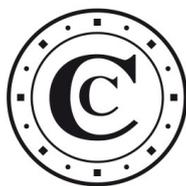


Cour des comptes



DEUXIÈME CHAMBRE

**S2023-1297**

DEUXIÈME SECTION

## **OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

# **CHAMBRE DÉPARTEMENTALE D'AGRICULTURE DU LOT-ET- GARONNE**

**Exercices 2015 à 2023**

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la Cour des comptes, le 6 octobre 2023.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>RAPPELS AU DROIT</b> .....	<b>9</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>10</b>
<b>1 UNE ORGANISATION INSATISFAISANTE DE LA GOUVERNANCE ET DE L'ADMINISTRATION</b> .....	<b>12</b>
1.1 Des instances de la gouvernance laissant un poids prédominant au bureau ..	12
1.1.1 Un règlement intérieur incomplet .....	12
1.1.2 Des membres associés à la session dans des conditions non conformes.....	13
1.1.3 Une composition pléthorique du bureau, non conforme aux textes .....	14
1.2 L'organisation interne de la chambre.....	15
1.2.1 Un poste de directeur laissé vacant jusqu'en février 2023 .....	15
1.2.2 Une organisation en « cellules » sous contrôle du président et des élus du bureau.....	16
1.2.3 L'organisation du service financier et de l'agence comptable .....	17
1.2.3.1 Un service financier maintes fois réorganisé et non encore stabilisé .....	17
1.2.3.2 Un agent comptable réduit à un rôle de payeur et de caissier.....	18
<b>2 UNE STRATÉGIE MAL DÉFINIE ET DES INTERVENTIONS ENTACHÉES D'IRRÉGULARITÉS</b> .....	<b>20</b>
2.1 Une activité dépourvue de stratégie formalisée et de suivi.....	20
2.1.1 Une stratégie non formalisée.....	20
2.1.2 Une absence de dispositifs de suivi.....	21
2.2 Une activité qui ne correspond pas toujours aux compétences et obligations d'une chambre d'agriculture .....	22
2.2.1 Un développement d'activités parfois en dehors des compétences.....	22
2.2.1.1 La reprise de l'abattoir de Villeneuve-sur-Lot .....	22
2.2.1.2 Le « plan de relance de l'élevage » .....	23
2.2.1.3 Les prestations de conseil en ressources humaines .....	25
2.2.2 Des missions d'intervention et de représentation non remplies .....	26
2.3 Les relations avec les tiers.....	27
2.3.1 Les participations .....	27
2.3.2 Les subventions et autres formes d'aide.....	27
<b>3 UNE VOLONTÉ D'INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE ET FINANCIÈRE NON CONCILIABLE AVEC LE STATUT D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC</b> ...	<b>29</b>
3.1 Le non-respect de la mutualisation.....	29
3.1.1 Une contribution exceptionnelle au fonds national de solidarité et de péréquation (FNSP) non intégralement versée.....	29
3.1.2 Le maintien irrégulier de services pourtant mutualisés.....	30
3.1.3 Un contrôle interne affaibli .....	31
3.2 Une réaction tardive de la tutelle.....	32
3.2.1 L'accumulation de dettes non réglées à l'égard du réseau .....	32
3.2.2 Le mandatement d'office de 2023.....	33

4	UNE GESTION FINANCIÈRE À FIABILISER .....	35
4.1	Des procédures budgétaires défaillantes .....	35
4.1.1	La présentation du budget .....	35
4.1.2	Les entorses aux principes budgétaires (exhaustivité-exactitude-cohérence) .....	36
4.2	Une information financière perfectible .....	38
4.3	Des résultats et une capacité d'autofinancement marqués par le chantier de Caussade.....	40
4.3.1	Des produits relativement stables.....	41
4.3.2	Des dépenses plus variables .....	42
4.4	Une augmentation du patrimoine favorisée par l'accumulation de dettes à l'égard du réseau .....	43
4.4.1	L'actif.....	44
4.4.2	Le passif .....	45
4.4.3	Le fonds de roulement et la trésorerie.....	46
5	DES RESSOURCES HUMAINES MARQUÉES PAR LE NOMBRE DE DÉPARTS .....	48
5.1	Une baisse continue des effectifs .....	48
5.2	Un dialogue social à l'arrêt .....	49
5.3	Des irrégularités dans la gestion des personnels .....	50
5.3.1	Le recours systématique au régime contractuel .....	50
5.3.2	Les cadres d'emploi .....	50
5.3.3	Les recrutements .....	51
5.3.4	La mise à disposition du personnel .....	51
5.3.5	Le temps de travail .....	53
5.3.6	De nombreux départs volontaires avec un usage fréquent de la rupture conventionnelle .....	54
5.4	La rémunération .....	55
5.4.1	Le respect de l'augmentation minimale et l'attribution de points .....	55
5.4.2	La gratification du « 13 <sup>ème</sup> mois » et les primes .....	56
5.4.3	Le remboursement des frais de déplacement des salariés et l'utilisation des véhicules.....	57
5.4.4	Indemnités du président, des membres élus ou associés .....	57
6	UNE GESTION QUANTITATIVE DE L'EAU CONFLICTUELLE .....	59
6.1	L'investissement dans la retenue du lac de Caussade .....	59
6.1.1	Une construction malgré le retrait de l'autorisation.....	59
6.1.1.1	De l'émergence du projet à son autorisation préfectorale .....	59
6.1.1.2	La poursuite du projet en dépit du retrait de l'autorisation.....	60
6.1.1.3	Une construction menée à son terme malgré son caractère illégal et toujours en place en 2023.....	61
6.1.2	La construction d'un ouvrage illégal avec maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre de la chambre départementale d'agriculture .....	62
6.1.2.1	Un budget insincère.....	63
6.1.2.2	Des travaux menés en régie.....	63
6.1.2.3	Un recours à des subventions pour financer la main d'œuvre bénévole.....	63

6.2 La gestion irrégulière de l'organisme unique de gestion collective Garonne aval Dropt.....	64
6.2.1 Un budget factice .....	64
6.2.2 Le non-respect des obligations de transparence menant à la destitution de la chambre départementale de son rôle de porteur de l'organisme unique .....	65
<b>ANNEXES.....</b>	<b>68</b>

## SYNTHÈSE

L'agriculture du département se caractérise par la diversité des cultures qui y sont produites, plus de 70, ce qui en fait l'une des agricultures les plus variées de France. C'est sur ce territoire qui compte 5 801 exploitations agricoles en 2020, en réduction de 19,5 % par rapport à 2010, qu'intervient la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne, établissement public administratif national appartenant au réseau des chambres d'agriculture, disposant d'un effectif de 61 agents et percevant des recettes de 6,4 M€ en 2022.

