiers, réalisées au bénéfice des chambres départementales de leur circonscription.

Ainsi, les chambres régionales d'agriculture ont désormais compétence pour :

1° analyser les politiques publiques qui relèvent de leurs missions et participer à leur élaboration, leur suivi et leur évaluation ;

2° réaliser un suivi des marchés agricoles ainsi que des études économiques et prospectives ;

3° élaborer, coordonner et promouvoir une offre de formation adaptée, axée notamment sur la triple performance des exploitations agricoles et de leurs filières ;

4° mettre au point des prestations certifiées et des outils performants couvrant les domaines technique, économique, environnemental, réglementaire et stratégique ;

5° concevoir et mettre en œuvre des actions et outils de communication ;

6° promouvoir la création et la reprise d'entreprises agricoles en encourageant les projets agro-écologiques.

Compte-tenu du caractère relativement récent des dispositions mentionnées ci-dessus, ce renforcement du positionnement des chambres régionales d'agriculture est actuellement en cours de concrétisation selon des rythmes variables : certaines chambres du nord ouest de la France²⁸ sont d'ores et déjà parvenues à un niveau d'intégration régional plus élevé que les dispositions réglementaires ; d'autres, de plus grande taille et fortement impactées par la réforme territoriale

²⁶ Le développement durable des territoires ruraux, l'agro-écologie, la préservation des ressources naturelles et la lutte contre le changement climatique sont des thèmes nouveaux que doivent désormais assumer les chambres.

²⁷ Par décision du Conseil d'Etat en date du 9 février 2018, les dispositions du 6° de l'article 1er du décret n° 2016-610 du 13 mai 2016 relatif au réseau des chambres d'agriculture ont été annulées en tant qu'elles insèrent dans le code rural les 1°, 2°, 3°, 4° et 6° de l'article D512-1-3.

²⁸ Bretagne, Normandie, Pays de la Loire par exemple

issue de la loi NOTRe, avancent plus lentement en raison de l'ampleur des transformations à mettre en œuvre ; quelques unes enfin paraissent moins allantes.

Quoiqu'il en soit, il apparaît désormais clair que la dynamique de régionalisation engagée au sein du réseau modifie progressivement (et sans doute durablement) la répartition des pouvoirs d'orientation et de décision au profit des chambres régionales d'agriculture.

Dans ce contexte, l'offre de prestations rémunérées est nécessairement réinterrogée par les responsables des chambres d'agriculture, de sorte que le sujet anime régulièrement leurs discussions au sein des instances de gouvernance des chambres régionales d'agriculture où se négocient les priorités, le ciblage de la clientèle, le contenu des offres, les tarifs pratiqués et les actions de marketing, alors que la mise en œuvre par l'échelon de proximité ne fait pas débat.

5.2.2. La création d'un service commun RDI au sein de chaque chambre régionale d'agriculture

L'agriculture devant faire face à des ruptures technologiques majeures, certains présidents de chambre d'agriculture rencontrés considèrent que la mission des chambres est « d'avoir raison 5 ans avant tout le monde », et d'être en capacité de transférer les compétences acquises aux exploitants.

Aussi, les mêmes ont tendance à penser que le volet recherche/développement/innovation (RDI ou IRD selon les interlocuteurs) se trouve être « le coeur de métier » de l'activité des chambres d'agriculture en partenariat avec les structures universitaires et professionnelles destinées à la recherche. Certains d'entre eux ajoutent²⁹ que l'avenir du réseau réside dans le conseil, avec une approche décloisonnée, intégratrice et globale. Les chambres étant, de leur point de vue, les seules structures capables de rendre ce service aux exploitants agricoles, cet objectif central doit sous-tendre leur projet stratégique et les conduire à bâtir des organisations adaptées au service de ce projet.

Or, le décret n° 2016-610 du 13 mai 2016 a précisément imposé aux chambres régionales d'agriculture de créer des services communs dédiés à la RDI dans les termes suivants :

« Art. D. 512-2. – A l'initiative de la chambre régionale, il est créé en son sein un service commun à la chambre régionale et aux chambres départementales de sa circonscription dénommé "Recherche – Développement – Innovation", selon les modalités définies aux articles D. 514-25 à D. 514-27. En lien avec l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, ce service coordonne, anime et valorise les programmes de développement, de recherche et d'innovation, en particulier en matière d'agro-écologie. Il contribue à la capitalisation des données et produits issus de ces programmes. Il établit des partenariats avec les organismes régionaux de recherche et de développement.

Son objectif est « d'être leader d'un destin et de le faire travailler au sein de la région ».

²⁹ Verbatim d'un entretien réalisé avec le président de la CDA de la Marne le 26 avril 2018

Ainsi, avec cette dimension régionale affirmée, le service commun RDI peut apporter une certaine perspective au réseau, alors que l'échelon départemental apparaît souvent plus limité.

Au vu de ces quelques réflexions recueillies auprès de différents responsables du réseau, il ressort que la création de services communs RDI au sein des chambres régionales d'agriculture constitue un outil à vocation stratégique majeure, destiné à nourrir et actualiser en continu les compétences techniques des conseillers (références, échanges de bonnes pratiques, innovation, stratégies d'entreprises, diversifications...).

Dans ces conditions, cette nouvelle approche apparaît donc comme potentiellement porteuse d'évolutions profondes sur la nature et la qualité des prestations rémunérées que le réseau sera en mesure d'offrir à ses clients, au premier rang desquels figurent les exploitants agricoles.

5.2.3. Une organisation du réseau en cours d'adaptation

Au travers de cette dynamique de régionalisation, les chambres régionales et les chambres départementales d'agriculture sont amenées à relever plusieurs défis en termes de ressources humaines et d'organisation administrative auxquels s'ajoutent les questions financières correspondantes.

Par exemple, le transfert à la chambre régionale d'agriculture de certains conseillers spécialisés dans des domaines techniques émergents, en lien immédiat avec le service RDI commun, devient une réalité de plus en plus fréquemment observée ; ces agents issus des services techniques des chambres départementales d'agriculture sont ensuite mis à disposition de l'ensemble des chambres départementales d'agriculture de la région (parfois même d'autres régions), en tant que de besoin. Une variante consiste en la spécialisation de certaines chambres départementales d'agriculture au profit des établissements voisins du réseau sur des domaines d'activités peu courants ou sur des prestations émergentes en cours de mise au point.

La même logique prévaut en ce qui concerne la gestion des compétences devenues rares dans certaines chambres départementales d'agriculture où « le technicien » spécialiste d'une production donnée, parti en retraite, n'a pas pu être remplacé.

Un autre sujet concerne la montée en compétences et de professionnalisation des équipes départementales en charge des prestations rémunérées, selon des rythmes analogues, pour permettre à l'échelon régional de développer une stratégie efficace de gestion prévisionnelle des emplois et de bâtir une offre de formation commune avec l'appui du service RESOLIA de l'APCA.

Par ailleurs, la mutualisation de la veille technique, tarifaire et marketing des concurrents s'impose de plus en plus comme un exercice relevant des chambres régionales d'agriculture.

Cependant, si dans la plupart des cas ces sujets ont vocation à être traités par les instances de gouvernance des chambres régionales d'agriculture et qu'elles en conservent le plus souvent la maîtrise, il arrive que, dans les régions nouvellement créées de grande taille (dites « XXL »), plusieurs chambres de départements voisins - au sein de la même région ou avec des départements limitrophes d'une ou de plusieurs autres régions - s'organisent entre elles pour

mettre en commun leurs ressources aux fins d'harmoniser leur offre de prestations rémunérées sur les plans du contenu, des méthodes, des livrables et des tarifs forfaitaires ou horaires³⁰.

