

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, co-rapporteure

Merci, Messieurs les présidents,

Monsieur le président de la MIC, cher Jean-Pierre,

Mes chers collègues,

Le réseau consulaire agricole s'interroge sur son organisation, aux plans territorial, démocratique et statutaire.

Depuis 1924, et après quelques péripéties juridiques au milieu du vingtième siècle, les chambres d'agriculture sont organisées suivant une pyramide : 84 chambres départementales ou interdépartementales en métropole, 5 chambres dans les départements d'outre-mer, 6 chambres à statut particulier dans les autres collectivités d'outre-mer, 13 chambres régionales ou de région et une Assemblée permanente.

L'échelon départemental, qui coordonne 400 antennes, est le plus à même de garantir une action technique pertinente au quotidien comme en temps de crise. Disons-le avec clarté : nous nous refusons à envisager son démantèlement ; les fonctions « métier » des chambres, dont M. Stéphane Travert parlera dans un instant, doivent rester proches des agriculteurs, des sylviculteurs et du bloc communal.

Cela ne signifie pas que la régionalisation soit dénuée de tout intérêt. En 2006, 2010, 2014, 2015, 2016, 2018 et 2019, le législateur a cherché à favoriser les mutualisations entre les chambres d'agriculture, au moins en ce qui concerne les fonctions « support ».

Le bilan de la régionalisation est mitigé, tant dans son degré d'avancement que dans ses conséquences. Un tel mouvement a pu être freiné par la taille de certaines nouvelles régions, mais aussi, il faut le reconnaître, par la volonté d'indépendance de certains représentants syndicaux bien établis dans tel ou tel département.

Quoi qu'il en soit, la régionalisation a pour but de générer des économies et de mieux organiser le travail : nous sommes d'accord lorsque cela permet à une chambre départementale de bénéficier de l'appui ponctuel d'un expert dont elle n'a ni le besoin en permanence ; nous sommes plus sceptiques si cela devait alourdir la charge administrative pesant sur les salariés ou dégrader leur relation de confiance avec les exploitants agricoles.

Des voies intermédiaires, notamment interdépartementales, sont intéressantes, sans toujours nécessiter de fusionner des chambres.

Au sommet de cette pyramide, l'on trouve l'APCA. Elle est composée des présidents de la totalité des chambres locales, qui se réunissent en session ou en conseil d'administration (34 membres).

Ni le code rural et de la pêche maritime, ni l'histoire n'ont fait de l'APCA une véritable tête de réseau, comme le sont CCI France ou CMA France. Sans autorité hiérarchique sur le reste du réseau, elle ne pilote pas ses actions et ne coordonne presque que sa communication, ses systèmes d'information et la formation des 8 000 personnels.

De fait, l'autonomie de ces structures consulaires est renforcée par le caractère perfectible de la tutelle qu'assurent le ministère de l'agriculture et de l'alimentation, ainsi que les préfets.

L'État ne va pas très au-delà d'un contrôle formel de la légalité des délibérations des chambres. Il est significatif que le contrat d'objectifs et de performances (COP), annoncé en septembre 2018 par le Premier ministre avec l'ambition d'une signature à l'été 2019, ne soit toujours pas bouclé... au contraire du projet stratégique de l'APCA, à la rédaction duquel les chambres locales et les syndicats minoritaires se sont, d'ailleurs, estimés insuffisamment associés.

Cet état de fait est regrettable lorsque l'on se rappelle que les deux tiers des ressources financières des chambres tiennent au produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TATFNB) et à des subventions publiques.

L'affectation de la TATFNB est soumise à un plafond, fixé par la loi de finances : il s'élève à 292 millions d'euros depuis 2012.

Alors qu'il progressait traditionnellement (son montant n'était que de 231 millions d'euros en 1998, par exemple), il avait d'abord été gelé à 297 millions d'euros en 2012 et aurait pu, sans la vigilance de députés et de sénateurs de l'ensemble des bancs, être ramené en 2020 à 247 millions d'euros. Je ne reviens pas sur cet épisode que nous connaissons et qui a aussi présidé à la création de cette MIC.