Au cours de la période examinée, la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne s'est isolée du réseau régional et national des chambres d'agriculture. En refusant de se conformer aux règles de droit à plusieurs reprises et sur de nombreux points, elle ne respecte pas ses obligations d'établissement public.

### *Une gouvernance non conforme*

La gouvernance de la chambre départementale d'agriculture se caractérise par la prédominance d'un bureau dont la composition est floue et qui laisse une place importante à des personnalités non élues de la session. L'absence de dispositions sur la composition et le fonctionnement du bureau dans le règlement intérieur ne permet pas de sortir de cette confusion. Le règlement intérieur est par ailleurs insuffisamment précis en ce qui concerne la prévention des risques de conflit d'intérêts et les obligations en matière de communication et de représentation.

Des membres associés à la session, tous exploitants agricoles, ont été désignés en contradiction avec les dispositions du code rural et de la pêche maritime (CRPM), qui offre la possibilité de désigner des membres associés avec l'objectif d'ouvrir la session à des représentants non issus du monde agricole. La chambre a confié à ces membres des responsabilités en interne et des fonctions de représentation, ce que les textes ne permettent pas. Cette situation s'est aggravée à partir de janvier 2022 lorsque le bureau a confié des missions de représentation à des responsables syndicaux, non membres de la session.

### *Les services de la chambre sous le contrôle direct du bureau*

Pendant trois ans, jusqu'à février 2023, les services de la chambre d'agriculture étaient dépourvus de directeur général, ce qui est irrégulier. S'en est suivie une réorganisation de la chambre en « cellules » où l'encadrement intermédiaire a disparu. Cette nouvelle organisation, qui met en rapport direct les agents avec les membres d'un bureau aux contours flous et dont certains ne sont pas élus, est censée présenter des avantages mais en réalité, a cloisonné le fonctionnement des services.

En parallèle, les services financiers ont été externalisés à un cabinet d'expertise comptable et financière et la chambre départementale ne fait plus appel à la mission de conseil du comptable public.

### ***Une activité sans cadrage stratégique et faisant l'impasse sur des compétences obligatoires***

La chambre départementale n'inscrit pas son activité dans les objectifs du réseau, fixés dans le contrat d'objectifs et de performance, signé par Chambres d'agriculture France (ex-APCA) et l'État, et déclinés par les chambres régionales. À défaut de cadre stratégique, elle se réfère à une liste sommaire de priorités de mandat. Elle n'a mis en place, ni compte rendu annuel, ni indicateurs de performance, ni comptabilité analytique. Il lui est donc impossible de mesurer son activité, de connaître ses centres de coût ou de savoir dans quelle mesure le produit des impôts est utilisé pour l'exercice des compétences inscrites dans le CRPM.

Si la chambre départementale fait preuve de dynamisme en matière de soutien à l'activité économique, de soutien à l'élevage, d'aide à l'installation ou de promotion des filières locales, elle refuse néanmoins de délivrer des prestations qui font pourtant partie des missions qui lui sont assignées en matière d'installation, de bien-être animal, de maîtrise phytosanitaire ou de représentation.

Par ailleurs, la chambre a développé des activités qui ne sont pas dans ses compétences, comme le subventionnement de l'élevage ou le conseil en ressources humaines pour des collectivités locales.

### ***Le refus de la mutualisation***

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a refusé les transferts de compétence aux échelons régional et national du réseau des chambres d'agriculture et les relations financières qui les accompagnent. De 2015 à 2023, elle n'a pas versé le solde du prélèvement sur fonds de roulement qu'elle devait en application de la loi de finances pour 2015. Après une courte participation aux services communs régionaux, elle a à la fois maintenu des compétences qui n'étaient plus autorisées par les textes pour une chambre départementale (gestion comptable et ressources humaines, systèmes d'information) en ayant recours à des prestataires extérieurs, et refusé de s'acquitter de ses cotisations aux niveaux régional et national.

Une partie de la dette accumulée vis-à-vis de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine a été réglée par un accord non formalisé. Le reste de cette dette, le prélèvement sur fonds de roulement et la dette à l'égard de Chambres d'agriculture France ont fait l'objet d'un mandatement d'office de 1,5 M€ début 2023. Malgré la mise en œuvre de cette procédure par la tutelle, la chambre départementale ne s'est pas acquittée de ses contributions au réseau pour l'année 2023 et n'a pas engagé le transfert des compétences qu'elle continue d'exercer de manière irrégulière.

### ***Une procédure budgétaire défaillante et une information financière perfectible***

L'examen de la situation financière de la chambre départementale a porté sur les procédures budgétaires et comptables. Les pratiques de la chambre ont été analysées au regard des principes de référence fixés par la réglementation. L'instruction a ainsi mis en évidence les

défaillances de la procédure budgétaire et les marges de progrès en termes de qualité de l'information financière.

L'évolution des résultats est marquée, en 2019, par une rupture de la trajectoire excédentaire, liée aux travaux d'aménagement de la retenue d'eau de Caussade. La chambre départementale est revenue dès 2020 à une situation plus favorable mais elle doit néanmoins consolider sa capacité d'autofinancement.