De l'examen de ces diverses formes de fonctionnement du réseau des chambres d'agriculture, il ressort clairement plusieurs constats :

- une absence de schéma unique de type pyramidal dans l'organisation et les relations entre les chambres régionales et les chambres départementales d'agriculture,
- une volonté affirmée d'adaptation dans le sens du pragmatisme, de l'efficacité et de l'efficience pour répondre aux attentes du terrain,
- le poids des relations humaines, des habitudes de travail en commun et des accords plus ou moins anciens passés entre établissements du réseau.

5.2.4. Vers une harmonisation des catalogues et des tarifs

Dans les territoires où les chambres régionales d'agriculture ont fortement progressé dans le processus de régionalisation (employeur unique, fonctions supports communes, stratégie et communication unifiées...), la question de prestations rémunérées proposées et effectuées selon des méthodes et modalités départementales variables ne se pose plus. Dans ces cas³¹, l'offre de prestations rémunérées se concrétise par un catalogue unique comportant des fiches techniques harmonisées par prestation proposées au même tarif à tous les agriculteurs et collectivités de la région.

A l'inverse, plusieurs chambres régionales d'agriculture de nouvelles grandes régions de format XXL³² ainsi que la chambre régionale d'agriculture de la Corse n'ont pas vraiment encore pris la direction de cette unification de l'offre de prestations rémunérées ; hormis quelques initiatives locales ponctuelles, dans ces régions, les prestations rémunérées restent de la responsabilité exclusive des chambres départementales d'agriculture en termes d'orientations stratégiques, de priorités, de méthode, de marketing et de politique tarifaire.

Les chambres régionales d'agriculture des autres régions se trouvent actuellement dans une situation intermédiaire où des actions communes concernant tout ou partie des chambres départementales d'agriculture de leur ressort sont en cours de montage ou parfois déjà engagées. Selon les responsables du réseau rencontrés en régions et/ou départements, les événements qui déclenchent les réflexions, concertations et propositions communes relatives aux prestations rémunérées peuvent être de divers ordres :

- une étude régionale sur les attentes exprimées par le terrain (professionnels et élus des territoires) initiée par les élus du réseau,

³⁰ Exemple des prestations « élevage » pour les départements de l'Aube, du Loiret et de l'Yonne (appartenant à trois régions différentes) confiées par les CDA concernées à une société coopérative agricole nommée ALYSE

³¹ CRA de Bretagne et des Pays de la Loire

³² Auvergne Rhône-Alpes, Nouvelle Aquitaine, Occitanie

- des échanges de (bonnes) pratiques entre équipes techniques de différents départements ou à l'occasion de réunions de groupes de travail à l'APCA,
- le départ d'un référent réputé dans un domaine précis qui contraint les responsables locaux à se tourner vers leurs voisins pour assurer la continuité du service,
- l'émergence de besoins nouveaux dans un territoire alors qu'ils ont déjà fait l'objet de prestations rémunérées de pratique courante dans un autre département,
- etc.

Quels qu'en soient l'origine et l'état d'avancement de la « régionalisation » des prestations rémunérées, le mouvement d'harmonisation des offres, enclenché depuis quelques années, se présente désormais comme irréversible et constitue un engagement concret du réseau vers plus de cohésion, de crédibilité et de professionnalisation de ses ingénieurs et techniciens.

5.3. Les enjeux de prestations rémunérées pour les chambres départementales d'agriculture

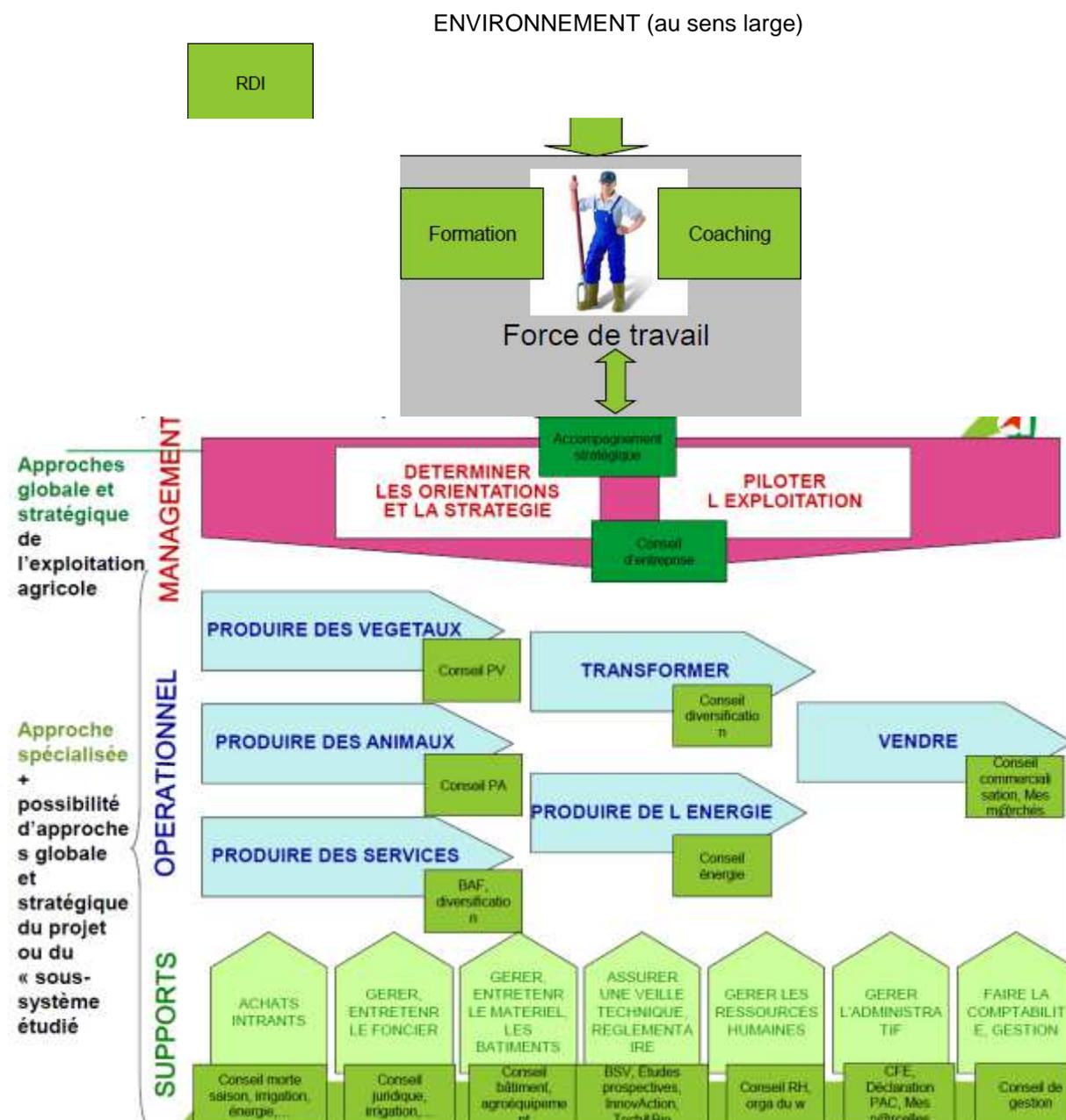
Les chambres départementales d'agriculture sont le premier maillon sur le terrain de réalisation des prestations rémunérées. A ce titre elles doivent, plus que tout autre niveau, être à même d'expliquer leur stratégie locale pour assurer le maintien de leurs activités et répondre aux enjeux du monde rural tout en s'inscrivant dans une stratégie générale du réseau.

5.3.1. Nécessité de construire et d'afficher une stratégie locale de positionnement claire et lisible

Même si le réseau des chambres est constitué d'établissements qui ont des pratiques encore hétérogènes vis à vis des prestations rémunérées, il n'en demeure pas moins que depuis quelques années ces prestations existent dans chaque département, se développent et se diversifient. Les catalogues de prestations, conseils et accompagnements mis à disposition des agriculteurs, de leurs partenaires et des collectivités territoriales par chaque chambre départementale d'agriculture en sont le témoignage.