La collecte de cette taxe obéit à une mécanique complexe :

– le ministre, après avis de l'APCA, répartit le produit que chaque chambre départementale peut inscrire en recettes, charge ensuite à la direction départementale des finances publiques de fixer le taux permettant, appliqué aux valeurs locatives cadastrales de la circonscription, d'atteindre le rendement escompté ;

– ensuite, une partie du produit est reversée aux chambres régionales et à un fonds national de solidarité et de péréquation, géré par l'APCA ;

– il faut également déduire les « centimes forestiers », attribués à la Fédération nationale des communes forestières, au Centre national de la propriété forestière et au fonds stratégique de la filière de la forêt et du bois (un schéma chiffré figure dans le rapport).

Je ne m'attarderai pas sur les distorsions que la TATFNB génère (certaines sont partagées avec la taxe foncière) mais nous préconisons de donner de la visibilité pluriannuelle au réseau, idéalement selon la même durée que le COP.

Les chambres d'agriculture perçoivent des subventions, qui atteignent un peu de moins de 200 millions d'euros par an. Pour l'État, citons les 40 millions d'euros du compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural* et les 25 millions d'euros de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*. Les financements européens représentent environ 73 millions d'euros et ceux des collectivités territoriales avoisinent les 32 millions d'euros.

Enfin, aux côtés de leurs missions de service public, les établissements consulaires agricoles interviennent dans le champ concurrentiel en prestant des services facturés. Avec 250 millions d'euros, leur part a crû de 26 % à 33 % dans les recettes totales des chambres en dix ans : c'est la seule ressource qu'elles maîtrisent.

L'offre est destinée aussi bien aux agriculteurs (remplissage des dossiers au titre de la politique agricole commune, stages entre un cédant et un jeune installé, etc.), qu'aux forestiers (dégagement de voies, délimitation parcellaire par GPS, etc.) ou aux collectivités territoriales (plans locaux d'urbanisme, recyclage, etc.).

Trois marques nationales (*ProAgri*, *MesP@rcelles* et *TerrAlto*) contribuent à valoriser ces prestations, de grande qualité, mais il convient d'être vigilants sur le respect du droit de la concurrence, tant par les clients (appels d'offre) que par les chambres elles-mêmes (séparation comptable, respect de la jurisprudence administrative quant à l'absence d'avantage tiré de leur statut public, etc.).

Par ailleurs, leurs tarifs doivent tenir compte de la faiblesse et de la variabilité structurelles du revenu des agriculteurs.

Les ressources et les dépenses des chambres varient beaucoup d'un territoire à l'autre. En 2019, l'ensemble du réseau affichait un léger déficit de 1,6 million d'euros. Cette même année, 44 chambres départementales avaient un résultat négatif et 36 un résultat positif. L'excédent et le déficit le plus élevés s'observaient respectivement dans le Nord-Pas-de-Calais (2,2 millions d'euros) et les Pyrénées-Atlantiques (- 0,85million d'euros).

L'APCA nous a indiqué ne solliciter aucun retour financier consolidé. Quant aux bases du ministère de tutelle et de Bercy, disons pour aller rapidement qu'elles ont leurs qualités et leurs défauts. Nous ne pouvons donc que soutenir l'accélération du déploiement des logiciels de comptabilité analytique et de gestion des ressources humaines *Qualiac* et *Octagri*, qui connaît du retard.

Enfin, nous appelons à renforcer la solidarité au sein du réseau des chambres d'agriculture. Il existe un fonds de péréquation : utilisons toutes les possibilités que donnent le code général des impôts et faisons passer son enveloppe de 4,4 à 14,6 millions d'euros. Un fonds interne contribue aussi à la couverture du risque chômage, mais je laisse mon co-rapporteur aborder, entre autres choses, le statut des agents.