Par ailleurs, la chambre départementale a accumulé, à hauteur de 1,66 M€, les dettes contractées auprès du réseau. Réalisée sur les exercices 2015 à 2022, l'analyse ne prend pas en compte le dénouement survenu début 2023 à la suite de la mise en œuvre d'une procédure de mandatement d'office par la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Outre son irrégularité, le maintien, au niveau du département, d'activités qui font l'objet de prélèvement au titre de la mutualisation régionale ou nationale, pèse sur la soutenabilité financière de la chambre.

### ***Une gestion des ressources humaines marquée par le nombre des départs***

Au-delà des irrégularités, notamment dans l'encadrement des mises à disposition, la Cour a constaté que la gestion des ressources humaines de la chambre départementale d'agriculture se caractérise par une absence de dialogue social formel et par des augmentations de rémunération et des gratifications concentrées sur quelques agents. De plus, alors que l'effectif est en diminution constante et connaît un taux élevé de rotation, la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne ne diffuse pas ses vacances de poste alors que la publication est prévue dans le réseau.

### ***La construction d'une retenue d'eau malgré le retrait de l'autorisation***

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a fait du renforcement de l'accès à l'eau une priorité de son activité. À partir de 2015, elle a relancé le projet de construction d'une retenue d'eau sur le cours du Tolzac, en partenariat avec le syndicat départemental des collectivités irrigantes (SDCI). Le projet a été autorisé par arrêté préfectoral en juin 2018 alors qu'il méconnaissait les prescriptions du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau. En conséquence, un second arrêté préfectoral, en octobre 2018, a retiré l'autorisation. La chambre départementale, seule porteuse du projet après le retrait du SDCI, a illégalement construit la retenue d'eau au cours de l'hiver 2018/2019. La Cour déplore que, malgré son illégalité, la retenue d'eau continue d'être exploitée.

### ***La gestion irrégulière de l'organisme unique de gestion collective Garonne Aval Dropt***

La chambre gère l'organisme unique de gestion collective (OUGC) Garonne Aval Dropt depuis sa création en 2013. L'OUGC est attributaire de deux autorisations uniques de prélèvement dont il répartit ensuite le volume entre les irrigants adhérents. La chambre départementale a géré l'organisme unique de manière irrégulière, d'une part, en adoptant

chaque année un budget insincère et, d'autre part, en ne satisfaisant pas aux obligations de transparence sur les volumes d'eau prélevés, obligation pourtant centrale dans le dispositif des OUGC.

Malgré la récurrence et la gravité des irrégularités de gestion au sein de cet organisme, la Cour constate que l'État n'a destitué qu'en 2023, la chambre départementale de son rôle de gestionnaire.

### ***Un nécessaire renforcement de la tutelle de l'État***

La Cour a relevé de nombreuses irrégularités dans la gestion et les activités de la chambre départementale d'agriculture et le fonctionnement de ses instances.

Les autorités de tutelle ont mis en œuvre des procédures fortes au cours de l'année 2023, avec, d'une part, le mandatement d'office qui régularise une partie des dettes de la chambre à l'égard de l'État et du réseau des chambres d'agriculture accumulées entre 2015 et 2022 et, d'autre part, la destitution de la gestion de l'OUGC. La Cour constate néanmoins que ces procédures ne sont intervenues que tardivement et ne mettent pas fin à la totalité des irrégularités commises par la chambre d'agriculture.

La Cour invite en conséquence les autorités de l'État à renforcer leur contrôle de légalité des actes de la chambre d'agriculture et, si les irrégularités devaient perdurer, à considérer l'ensemble des instruments juridiques qui sont à leur disposition pour régulariser des situations illégales.

## RAPPELS AU DROIT

**Rappel au droit n° 1 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Régulariser la présence des membres associés à la session, conformément aux exigences de représentativité de l'article R. 511-7 du CRPM.

**Rappel au droit n° 2 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Mettre en conformité avec le CRPM la composition du bureau et mettre fin au rôle de représentation de la chambre départementale dévolu aux membres associés de la session et aux membres invités du bureau.

**Rappel au droit n° 3 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Inscrire les activités de la chambre départementale dans les orientations définies par la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine en ligne avec le contrat d'objectifs et de performance signé par Chambres d'agriculture France avec l'État, en application de l'article L. 512-1 du CRPM.

**Rappel au droit n° 4 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Modifier le « plan de relance de l'élevage » pour qu'il soit compatible avec les compétences de la chambre départementale et avec les règles s'appliquant aux aides agricoles

**Rappel au droit n° 5 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Ne plus délivrer de prestations en ressources humaines à des structures pour lesquelles la chambre départementale n'est pas compétente et reconsidérer les conditions de mise en œuvre de ce service.

**Rappel au droit n° 6 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Mettre en œuvre l'ensemble des actions prescrites par l'article D. 343-17-2 du CRPM en matière d'installation de jeunes agriculteurs, le décret n° 2020-1625 du 20 décembre 2020 en matière de bien-être animal et l'ordonnance n° 2019-361 du 24 avril 2019 en matière de conseil phytosanitaire.