Cette diversité résulte d'une stratification progressive des réponses que les chambres apportent aux besoins exprimés par l'ensemble des acteurs du monde rural. Si elle présente l'avantage de montrer l'éventail des compétences mobilisables au plus près du terrain, elle présente l'inconvénient d'être assez "touffue" et donc peu lisible. Des progrès ont été fait pour permettre aux agriculteurs de prendre connaissance des offres par entrées thématiques et de resituer les offres de conseil "basique", souvent techniques, par rapport à un accompagnement global et stratégique. Mais, elle sont rarement présentées de manière aussi claire que le schéma général ci-dessous.

Les principales prestations des chambres d'agriculture pour les exploitations agricoles³³



La volonté de développer les prestations rémunérées conduit donc les directions et les élus à envisager des plans d'action pour mieux définir, structurer, valoriser leur offre de services payants et ainsi permettre aux agriculteurs d'affronter les mutations à venir, assurer aux chambres de conserver, voire renforcer, leur positionnement en tant qu'organisme référent des filières agricoles et ainsi leur leadership en matière de développement rural.

³³ Schéma établi à partir d'extraits d'une présentation APCA "conseil et stratégie" (29/10/2015)

5.3.2. Définir une stratégie locale partagée qui vienne s'appuyer sur les missions traditionnelles des chambres (missions de service public, information, recueil de données et recherche-développement)

Les entretiens conduits montrent qu'au niveau départemental, comme aux autres niveaux, les chambres ont identifié leurs points forts et leurs points faibles et s'interrogent sur la définition de stratégies de court et moyen terme, partagées entre agents de la chambres et élus.

Points forts : multidisciplinaire, expertise des conseillers, engagement, souci de la qualité, neutralité, suivi, maillage du territoire, organisation professionnelle reconnue, capacité à mobiliser les agriculteurs, image sérieuse.

Points faibles : cloisonnement des services, compétences commerciales insuffisantes, structuration de l'offre à réaliser et communiquer, manque parfois de réactivité, image floue.

Globalement, le même schéma est suivi lors de l'établissement de ces stratégies locales de construction de l'offre. Elle sont de plus en plus conçues à partir :

- des retours de la démarche qualité (analyse d'enquêtes de satisfaction et étude des réclamations éventuelles et de leurs réponses) ;
- d'animation de groupes d'écoute pour cibler l'émergence de nouveaux besoins : groupe de travail conduits par des agents de la chambre départementale d'agriculture qui font remonter les besoins qu'ils ont identifiés à travers leur présence sur le terrain et leurs échanges avec les responsables professionnels ou politiques de leur zone d'action ;
- pour les chambres les plus avancées dans le processus, de mise en place de démarches d'observation et d'analyse des pratiques marketing utilisées et des performances atteintes par leurs concurrents (benchmark).

Cela débouche sur :

- un ciblage de clientèle ;
- l'adaptation des services tant sur le fond (projets de mise en place de formations à la maîtrise des fondamentaux de la conduite d'une activité commerciale) que sur la forme (nécessité de revoir ou de définir une organisation fonctionnelle des chambres cohérente avec cette stratégie)
- des axes d'actions :
 - fidélisation des clients notamment dans le prolongement des MSP, en identifiant en particulier les clients stratégiques et fidèles pour consolider leur relation avec la chambre et développer avec eux de nouvelles offres ;
 - démarchage pour conquérir de nouveaux clients (prospects) : collectivités, agriculteurs ;
- une mobilisation des élus autour d'un message clé, pour porter l'intérêt de cette stratégie gagnant/gagnant pour le maintien de l'outil chambre au service des acteurs du milieu rural. Citons à titre d'exemple le message de l'une des chambres rencontrée : "Toutes nos compétences pour votre réussite".

OCTAGRI apparaît utilisable depuis les études et l'analyse du marché potentiel en amont, jusqu'au ciblage et à la mise en oeuvre des actions. Toutefois, là encore, les chambres n'apparaissent pas harmonisées dans cette pratique.

5.3.3. Définir des tarifs cohérents avec la stratégie commerciale développée

La politique tarifaire est un sujet sensible et ce d'autant qu'il subsiste encore quelques réticences à payer tant de la part de certains agriculteurs que de collectivités territoriales. Mais c'est aussi un point de maîtrise sur lequel les chambres doivent rester vigilantes eu égard au droit de la concurrence.

Deux types de tarifs peuvent être répertoriés, selon le type de prestation des chambres :

- les plus nombreux, tarifs qui correspondent à un abonnement ou à un cadre fixe donné, éventuellement décliné en plusieurs niveaux (basique(s), intermédiaire(s), premium(s))³⁴ ;
- une tendance en développement, ceux qui correspondent à une vente de solution (activité de consulting)³⁵. Dans ce dernier cas, ils ne peuvent être établis que sur devis, sur la base d'un tarif à l'heure ou à la journée agent auxquels sont ajoutés d'éventuels coûts directs et des coûts indirects.

La réflexion sur les tarifs est faite en même temps que la préparation du budget. Globalement l'objectif des chambres départementales d'agriculture n'est pas de faire du profit mais plutôt de proposer des services à leur juste prix pour permettre l'équilibre des comptes.

Elle est propre à chaque chambre départementale d'agriculture et donne lieu, aux dires de la grande majorité des interlocuteurs, à un examen prestation par prestation en commission des finances puis en bureau, avant d'être présentée à la validation en session. Chaque chef de service établit une proposition de grille tarifaire des prestations qu'il gère sur la base des coûts, d'une analyse de marché et de la propension à payer des clients (élasticité prix) plus ou moins poussée selon les chambres.

Quelques questions restent néanmoins en suspens quant à :

- l'évaluation du temps agent réellement passé, en particulier entre action de représentation auprès des agriculteurs et des collectivités, première attache avec le client et entrée en temps réel prestation ;
- l'exercice fait chaque année pour déterminer le tarif de chaque prestation, dans la mesure où certaines chambres départementales d'agriculture évoquent un pourcentage uniforme d'augmentation de la grille (0 à 2,5 %/an) applicable à chaque prestation. Les coûts et le marché pouvant n'évoluer qu'à la marge d'une année sur l'autre, une revue des tarifs, prestation par prestation, devrait être faite a minima chaque 3-4 ans par exemple.

Dans la logique d'une rationalisation de leur activité commerciale, il semblerait cependant que se développe la volonté, en particulier des comités de direction et d'un certain nombre d'élus, de définir effectivement les tarifs à partir d'une analyse économique des coûts et des marchés, et d'évaluer leur efficacité en calculant leur seuil de rentabilité.

L'utilisation généralisée et harmonisée des outils OCTAGRI, QUALIAC et de la comptabilité analytique est indispensable pour assurer la nécessaire transparence de la base servant à l'élaboration de ces tarifs afin de pouvoir sécuriser, en tant que de besoin, la réponse à toute critique de distorsion de concurrence. De l'ensemble des entretiens, il ressort que les tarifs à la journée agents sont assez proches dans le réseau (autour de 610 à 630€ HT/jour). Par ailleurs, pouvoir compléter ces éléments par des explications tenant à la mise en œuvre d'une stratégie

³⁴ exemple CDA 34 : Mes@Parcelles essentiel 252€/HT/an ; Mes@Parcelles essentiel + 276€/HT/an; Mes@Parcelles sérénité light 396€/HT/an ; Mes@Parcelles confort ferti 468€/HT/an

³⁵ exemple CDA 33 : Conseil global vigne et vin à partir de 3000€HT et sur devis en fonction du planning de réalisation défini selon la situation de l'exploitation au regard des différences phases nécessaires et les éventuelles offres attachées que souscrit le client

commerciale claire est fondamental. En effet la stratégie retenue fournit également des justifications aux tarifs pratiqués en fonction des actions promotionnelles, de l'environnement concurrentiel ou selon le nombre de prestations souscrites par un client.