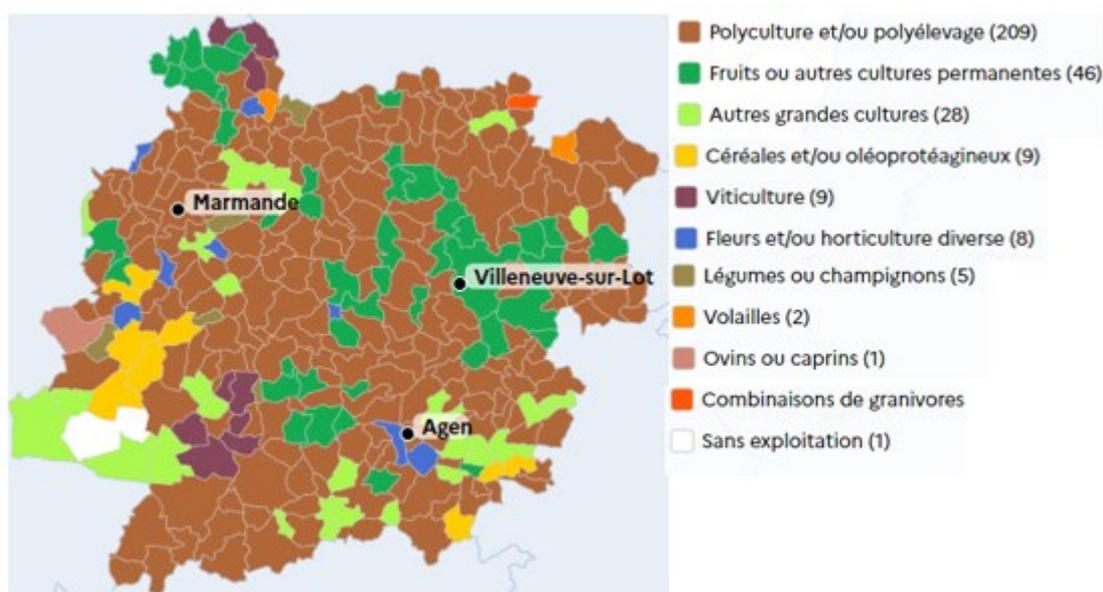
**Rappel au droit n° 7 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Se conformer aux règles de mutualisation du réseau des chambres d'agriculture édictées notamment par l'article D. 512-1-2 du CRPM et mettre fin à l'exercice direct par la chambre départementale des compétences en matière de systèmes d'information, de gestion des ressources humaines et de traitement des opérations comptables.

**Rappel au droit n° 8 :** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Encadrer les mises à disposition entrantes et sortantes par des conventions comportant l'ensemble des mentions obligatoires et s'assurer que les flux financiers correspondants révèlent la réalité des charges supportée par les parties.

## INTRODUCTION

Le Lot-et-Garonne compte 5 801 exploitations agricoles<sup>1</sup> en 2020, en réduction de 19,5 % par rapport à 2010. Contrairement au nombre d'exploitations, l'emploi agricole, en revanche, n'a que légèrement régressé depuis 10 ans, à 11 080 équivalents temps plein (ETP). La surface agricole utile, 279 887 ha en 2020, occupe 52 % de la superficie du département, pourcentage stable par rapport à 2010.

Carte n° 1 : Productions majoritaires par commune du Lot-et-Garonne



Source : Agreste, recensement agricole 2020

L'agriculture du département se caractérise par la diversité des cultures qui y sont produites, plus de 70, ce qui en fait l'une des agricultures les plus variées de France. Comme le montre la carte précédente, dans les deux tiers des communes du département, l'exploitation type dominante est la polyculture/poly-élevage. Suivent l'arboriculture, dominante dans 14 % des communes, et les autres grandes cultures dans 9 % des communes. 16 % des exploitations produisent sous signe agriculture biologique, en hausse de 10 points par rapport à 2010, et 7 % bénéficient d'appellations d'origine.

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne est un établissement public administratif national appartenant au réseau des chambres d'agriculture, dont l'organisation a été réformée en 2016 et 2020 : l'échelon régional y a pris une importance plus grande en se voyant confier des compétences exclusives en matière de fonctions support. La tête de réseau,

<sup>1</sup> La superficie moyenne des exploitations en 2020 est de 48 ha, en progression par rapport à 2010 (38 ha) mais inférieure à la moyenne nationale (67 ha).

renommée Chambres d'agriculture France par l'ordonnance du 22 avril 2022, a vu son rôle renforcé en matière de systèmes d'information, de normalisation des services marchands et de pilotage du projet stratégique.

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a perçu 6,4 M€ de recettes en 2022 dont 3,4 M€ de taxe pour frais de chambres d'agriculture<sup>2</sup> et 1,6 M€ de chiffre d'affaires des prestations. Son effectif était de 61 agents fin 2022.

Prenant en compte les conclusions du rapport de la cour des comptes sur la Chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine qui soulignaient le refus de la mutualisation par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne, le présent rapport aborde la gouvernance de la chambre, qui ne respecte pas le cadre réglementaire (1), des activités développées sans cadre stratégique et aux limites de sa compétence (2), l'irrespect des règles de mutualisation (3), une gestion financière à fiabiliser (4), des ressources humaines marquées par le nombre des départs (5), et une gestion de l'eau conflictuelle (6).

---

<sup>2</sup> TFCA (cf. article 1604-I du code général des impôts), autrement dénommée taxe additionnelle sur le foncier non bâti (TATFNB).

# 1 UNE ORGANISATION INSATISFAISANTE DE LA GOUVERNANCE ET DE L'ADMINISTRATION

## 1.1 Des instances de la gouvernance laissant un poids prédominant au bureau

Les règles de fonctionnement des instances des chambres d'agriculture (session, bureau, comités, commissions...) sont édictées par le code rural et de la pêche maritime (CRPM) et généralement précisées par le règlement intérieur des établissements.

### 1.1.1 Un règlement intérieur incomplet

Le règlement intérieur a été adopté par la session du 12 mars 2019. Il définit la qualité des membres élus et associés de la session, les règles relatives aux indemnités des membres, les règles encadrant la composition des commissions et comités d'orientation ainsi que leurs relations avec la session et le bureau, l'étendue des délégations au bureau, les règles de fonctionnement de la session (convocation, ordre du jour, inscriptions des motions, publicité, police des débats).

Les dispositions encadrant le fonctionnement du bureau sont succinctes. Ni sa composition, ni la fréquence de ses réunions, ses modalités de convocation, son quorum, ses règles de vote ou la mise en forme de ses décisions ne sont précisés. En revanche, sont indiquées les compétences déléguées par la session : les règles générales d'organisation et de fonctionnement des services, la passation des contrats, conventions et marchés dont le montant est supérieur à 30 000 € et inférieur à 100 000 €, les modalités de tarification des prestations et services, l'octroi des subventions inférieures à 30 000 €, le pouvoir d'autoriser le président à entreprendre des actions en justice.