L'enjeu de définir une stratégie apparaît largement partagé à tous les échelons du réseau et s'inscrit dans la réflexion plus globale conduite par l'APCA.

La mission observe qu'au cours de la dernière mandature, les chambres départementales d'agriculture ont, de plus en plus, structuré l'activité commerciale dans leur stratégie, même si c'est à des degrés divers. Cela se manifeste également dans leur organigramme fonctionnel avec la création de services commercialisation et marketing. D'ores et déjà les chambres les plus avancées ont d'ailleurs mis en place un intéressement de leurs agents au volume de prestations commercialisées. L'ensemble de ces constats montre qu'une réelle stratégie est en cours de constitution et pour certaines s'affirme clairement.

6. CONCLUSION

Depuis sa création le réseau des chambres d'agriculture est l'un des acteurs majeurs des politiques de développement agricole et rural qui a dû faire preuve d'adaptation, de dynamisme et d'efficacité pour satisfaire aux attentes et de ses mandants et de l'Etat, même s'il existe toujours des marges de progrès.

Dans le contexte agricole et agroalimentaire actuel, caractérisé par une complexité croissante, le réseau doit rapidement évoluer pour faire face et participer aux nouvelles mutations à mettre en place, tant en termes d'organisation que de carte des services proposés.

La demande de conseil en développement agricole et rural s'est étendue tout d'abord en suivant la complexification de l'activité agricole (champs d'intervention de plus en plus variés) ainsi qu'en accompagnement des collectivités ce qui a induit une offre très diversifiée qui devient aujourd'hui de plus en plus systémique en s'intéressant à toutes les dimensions de l'entreprise.

En conséquence les chambres d'agriculture ont développé des activités de conseil allant du conseil technique pur à un conseil plus stratégique pour les entreprises agricoles, agroalimentaires et forestières mais aussi pour les collectivités territoriales, en lien avec la nécessité de construire une agriculture compétitive qui valorise les potentialités écologiques, économiques et sociales des territoires.

Ces nouvelles activités, qui se situent dans le domaine concurrentiel à côté des activités de service public attribuées au réseau, lui ont permis de diversifier ses ressources financières et d'être moins dépendant des ressources publiques.

Le CRPM et le CF dans leurs versions actuelles permettent cette diversification, sans qu'il soit nécessaire de les modifier à ce stade. Une telle modification pourrait même se révéler contre productive car susceptible :

- de générer des demandes reconventionnelles et d'ouvrir des questions sur lesquelles un consensus serait difficile à trouver ;
- de freiner l'adaptation des prestations aux évolutions du monde agricole, rural et forestier pour accompagner les nécessaires évolutions structurelles à venir.

Cependant, dans la mesure où ces nouvelles prestations rémunérées assurées par le réseau des chambres d'agriculture se situent dans le secteur concurrentiel, elles peuvent aussi être assurées par d'autres opérateurs (coopératives, centre de gestion, cabinets privés...) et imposent à tous les acteurs concernés le respect des règles de la concurrence.

Les chambres d'agriculture étant des acteurs publics, il est fondamental que l'exercice de ces deux types d'activités (mission de service public et prestation rémunérée) soit sécurisé, en particulier lorsque les prestations rémunérées interviennent en prolongement d'une mission de service public. La vigilance, tant des établissements publics que de leur tutelle, doit s'exercer pour garantir le respect à la fois :

- des règles inhérentes à l'intervention d'un établissement public à caractère administratif dans le champ concurrentiel, notamment le principe de spécialité et la différenciation des activités de prestations commerciales de celles conduites dans l'intérêt général,

- des principes de la libre concurrence en excluant tous avantages anticoncurrentiels par le biais de tarifs minorés.

Une présence plus grande de la tutelle n'apparaît pas inutile dans ce domaine ; celle-ci doit s'exercer en incitant le réseau à assurer, grâce à l'amélioration continue des outils de comptabilité analytique, la transparence des informations permettant de justifier les tarifs de ses prestations commerciales.

L'enjeu politique pour le réseau des chambres consiste finalement à asseoir son positionnement de conseil indépendant et pluridisciplinaire dans un objectif général d'accompagnement d'une politique efficiente sur l'ensemble du territoire en prise avec les autres forces économiques et environnementales. En ce sens, depuis quelques années, l'ensemble du réseau a su mettre en oeuvre une stratégie cohérente.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION



Paris, le **- 8 NOV. 2017**

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

à

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

N/Réf : CI 0802371

V/Réf :

Objet : Mission sur le recours aux prestations rémunérées par le réseau des chambres d'agriculture.

PJ :

Le réseau des chambres d'agriculture doit aujourd'hui faire face à une stagnation voire à une réduction des financements publics qui lui sont alloués, compte tenu du plafonnement de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti, d'une tendance baissière des recettes de la taxe alimentant le compte d'affectation spéciale développement agricole et rural au regard de l'état de la conjoncture agricole dont il est tributaire ou encore d'une baisse des subventions des collectivités territoriales, en particulier des départements, à la suite de la nouvelle répartition des compétences entre les départements et régions en application de la loi pour une nouvelle organisation territoriale de la République.

Dans ce contexte, et aux fins d'équilibre budgétaire de leurs établissements, les chambres d'agriculture sont amenées à accroître les prestations rémunérées destinées à leurs publics.

.../...

Deux précédents rapports réalisés par le CGAAER sur cette problématique ont montré le caractère d'insécurité juridique des prestations commercialisées par le réseau et la nécessité d'une tutelle affirmée sur le respect du droit de la concurrence dans le cadre d'un recours à la prestation. En vous appuyant sur les rapports du CGAAER et, en tant que de besoin, sur les informations que vous recueillerez auprès de chambres d'agriculture France (APCA) et des chambres d'agriculture, vous voudrez bien réunir des éléments sur :

- les domaines du champ concurrentiel dans lesquels le réseau recourt aux prestations, y compris dans le domaine de la forêt, l'assise juridique de ce recours (au regard des prérogatives et attributions confiées au réseau dans le code rural et de la pêche maritime (CRPM) et le code forestier (CF) et du droit de la concurrence) et les publics visés ;
- les modalités et les outils (comptabilité analytique) de définition du coût de la prestation (nature des coûts, coût réel/coût forfaitaire,...) et les politiques tarifaires en matière de prestation (tarifs différenciés selon les publics visés,...) ;
- une éventuelle stratégie commune de construction de l'offre de prestations des chambres d'agriculture, ainsi que l'organisation et les processus mis en œuvre par ces dernières en matière de prestations (organisation des services et rôle des instances, adoption de règles de déontologie, modalités d'articulation entre les prestations rémunérées et les missions de service public assurées par délégation, par exemple sur l'installation) ;
- le rôle de l'APCA en matière d'harmonisation des offres et des coûts de prestation, dans le contexte de la création d'un service commun national placé auprès de cette dernière portant sur le « développement des services marchands ».

Votre rapport fera toute recommandation que vous jugerez utile sur cette problématique, notamment, le cas échéant, sur la nécessité d'une clarification des dispositions du CRPM et du CF en la matière ou d'un plus grand encadrement de cette activité, qui devrait aller de pair avec une définition des missions attendues de la part des chambres d'agriculture dans le cadre d'un service public universel. Il me serait utile que le rapport soit rendu au plus tard en mai 2018.

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



Sophie DELAPORTE

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Benoit MONTARIOL	APCA	Directeur des ressources	06/04/2018
Clotilde RENARD	APCA	Responsable juridique	06/04/2018
Sylvie FEUILLETIN	APCA	Responsable du contrôle de gestion	06/04/2018
Eric COLLIN	APCA	Directeur entreprises et conseil	12/04/2018
Dominique BOUVIER	APCA	Responsable Entreprises & installation	12/04/2018
Thierry FELLMANN	APCA	Directeur économie agricultures et territoires	12/04/2018 17/04/2018
Claude COCHONEAU	APCA	Président	17/04/2018
Fabienne LAMBOLEZ	MAA/SAJ	Directrice du SAJ	02/05/2018
Eugénie ORIO	MAA/SAJ	Sous-directrice du droit de l'administration, de la concurrence et des procédures juridiques européennes	02/05/2018
Thomas BOURGAU	MAA/SAJ	Chef du bureau du droit de l'administration	02/05/2018
Myriam DECOEUR-MICHEL	APCA	Directrice communication et relations publiques	03/05/2018
Constance BIGOURDAN	APCA	Responsable des services DSM et DQS	03/05/2018
Bernard ARTIGUE	CDA 33	Président	16/05/2018
Pierre GOT	CDA 33	Directeur général	16/05/2018
Antoine HENRION	CDA 57	Président	22/05/2018
Denis STRAGIER	CDA 57	Directeur général	22/05/2018
Elodie COLIN	CDA 57	Services financiers Contrôle de gestion	22/05/2018
Yves BOZEC	CDA 57	Sous-directeur, responsable du service juridique, territoires, entreprises	22/05/2018
A GRESSET	CDA 57	Responsable secteur laitier service élevage	22/05/2018

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Christophe MARCONNET	CDA 57	Chef du service Economie, gestion, sociétés	22/05/2018
Claude RETTEL	CDA 57	Chef du service Agronomie, environnement, boues, déchets, drainage	22/05/2018
Pierre SCHWARTZ	MAA/DGPE/SDPEVT	Sous-directeur	23/05/2018
Stéphane ACCORSINI	MAA/DGPE/SDPEVT	Adjoint au chef du bureau développement agricole et chambres d'agriculture	23/05/2018
Marie-Pierre GAYA	MAA/DGPE/SDGP/BBEP	Chargée de mission	23/05/2018
Michel MASSON	CDA 45	Président	24/05/2018
Mireille SAVAJOLS	CDA 45	Directrice générale	24/05/2018
Michel CAMPAGNAUD	CDA 24	Directeur général	28/05/2018
David BARTHE	CDA 71	Directeur général	29/05/2018
Amélie VOISIN	CDA 71	Responsable administratif et financier	29/05/2018
Michel DUPRES	CDA 71	Chef du service Elevage	30/05/2018
Bertrand CHEVALLIER	CDA 10	Directeur général	05/06/2018
Sandrine BRASSAY	CDA 10	Responsable administratif et financier	05/06/2018
Cécile ARRIGHY	CDA 34	Directrice générale	07/06/2018
Jérôme DESPEY	CDA 34	Président	25/06/2018

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ADASEA	Association départementale pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
AFNOR	Association française de normalisation
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
BBEP	Bureau Budget et établissements publics
BDACA	Bureau Développement agricole et chambres d'agriculture
CAA	Cour administrative d'appel
CASDAR	Compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural »
CC	Code du commerce
CDA	Chambre départementale d'agriculture
CDPENAF	Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers
CF	Code forestier
CFE	Centre de formalité des entreprises
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CRPF	Centres régionaux de la propriété forestière
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
DDT	Direction départementale des territoires
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DJA	Dotation jeune agriculteur
DQS	Démarche qualité des services
DSM	Service de l'APCA « Développement des services marchands »
EDE	Etablissement départemental de l'élevage
EPA	Etablissement public à caractère administratif
EPN	Etablissement public national

ETP	Equivalent temps plein (si § 3.2 maintenu)
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
JA	Jeune agriculteur
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
MSP	Mission de service public
MSPI	Mission de service public relative à l'installation
ONF	Office national des forêts
PAC	Politique agricole commune
RDI	Répertoire départ installation
RDI	Service recherche développement innovation des chambres régionales d'agriculture
RFF	Réseau ferré de France
SAJ	Service des affaires juridiques
SDGP	Sous-direction Gouvernance et pilotage
SDPEVT	Sous-direction Performance environnementale et valorisation des territoires
SDSM	Service développement des services marchands
TATFNB	Taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Annexe 4 : Les prestations rémunérées présentées sur les sites internet des CDA

Rubrique³⁶ : Exploitation agricole

Cible ³⁷	Métier ³⁸	Domaine ³⁹	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Agriculteur	<p>diagnostic</p> <p>gestion de projet</p> <p>conseils</p> <p>diagnostic</p> <p>conseil</p>	Installation- transmission	<p>Réussir son installation</p> <ul style="list-style-type: none"> - trouver son exploitation agricole - analyse du projet d'installation (install'conseil – faisabilité technico-économique) - réalisation du plan de professionnalisation personnalisé (PPP) - réalisation du plan d'entreprise (PE) - suivi post installation 	<p>52€HT pour mandat recherche 2 ans (ex 01)</p> <p>195€ HT (34)</p> <p>formation 0€ (si VIVEA – ex : 34-01) – entretien individuel 315€HT (ex : 01) – 2eme PPP 80€HT (ex 01)</p> <p>1071€ HT pour projet complet incluant PE (46)</p> <p>A partir de 135€ HT (34) ou tarifs conditions de vente sur demande</p>	Mentionné dans Proagri
			<p>Recherche d'un associé</p> <ul style="list-style-type: none"> - stage test avec futur associé ou cédant 	630€HT (si pas financement régionaux) ex 01	
			<p>Transmettre son exploitation</p> <ul style="list-style-type: none"> - évaluation d'une EA - sécuriser et réussir sa transmission 	<p>Inscription RDI 184€HT/2ans (01)</p> <ul style="list-style-type: none"> - diagnostic EA - 380€HT (coûts exploitant après déduction subvention Etat) 	

³⁶ **Rubriques** : Forêt / eau / environnement / énergie / collectivités territoriales / territoires / exploitations agricoles / entreprises d'aval

³⁷ **Cibles** : agriculteurs / forestiers / entreprise (fourniture ou aval ou forestière) / collectivité territoriale / autres

³⁸ **Métiers** : diagnostic / conseil / gestion de projet / marketing / commercialisation / formation / mesures - analyses (laboratoire,...)

³⁹ **Domaines** : intitulé générique couvrant plusieurs prestations (ex : rubrique forêt- cible propriétaires forestiers – métier gestion – domaine gestion forestière – PR marquage d'éclaircie)

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Agriculteur	conseil – gestion projet	Gestion d'entreprises <i>Développement et valorisation</i>	Projet de création, reprise ou modification d'EA	Condition sur demande (01) appui aux formalités – forfait de base 40€HT – au-delà 80€HT/h (01)	
	conseil – gestion projet				
	diagnostic conseil		Diversification - accompagnement pour la mise en place d'un plan de maîtrise sanitaire - approche de marché d'un projet de diversification - appui démarches qualité (HVE-SIQA...)	Tarifs sur demande À partir de 300€ HT (34)	
			Développement EA - étude de faisabilité d'un projet	Conditions sur demande	
			Élaboration d'une stratégie d'entreprise	Conditions sur demande	
	conseil	Appui à l'entreprise	Conseil machinisme et bâtiment	Sur devis (08) - pour les bâtiments accompagnement aux démarches (selon complexité de 165€HT déclaration élevage à 7040€HT pour déclaration Inst Classée)	
	conseil				
conseil					
		RH, management et organisation	Tarifs sur demande		