La disposition du règlement intérieur sur la prévention du risque de prise illégale d'intérêt<sup>3</sup> est insuffisante pour être efficace. Le règlement intérieur et les pratiques de la chambre départementale mériteraient donc d'être précisés, avec par exemple, une charte éthique à signer par les élus, un modèle de déclaration d'intérêts et un processus de résolution des situations de conflits d'intérêts. Ces questions sont d'autant plus sensibles que les liens

---

<sup>3</sup> « En vue de se prémunir de toute incrimination légale, les membres de la chambre d'agriculture doivent s'abstenir de contracter avec cette dernière, sauf lorsqu'ils se trouvent en situation d'usager des services gérés par la Chambre d'agriculture, et qu'ils contractent dans les mêmes conditions que les autres usagers. Les membres doivent s'abstenir de participer aux discussions et de délibérer sur une affaire à laquelle ils sont directement ou indirectement intéressés. Dans ce cas, leur absence ou leur départ est consigné au procès-verbal ou au compte-rendu. »

entretenus par certains élus avec des organismes de droit privé peuvent receler un risque de conflit d'intérêts.

Enfin, le règlement intérieur ne comporte de disposition, ni sur le comportement des élus dans leur rôle de représentation, ni sur l'utilisation des moyens de communication de la chambre départementale. Or, la Cour note qu'une plainte a été déposée pour entraves concertées à la liberté de réunion et à la liberté de parole suite à une action annoncée et relayée par les moyens de communication de la chambre départementale<sup>4</sup>.

### 1.1.2 Des membres associés à la session dans des conditions non conformes

La session est composée de 31 membres élus conformément aux différents collèges décrits dans le CRPM. Le taux de participation à ses réunions a été en moyenne de 75 % depuis l'installation de la nouvelle session en 2019, et même de 81 % pour le collège des exploitants agricoles. Malgré ce taux élevé, cinq membres élus ont été absents au moins trois fois d'affilée sans que la chambre départementale intervienne. Dans deux cas (représentants des salariés), le nombre d'absences consécutives est supérieur à cinq, soit plus de deux années de session. Cela aurait justifié une action auprès des élus concernés et de leur organisation syndicale.

Depuis les élections de 2019, le collège des exploitants agricoles compte 14 élus issus de la liste de la Coordination rurale, deux de la liste FDSEA/JA, un de la Confédération paysanne et un du MODEF.

S'ajoutent aux membres élus, par délibération de mars 2019, huit membres associés au titre de l'article R. 511-7 du CRPM. Cet article prévoit, en effet, la possibilité de désigner, dans la limite de huit, des membres associés qui participent aux sessions avec voix consultative. Selon le même article, le choix de ces membres peut se porter sur des personnes qui, par leur activité et leurs responsabilités, sont en relation avec la profession agricole. Si les chambres désignent plus de quatre membres associés, elles doivent assurer la représentation de chacune des quatre catégories suivantes : acteurs des industries agro-alimentaires, associations agréées<sup>5</sup> de protection de l'environnement, associations agréées de défense des consommateurs<sup>6</sup>, élus locaux. Pour la chambre départementale de Lot-et-Garonne, les huit membres associés sont des exploitants agricoles, membres du syndicat Coordination rurale. De plus, si un des membres désignés est effectivement élu local et si un autre compte un atelier de transformation dans son exploitation, la représentation des associations de consommateurs et de protection de l'environnement n'est pas satisfaite<sup>7</sup>. En conséquence, quatre des membres associés ne

---

<sup>4</sup> Le 27 mars 2023, le président a cosigné, en tant que président de la chambre départementale d'agriculture et avec le logo de celle-ci, un communiqué de presse demandant à la secrétaire nationale d'Europe Écologie-Les Verts de renoncer à son déplacement en Lot-et-Garonne. Suite à ce communiqué de presse, le président et d'autres élus de la chambre ont manifesté pour empêcher physiquement sa venue, ce qui a motivé le dépôt de la plainte.

<sup>5</sup> Au titre de l'article L. 141-1 du code de l'environnement.

<sup>6</sup> Au titre de l'article L. 811-1 du code de la consommation.

<sup>7</sup> Lors de la réunion préparatoire à la session de mars 2019, selon le PV, il est décidé de « citer ces huit membres associés en session sans plus de détail. Si jamais la question est posée, M. X sera présenté comme

devraient pas avoir été désignés<sup>8</sup>. La Cour note l'engagement de la chambre départementale du Lot-et-Garonne de régulariser la présence des membres associés à la session.

**Rappel au droit n° 1.** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Régulariser la présence des membres associés à la session, conformément aux exigences de représentativité de l'article R. 511-7 du CRPM.

Par ailleurs, les responsabilités confiées aux membres associés excèdent leur participation à la session avec voix consultative. Le règlement intérieur prévoit ainsi que les membres associés participent au bureau et aux commissions. Ils occupent, en outre, des fonctions dans l'organisation interne de la chambre départementale, en se voyant confier la responsabilité de thématiques comme l'eau, le tourisme ou l'agriculture biologique. Ils représentent la chambre départementale dans des instances extérieures, comme titulaires ou suppléants, alors même qu'ils n'en ont pas la légitimité. Enfin, seuls ou en association avec des membres élus, ils sont référents des cellules mises en place en 2020 et, à ce titre, destinataires des comptes rendus quotidiens d'activité des agents de la chambre : ils organisent avec eux des bilans réguliers.

### 1.1.3 Une composition pléthorique du bureau, non conforme aux textes

Pour le mandat 2013-2019, comme pour le mandat précédent, la session a voté en faveur d'un bureau comportant six membres : un président et deux vice-présidents, un secrétaire et deux secrétaires adjoints. Postérieurement à l'élection de 2019, la composition du bureau a été renouvelée d'un tiers, avec le départ de la première vice-présidente et d'un secrétaire adjoint.