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
			Appui juridique, fiscal et comptable - appui aux agriculteurs en difficulté - conseil juridique calcul de fermage et répartition des impôts - conseil juridique et restitution écrite - consultation juridique sur RV - Centre de formalité des entreprises – assistance formalités	À partir de 150€ HT (34) EA individuelle 42€TTC et société 62€TTC (08)	
	Conseil		Marketing - commercialisation	50€ HT /visite (34)	Valorisation par ventes directes- restauration, bienvenue ferme
	Conseil		Appui réglementaire - déclarations PAC - suivi réglementaire Ma PAC-Mes p@rcelles - respecter la conditionnalité – diminuer la pression des contrôles - déclarations de surfaces - vitiplantation	À partir de 85€ € HT/an (34) De 252€ HT/an à 468 € HT/an selon niveau ou conditions sur demande (01) 280€ HT/an (34)	Essentiel- essentiel+ -sérénité light- confort ferti
	diagnostic – conseils		Diagnostic et suivi EA en difficulté	460€HT (08)	
	conseil		Accompagner des groupes d'agriculteurs		
Agriculteurs	Analyse de laboratoire diagnostic	Conseil aux techniques de production	Agronomie - analyse de terre	À partir de 80€ HT / RV (34)	

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
	diagnostic - conseil " " " " " "		- analyse globale de la conduite des cultures - A vos cultures - A vos vignes - Info- prairies - protection des cultures - reliquats azotés - tour de plaine		
			Productions végétales cultures, prairies,...	Tarifs sur demande	
	diagnostic – conseil " "		Viticulture - conseil plantation - expertise vignoble - suivi campagne viticole - accompagnement à la carte	125€HT 1ere parcelle et 40€HT les suivantes À partir de 300€HT(34) de 800€HT à 2300€HT (34) sur devis Selon forfait	
			Maraîchage, arboriculture	Tarifs sur demande	
	conseils		Productions animales - bâtiments : conseil pour la construction, amélioration des performances énergétiques, diagnostic d'ambiance - alimentation du troupeau – autonomie alimentaire - coûts de production du troupeau : calcul, analyse, optimisation	Conditions sur demande	

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
	conseil		Eau, environnement - conseils en irrigation - Dossiers de déclaration loi sur l'eau – Travaux en cours d'eau - Dossiers de déclaration loi sur l'eau – vidange d'étangs - suivi agronomique des épandages de boues de STEP - suivi agronomique des périmètres de captage	Conditions sur demande	
	conseils		Production et économie d'énergie	Conditions sur demande	
	diagnostic – conseil – gestion de projet		Forêt, bois et bocage		
	conseil		Agriculture biologique - étude de projet - étude de faisabilité pour conversion	80€ HT /RV (34) À partir de 1500€ HT (34)	Aides régionales possibles
			Groupes d'agriculteurs		
	Formation	Formation	Formation futurs actifs - Formation qualifiante - modules de formation courte - conseil et accompagnement individuel ou collectif Formations actifs agricoles - Formations courtes - Conseil et accompagnement individuel - groupes d'échanges ou conseil collectif (ex : TD PAC, TD MAEC,...)		

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
	conseil	Publications	Bulletins performance	Abonnements mail 45€TTC (34) Abonnements courrier 70€TTC (34)	

Rubrique : Forêt

Cible	Métier	Domaine	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
<p>Propriétaires forestiers individuels ou regroupés</p> <p>Collectivités locales</p>	<p>Gestion forestière</p> <p>Repérage parcelles</p> <p>Estimation valeur boisement</p> <p>Mobilisation et Valorisation du bois</p> <p>Défrichement</p>	<p>Espaces boisés</p>	<p>Marquage d'éclaircie</p> <p>Développement/gestion peuplement</p> <p>Boisement- Reboisement</p> <p>Délimitation parcellaire GPS</p> <p>Estimation avec ou sans comptage détaillé de bois</p> <p>Inventaire forestier - Comptage détaillé</p> <p>Préparation et organisation de chantiers concertés</p> <p>Adaptation et création de desserte</p> <p>Dossier d'autorisation de défrichement</p> <p>Instruction complète du dossier</p> <p>Étude de projet</p> <p>Étude d'impact</p> <p>Étude d'incidence</p> <p>Programmes de restructuration foncière et forestières</p> <p>Plans prévisionnels de lutte contre les incendies</p>	<p>Travaux techniques sur le terrain : de 40 à 100€/heure</p> <p>Forfaits journaliers : de 400 à 600€</p> <p>Le plus souvent devis proposés sur demande</p>	<p>Certaines prestations correspondent à des exigences réglementaires</p>

Cible ⁵	Métier ⁶	Domaine ⁷	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Agriculteurs	Conseil Conduite de chantiers	Agroforesterie	Plantation et entretien de parcelles Agroforestières Aide au montage de dossiers de subventions		
Agriculteurs	Conseil Conduite de chantiers	Haies bocagères	Plantation et entretien de haies champêtres Inventaire, classement, mesure et cartographie des linéaires par typologie. État de la ressource par grand type de haies Calcul du volume durable annuel (humide/sec) et sa correspondance en stère, fioul ou propane annuel. Définition d'une stratégie de gestion		
Entreprises de travaux forestiers	Guide réglementaire Cartographie Conseil individuel et collectif (filère) Simplification administrative	Travaux forestiers	Création guide réglementaire sur les chantiers forestiers. Identification itinéraires routiers sur les routes départementales et communales. Projets de filière Certification de l'entreprise/conformité avec aux obligations réglementaires + délivrance d'attestations diverses (sociales, fiscales)		

Rubrique¹ : Territoires

Certains catalogues n'abordent pas la question de la rémunération des prestations proposées, de sorte que le lecteur ne sait pas si la prestation est offerte par la chambre au titre de ses missions d'intérêt général et de défense des intérêts de l'agriculture ou s'il s'agit d'une prestation payante. D'autres approchent la question de manière « délicate » : *nous consulter, ou sur devis*.

Parmi les offres de service étudiées, seule celle des Pyrénées-atlantiques intègre une annexe comportant un tarif des prestations, même si s'agissant de celles qui concernent plus particulièrement les collectivités, la mention « sur devis » est logiquement celle qui revient le plus souvent. On y trouve toutefois a contrario un tarif forfaitaire pour l'organisation de marchés de producteurs de pays, qu'aucune des autres chambres qui offrent cette prestation n'a « barémisée »,

Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales	Diagnostic expertise conseil études	Aménager l'espace	Diagnostic agricole (prospectif et participatif) Étude pédologique étude floristique	Devis sur mesure "	Source : plaquette APCA Terralto CDA 34 CDA 37 CDA 64 CDA 71 "

Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales		Accompagner les projets de territoire	Diagnostic de l'activité agricole Définir un plan d'action (concerté) Animer les dynamiques de projets Ingénierie de projet Aider à la recherche de financement Suivre et évaluer Accompagner l'émergence et le développement de nouvelles filières Participation aux programmes LEADER		Source : plaquette Terralto Pays de Loire CDA 34 D'autres (CDA 37 , CDA 64) font référence à la marque ombrelle PROAGRI CDA 34
Collectivités territoriales		Valoriser les produits locaux	Promouvoir les produits et producteurs locaux Co-construire les P.A.T. ⁴⁰ Organiser un marché de Producteurs de Pays	1220€ HT la 1ère année 575€HT les suivantes	<i>Marchés de producteurs de pays</i> CDA 34 CDA 64 CDA 71 CDA 80

⁴⁰ Projets agricoles territoriaux

Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales	Médiation	Contribuer à la gestion durable de l'eau	<p>Élaborer, animer et évaluer les programmes d'action sur les AAC⁶ et les BV⁷ pour lutter contre les pollutions ponctuelles et diffuses</p> <p>accompagner les travaux sur la continuité écologique</p> <p>Etude de faisabilité d'une aire de lavage collective des pulvérisateurs et machines à vendanger</p>		<p>CDA 34</p> <p>CDA 71</p> <p>CDA 80</p> <p>CDA 34</p>

Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales		Agir pour la biodiversité, l'environnement et les paysages	<p>Diagnostic bocager territorial</p> <p>Conseil en plantations bocagères</p> <p>Plan de gestion durable des espaces arborés</p> <p>Identifier les zones à enjeu trame verte et bleue</p> <p>Réaliser des diagnostics biodiversité</p> <p>Définir des mesures de compensation environnementale</p> <p>Réalisation du contrôle obligatoire des pulvérisateurs</p> <p>Formation au Certiphyto</p> <p>Élaborer des documents d'objectifs, des plans de gestion</p> <p>évaluation d'incidences simplifiées Natura 2000</p> <p>Plan de gestion et d'entretien des espaces verts et voiries</p>		<p>Gestion de la concertation et facilitation de l'acceptabilité des projets</p> <p>CDA 34</p> <p>CDA 80</p> <p>"</p> <p>CDA 37 CDA 80</p> <p>CDA 34</p> <p>CDA 71</p> <p>CDA 37</p>

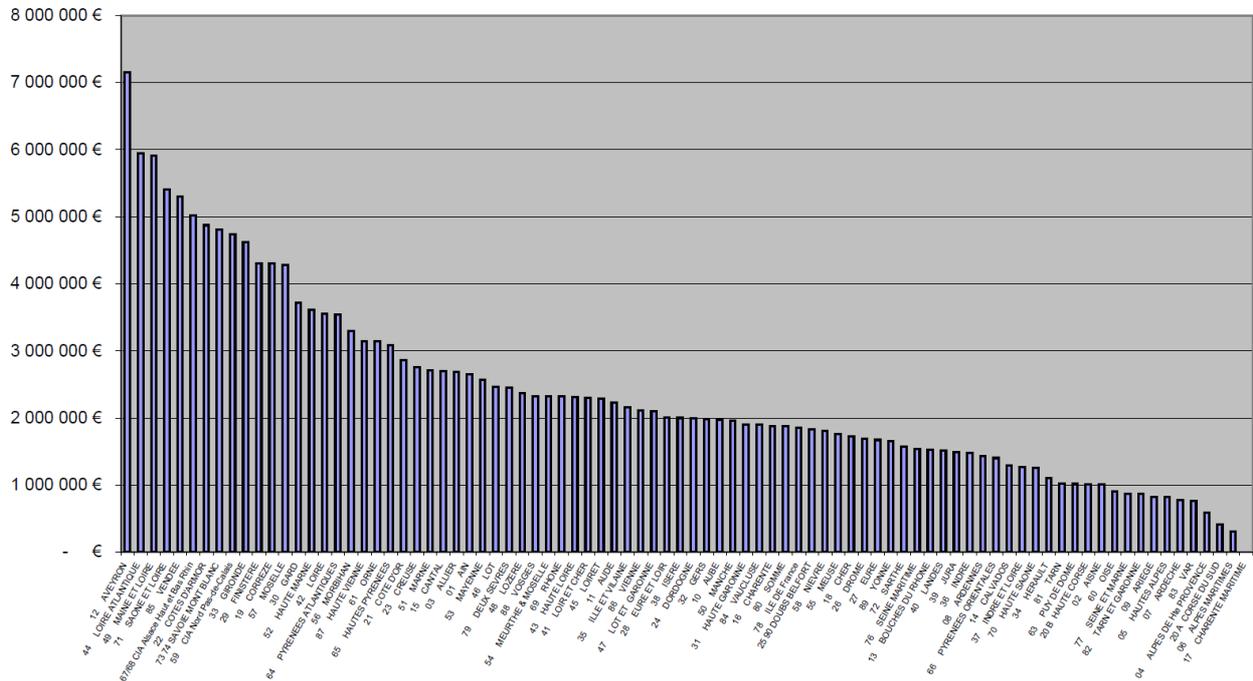
Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales	Assistance à maîtrise d'ouvrage	Œuvrer pour la transition énergétique	Participer à l'élaboration et à l'accompagnement des PCAET ⁸ Accompagner la structuration de filières bois énergie Étude de faisabilité d'unités de méthanisation Accompagnement de projet de méthanisation Accompagnement de projets photovoltaïques Réaliser un diagnostic ClimAgri sur le territoire		CDA 80 Plutôt EA que CT ? CDA 71 CDA 37

Cible ²	Métier ³	Domaine ⁴	Prestation rémunérée	Tarif	Observations
Collectivités territoriales		Favoriser l'économie circulaire	<p>Réduction du gaspillage alimentaire, tri et compostage</p> <p>Boues de STEP⁹ : valorisation agricole suivi de l'épandage</p> <p>Analyses conseils agronomiques et réglementaires</p> <p>Mise en place d'une filière de valorisation de déchets verts</p>		<p>CDA 34</p> <p>CDA 80</p> <p>SATEGE⁴¹ CDA 80</p> <p>CDA 28</p> <p>CDA 34 CDA 71</p>

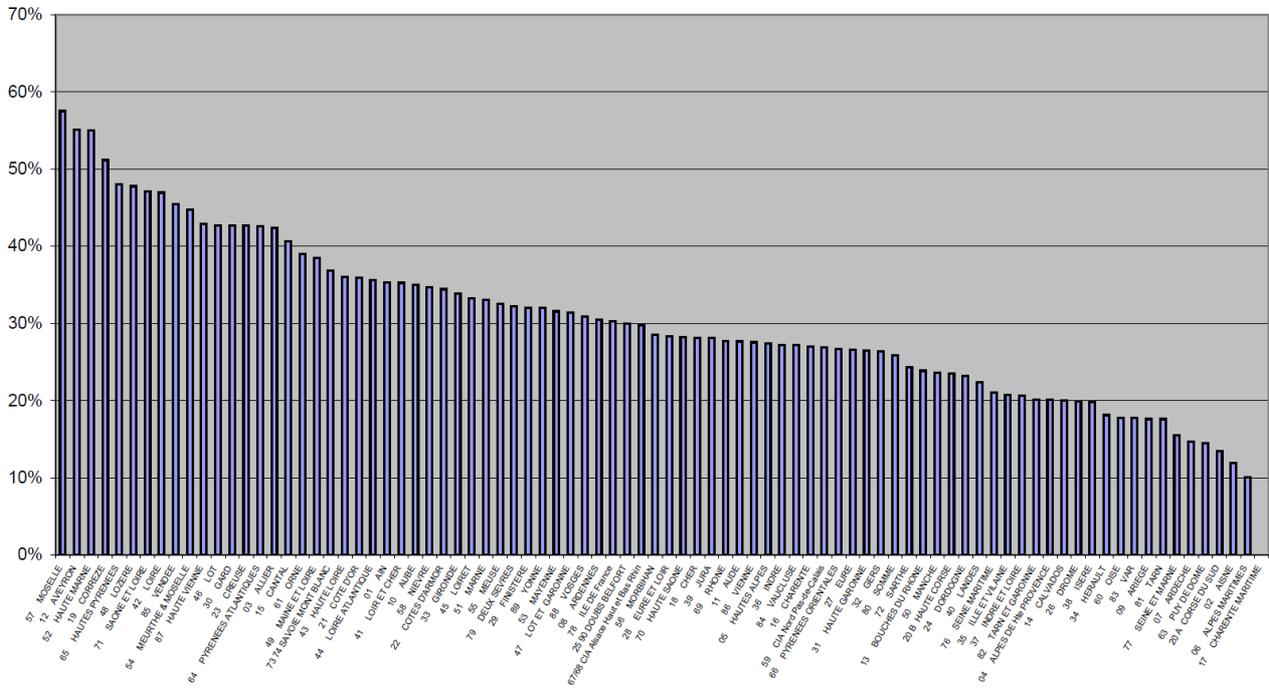
⁴¹ Service d'Assistance Technique à la gestion des Épandages