Néanmoins, les comptes rendus des bureaux comptabilisent comme « membres du bureau » à la fois les six membres désignés par la session, une partie des autres membres élus de la session, les membres associés au titre de l'article R. 511-7 du CRPM (cf. *supra*) et des personnalités extérieures à la session. En outre, le secrétaire administratif départemental de la Coordination rurale est systématiquement invité aux réunions du bureau.

L'identification des différentes catégories de membres a évolué au cours de la période. Jusqu'au bureau du 8 juillet 2021, toutes les catégories étaient identifiées comme membres du bureau. À partir de celui du 9 septembre 2021, les membres élus de la session sont identifiés, sans toutefois que soient distingués les six membres initialement désignés par la session. Deux autres catégories de membres ont été introduites : les membres associés et les membres invités.

Le bureau s'est progressivement étoffé depuis 2019 : il est passé de 27 à 30 membres entre 2019 et 2021, en trois étapes successives avec, à chaque fois, l'ajout d'un « membre

---

*représentant la catégorie : association de consommateurs. Le président indique à M. Y qu'il n'est pas membre associé car le code rural nous limite à huit mais qu'il sera néanmoins invité à tous les Bureaux et Sessions. »*

<sup>8</sup> Selon l'article R. 511-7, jusqu'à quatre membres associés, un de ceux-ci doit représenter l'une des quatre catégories citées (industries agro-alimentaires ; élus locaux ; consommateurs ; protection de l'environnement) ; si plus de quatre membres associés sont désignés, chacune des quatre catégories doit être représentée. Comme seulement deux catégories sont représentées, le nombre de membres associés ne peut excéder quatre.

invité » issu de la Coordination rurale et non élu à la session. Puis, à l'occasion de la réunion du 9 septembre 2021, le nombre de membres est passé de 30 à 38, avec l'accroissement du nombre de « membres invités ». En conséquence, les membres élus de la session représentaient les deux tiers du bureau en début de période et moins de la moitié depuis septembre 2021.

Cette composition n'est pas conforme au CRPM. D'une part, même s'ils ne détiennent pas d droit de vote, des membres non élus, qui dépassent parfois la moitié des personnes présentes, interviennent dans les débats relatifs à la stratégie et à la gestion de la chambre d'agriculture. D'autre part, des « membres invités » non membres de la session et représentants du syndicat ont été désignés comme représentants de la chambre dans des instances extérieures ou ont été investis de responsabilités thématiques<sup>9</sup>. La Cour note l'engagement de la chambre départementale du Lot-et-Garonne à se mettre en conformité avec les dispositions du CRPM.

**Rappel au droit n° 2.** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Mettre en conformité avec le CRPM la composition du bureau et mettre fin au rôle de représentation de la chambre départementale dévolu aux membres associés de la session et aux membres invités du bureau.

## 1.2 L'organisation interne de la chambre

Selon le code rural, « pour l'exercice de leurs activités, les chambres d'agriculture peuvent constituer tous les services et instituer toutes les fonctions qu'elles jugent nécessaires à leur fonctionnement. » Ces services sont dirigés par un directeur général.

### 1.2.1 Un poste de directeur laissé vacant jusqu'en février 2023

De mars 2020 à janvier 2023, la chambre départementale d'agriculture n'a pas eu de directeur général, le précédent titulaire du poste n'ayant pas été remplacé. Les attributions des directeurs généraux sont en général des délégations du président. Toutefois, selon l'article D. 511-69 du CRPM, le directeur général assure la direction de l'ensemble des services. Il propose au président les nominations, révocations et promotions et avancements des personnels. Selon l'article 8 du statut du personnel administratif des chambres d'agriculture, il est par ailleurs membre de la commission paritaire départementale. C'est donc à tort que la chambre départementale n'a pas enclenché de procédure de recrutement d'un nouveau directeur général avant la fin de l'année 2022.

Il n'a pas été non plus nommé de suppléant dans l'attente du remplacement, la directrice des ressources humaines étant la cadre du niveau hiérarchique le plus élevé. Le président a

---

<sup>9</sup> En 2022, la co-présidente locale de la Coordination rurale est ainsi suppléante pour représenter la chambre à la CLI de Golfech (PV de la réunion du bureau du 13 janvier 2022) et référente Natura 2000 (PV de la réunion du bureau du 10 février 2022).

affirmé faire office de directeur général, ce qu'indiquait d'ailleurs l'organigramme de la chambre départementale. D'un point de vue réglementaire, il ne percevait pas de rémunération supplémentaire et aucun acte juridique n'officialisait ce positionnement.

La nouvelle directrice générale, nommée en février 2023, était directrice de la direction des territoires du Lot-et-Garonne depuis 2017, avant de devenir en 2021 directrice générale de la chambre départementale d'agriculture de la Vienne. Du fait de son appartenance préalable, depuis moins de trois ans, au réseau des directeurs généraux de chambres d'agriculture, la validation de son recrutement par les instances prévues par le CRPM<sup>10</sup> n'était pas obligatoire. Néanmoins, l'obligation de publicité et de diffusion au réseau prévue par l'article 2 du statut n'a pas été respectée. Par ailleurs, le ministère chargé de l'agriculture a donné un avis favorable au détachement de l'ancienne directrice sans demande d'avis à la haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

### **1.2.2 Une organisation en « cellules » sous contrôle du président et des élus du bureau**

Concomitamment au départ du directeur général en 2020, l'organigramme de la chambre départementale a été remodelé. Les trois pôles, développement, territoires et productions, ont disparu au profit de 23 cellules thématiques de taille plus restreinte directement rattachées au président. Les thèmes couverts par les cellules sont par exemple l'activité ovins-caprins, l'arboriculture, les agriculteurs en difficulté, la gestion de l'eau, etc.

L'objectif de cette évolution, qui s'est accompagnée de la mise à disposition de nouveaux moyens facilitant le travail des agents, était de favoriser la transversalité, le partage d'informations, l'agilité, la responsabilité, l'autonomie et l'innovation. Chaque cellule comporte un ou plusieurs conseillers dont l'un est référent. Un même conseiller peut intervenir dans plusieurs cellules.

En parallèle, l'échelon d'encadrement intermédiaire a disparu. Les cellules répondent directement aux élus, sans l'interposition de cadres intermédiaires, un système de compte rendu quotidien ayant été mis en place en complément. Toutes les cellules rendent compte au président et aux deux vice-présidents ainsi qu'à un ou des membres du bureau volontaires. Certains référents ne sont pas élus de la session mais membres associés.

Si cette nouvelle organisation a permis dans certains cas de renforcer les liens avec des professionnels impliqués, de valoriser le dynamisme de conseillers expérimentés et d'aboutir à des propositions innovantes, elle a cependant rencontré des limites. L'absence de direction et l'implication inégale des membres du bureau ont affaibli les capacités d'arbitrage stratégique entre projets. En l'absence d'encadrement intermédiaire et de réunions de commissions structurées<sup>11</sup>, une organisation en silos s'est imposée au détriment d'une approche transversale.

---

<sup>10</sup> Article R. 511-69 du CRPM : « *Le directeur général est nommé par le président parmi les candidats dont la liste est établie par un comité des nominations après appel à candidatures. Chambres d'agriculture France fixe la composition de ce comité et en nomme les membres* ».

<sup>11</sup> La session a créé cinq commissions : commission paritaire, appel d'offres, administrative et financière, cellule de crise et élevage. Néanmoins, ces commissions n'ont jamais été réunies.

Cette organisation ne s'est pas avérée favorable à l'insertion des jeunes conseillers dans la structure. Enfin, elle met en rapport direct les agents avec les membres d'un bureau aux contours flous et dont certains ne sont pas élus.

### 1.2.3 L'organisation du service financier et de l'agence comptable

#### 1.2.3.1 Un service financier maintes fois réorganisé et non encore stabilisé

Chaque année, les membres de la session, décident de reconduire un élu de la chambre dans sa mission d'ordonnateur suppléant<sup>12</sup>. Dans le flux des données du SI finances, il se substitue au président dans la chaîne hiérarchique de validation des opérations. Par ailleurs, une délégation de signature est accordée au directeur lorsque le poste est pourvu.

Au-delà de ces éléments permanents, la période observée est marquée par une succession de restructurations :

- Jusqu'en 2019, les finances et les ressources humaines constituaient une composante du service administratif et financier (SAF) ; deux ETP occupaient des fonctions de comptable ;
- Pendant une courte période, la chambre a adhéré au principe de mutualisation régionale (contribution au SRAF, recours aux systèmes d'information déployés du réseau et transfert des agents à la chambre régionale) ;
- Depuis le renoncement à la mutualisation des fonctions support, la réorganisation des services en 2019 et la démission concomitante du directeur général, ces agents sont directement rattachés à la cellule de direction et le pilotage budgétaire et comptable repose sur les compétences d'un cabinet d'expertise comptable et de conseil qui communique directement avec le président ; le président a indiqué à la Cour que l'arrivée de la nouvelle directrice serait sans conséquence sur l'étendue des prestations confiées au prestataire externe.

#### **Le contrat de prestation comptable et financière**

Le contrat liant les parties se matérialise par l'acceptation d'une proposition d'intervention, datée du 19 juin 2019, et faisant suite à un audit de l'organisation administrative et financière de la chambre. Pour un budget annuel estimé à 48 000 € HT, les missions confiées au prestataire extérieur sont, selon le contrat, les suivantes :

« - **Mission de contrôle de gestion** :

- . *Accompagnement et réalisation du budget primitif et des budgets rectificatifs ;*
- . *Mise en place d'outils de suivi budgétaire : subdivision par pôle et synthèse consolidées ;*
- . *Suivi et analyse budgétaire mensuel via un tableau de bord.*

- **Mission de révision et de surveillance comptable** :

- . *Révision des comptes ;*

<sup>12</sup> Conformément à l'article D. 511-79 du CRPM.

. *Analyse des risques et détermination des provisions nécessaires ;*  
 . *Établissement des comptes annuel sous le contrôle de l'agent comptable.*  
 - **Mission RH :**  
 . *Mission de production des bulletins de paies et des déclarations sociales ;*  
 . *Mission de conseil et d'assistance à la réalisation des documents sociaux ;*  
 . *Ouverture de l'espace personnel SYLAE pour la communication de variable de paie ainsi que pour la gestion des congés payés ».*

Une proposition de modification du contrat a été acceptée par la chambre le 10 janvier 2022. Elle vise à confier au prestataire les missions complémentaires d'établissement des déclarations fiscales, de conseil en gestion et de contrôle de gestion.

Outre ses propres solutions, le cabinet d'expertise comptable et de conseil s'appuie sur le SI financier utilisé par la chambre.

Les compétences internes des agents placés sous la responsabilité de l'ordonnateur sont limitées à l'enregistrement d'opérations comptables. Disposant des droits d'accès au SI finances, l'élu désigné ordonnateur suppléant les valide et les transmet à l'agent comptable.

Quelle que soit l'organisation retenue, le nombre d'ETP chargés des opérations comptables est resté stable (deux ETP en moyenne de 2015 à 2022). Le recours au prestataire est davantage venu se substituer au personnel d'encadrement.

### 1.2.3.2 Un agent comptable réduit à un rôle de payeur et de caissier

Trois agents comptables se sont succédé depuis 2015. Depuis le départ de l'ancien directeur général, l'agent comptable, en fonction depuis octobre 2019, n'a plus de mission de conseil auprès de l'ordonnateur<sup>13</sup>, y compris pour le compte financier dont l'établissement relève de sa compétence<sup>14</sup>. Celui-ci est préparé par le prestataire et validé par le président sans être soumis à l'agent comptable qui n'en prend connaissance que le jour de la session ou, au mieux, la veille. Il n'est pas invité aux réunions de préparation des documents financiers présentés en session, réunions auxquelles, au contraire, est convié le prestataire externe. Les erreurs contenues dans les comptes financiers 2021 et 2022 (cf. paragraphe 4.2) procèdent de ce dysfonctionnement.