Annexe 5 : Analyse des comptes des CDA (métropole)

Prestations de services (2016)

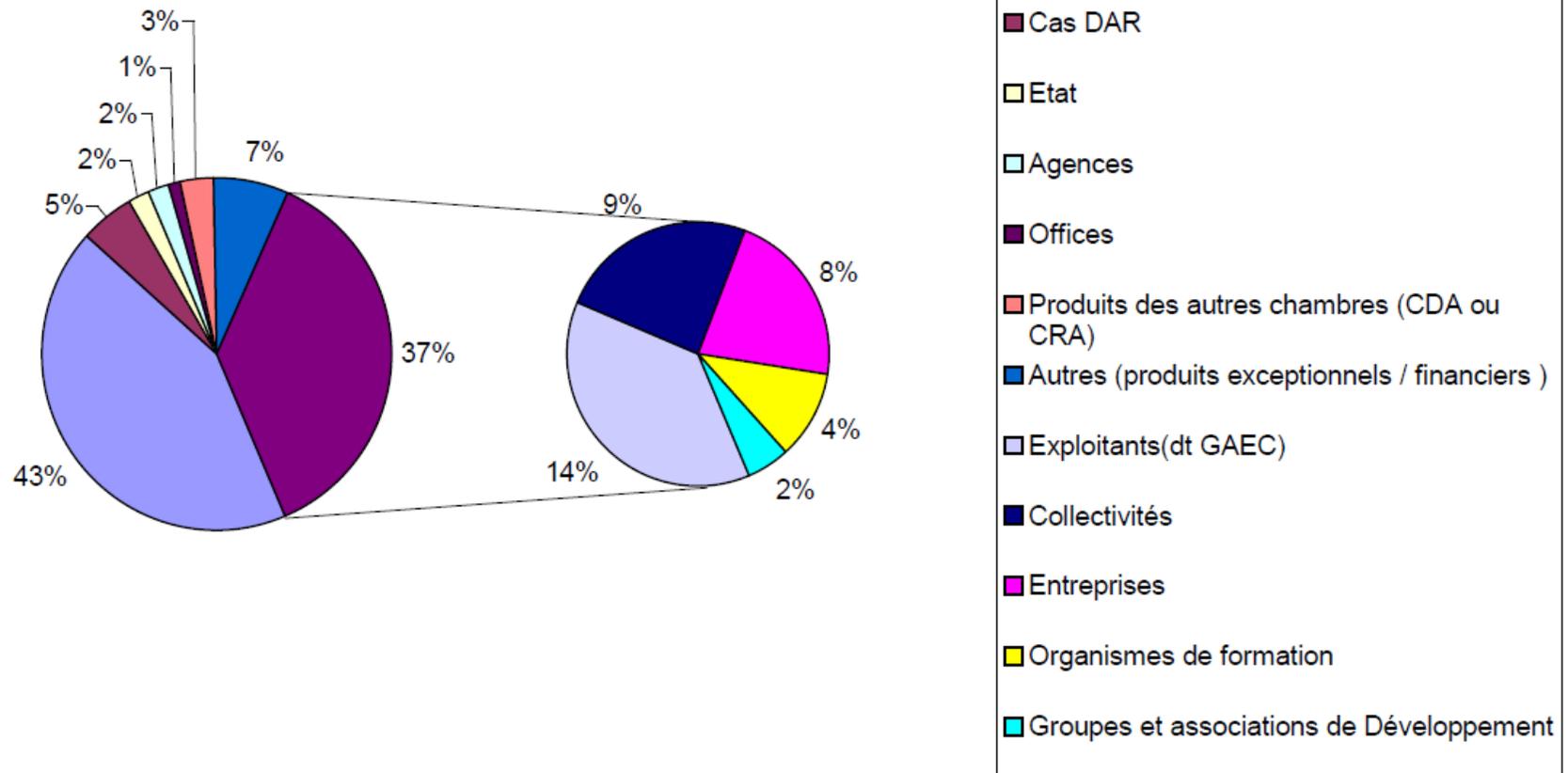


Part des prestations dans les produits (2016)



données : source BBEP (DGPE) traitement des comptes financiers

produits des CDA
détail des prestations
rémunérées



données : source APCA (Contrôle de gestion)

Les produits reçus des organismes de formation sont comptabilisés avec ceux reçus des « clients » (exploitants, collectivités, entreprises, associations de développement)

Annexe 6 : Méthode APCA d'établissement des coûts complets

CALCUL DU COÛT DES ACTIONS DES CHAMBRES D'AGRICULTURE

CHARGES INDIRECTES	CHARGES en K€	Nbre d'agents en ETPT
1/ Frais généraux non liés à des actions particulières * carburants et lubrifiants * produits d'entretien * fournitures atelier et magasins * fournitures de bureau * denrées et fournitures * matériaux divers * autres fournitures consommables / matières premières * eau / gaz / électricité * fournitures d'entretien et de petit équipement / autres * achats de marchandises * sous-traitance (ménage, restauration...) * locations de bureaux et charges locales * travaux d'entretien et réparations * assurances * divers (documentation technique, frais de séminaire...) * rémunérations d'intermédiaires * publicité, publications, relations publiques * transports de biens et transports collectifs du personnel * déplacements du personnel non imputable * frais de formation du personnel non imputable * frais postaux et télécommunications * divers * autres charges (dont charges exceptionnelles non imputables)		
sont notamment déduits (1) - rabais, remises, ristournes obtenus - loyers perçus sur l'occupation de locaux de la CA par des tiers - remboursements de kms "personnels" effectués avec des véhicules de service - les autres recettes venant en déduction des charges (refacturation de photocopies, marchandises...)		
TOTAL 1	A11	
2/ Administration générale : services Personnel, Comptabilité, Juridique, Informatique, Accueil ... * charges de personnel (salaires et charges sociales, taxe sur salaire) * charges directes éventuelles (fournitures spécifiques)		
TOTAL 2	A12	
TOTAL 1+2	A 11 + A 12	
3/ Autres charges * services bancaires et assimilés * impôts et taxes (hors taxes sur salaires) * redevances * charges financières * amortissements		
TOTAL 3	A13	
TOTAL 1+2+3	TOTAL A1	TOTAL A2

100%

MISSION D'INTERVENTION	CHARGES en K€	Nbre d'agents en ETPT
1/ Charges directes de personnels Salaires, charges, taxes sur salaires des : Agents opérationnels Appuis aux agents opérationnels : - secrétariat et assistance - responsable de service Autres charges directes imputables aux agents (déplacement, formation...)		
2/ Charges directes des actions Charges spécifiques : sous-traitance, études & recherches, frais d'analyse subventions		
SOUS TOTAL DEPENSES DIRECTES	TOTAL B11	
3/ Charges indirectes		
Total des charges indirectes A1 réparties sur les actions au prorata des ETPT mobilisés (agents, secrétariat, chefs de service)		
TOTAL	TOTAL B1	TOTAL B2

MISSION DE REPRESENTATION	CHARGES	Nbre d'agents en ETPT
Fonctionnement de l'Assemblée		
1/ Charges directes * frais des élus : indemnités temps passé, indemnités versées aux membres, frais de déplacement * cotisations obligatoires * subventions versées à des tiers * charges liées au fonctionnement de l'Assemblée * quote part des charges de personnel		
2/ Charges indirectes Total des charges indirectes A1 réparties au prorata des ETPT mobilisés sur le fonctionnement de l'Assemblée		
TOTAL	TOTAL C1	TOTAL C2

(1) : pour calculer le coût complet des actions, ces produits sont déduits des charges indirectes pour bâtir le budget de la chambre : ces produits ne doivent pas être déduits des charges indirectes pour l'établissement d'un coût complet.

2563/2008-Eu071ges.xls