Cette mise à l'écart est aggravée par le fait que le gestionnaire financier du service ordonnateur n'est autre que le fils du président. L'agent comptable certifie cependant les données comptables issues du logiciel financier et transmises à la Cour des comptes. Pour chaque compte financier, une annexe rédigée par l'agent comptable vient compléter le rapport de gestion de l'ordonnateur. Ce document n'est pas présenté à la session.

---

<sup>13</sup> Circulaire relative à la gestion budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État pour 2022, page 14 et 15.

<sup>14</sup> Article 212 du décret GBCP.

L'agent comptable n'a pas, par écrit, alerté sa hiérarchie de l'impossibilité dans laquelle il se trouvait d'exercer sa mission.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La gouvernance de la chambre départementale d'agriculture se caractérise par la prédominance d'un bureau dont la composition est irrégulière et qui laisse une place importante à des personnalités non élues de la session. L'absence de dispositions sur la composition et le fonctionnement du bureau dans le règlement intérieur ne permet pas de lever cette confusion. Le règlement intérieur est par ailleurs insuffisamment précis en ce qui concerne la prévention des risques de conflit d'intérêts et d'obligations en matière de communication et de représentation.*

*Des membres associés à la session, tous exploitants agricoles, ont été désignés en contradiction avec les dispositions du CRPM, qui offre la possibilité de désigner des membres associés avec l'objectif d'ouvrir la session à des représentants non issus du monde agricole. La chambre a confié des responsabilités en interne et de représentation à ces membres, ce que les textes ne permettent pas. Cette situation s'est aggravée à partir de janvier 2022, date à laquelle le bureau a confié des missions de représentation à des responsables syndicaux, non membres de la session.*

*Pendant trois ans, jusqu'à février 2023, les services de la chambre d'agriculture étaient dépourvus de directeur général, ce qui est irrégulier. S'en est suivie une réorganisation de la chambre en « cellules » où l'encadrement intermédiaire a disparu. Cette nouvelle organisation, qui met en rapport direct les agents avec les membres d'un bureau aux contours flous et dont certains ne sont pas élus, est censée présenter des avantages mais en réalité, accroît le cloisonnement des services. En parallèle, les services financiers ont été externalisés à un cabinet d'expertise comptable et financière et la chambre départementale ne fait plus appel à la mission de conseil du comptable public.*

---

## 2 UNE STRATÉGIE MAL DÉFINIE ET DES INTERVENTIONS ENTACHÉES D'IRRÉGULARITÉS

Les activités des chambres départementales d'agriculture, établissements publics à caractère administratif, sont encadrées par le CRPM. Elles comportent une mission de représentation des intérêts de l'agriculture et une mission d'intervention qui peut prendre la forme de divers services publics administratifs ou industriels et commerciaux.

### 2.1 Une activité dépourvue de stratégie formalisée et de suivi

#### 2.1.1 Une stratégie non formalisée

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne ne dispose pas d'un document stratégique, cadre de ses activités pour la mandature. En lieu et place, le bureau a défini ses priorités lors de sa première réunion en 2019. Les orientations générales sont le développement des services individualisés pour répondre à la demande des exploitants, le soutien aux filières en difficulté ou mal organisées (élevage, filière prune), la lutte contre la déprise agricole, le soutien à l'irrigation.

L'activité de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne en matière d'installation de nouveaux agriculteurs

La chambre est active en matière de transmission d'exploitations agricoles et d'installation de nouveaux agriculteurs. Le nombre d'accueils en « point accueil installation » et le maintien des personnes accueillies dans le processus sont satisfaisants. Une large proportion des nouveaux agriculteurs sont passés par le « point accueil installation » mais seul le tiers ont bénéficié d'un appui du centre d'élaboration du plan de professionnalisation personnalisé.

La chambre accompagne sa politique « installation/transmission » par des partenariats avec des structures diverses, notamment dans l'agriculture biologique, et d'actions de sensibilisation auprès des cédants comme auprès des candidats potentiels. Plus de la moitié des installations aidées sont en agriculture biologique, confortant la position du département où 16 % des exploitations et 13 % de la SAU sont en agriculture biologique, contre respectivement 13 % et 10 % au niveau national.

L'association « installation transmission », coprésidée par la chambre et le syndicat Jeunes Agriculteurs, soutenus par la chambre, produit une information de qualité sur le profil des installés.

Les orientations de la chambre départementale ne se réfèrent pas aux orientations du réseau. Or, Chambres d'agriculture France a signé, au nom de toutes les chambres d'agriculture du réseau, un contrat d'objectifs et de performance (COP) avec l'État, le 25 novembre 2021.

Les objectifs de ce contrat s'appliquent aux chambres départementales d'agriculture<sup>15</sup> par le biais des chambres régionales, au titre de l'article L. 512-1 du CRPM<sup>16</sup>. Le COP recense les actions prioritaires attendues des chambres d'agriculture, financées par la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti (TATFNB) et le compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural (CASDAR).

Le COP liste 54 orientations réparties entre 11 domaines différents<sup>17</sup>. En outre, au titre des financements du CASDAR, elles doivent mettre en œuvre cinq actions élémentaires<sup>18</sup>. Les chambres départementales remontent aux chambres régionales des indicateurs sur leur activité. Ces dernières les consolident et les transmettent au niveau national. Les activités et priorités de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne devraient donc s'inscrire dans le contrat d'objectifs et de performance du réseau des chambres d'agriculture. La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne estime que les missions qu'elle réalise concourent à l'atteinte des objectifs du COP régional. La Cour note son engagement de formaliser l'alignement de ses activités avec les orientations du COP.

**Rappel au droit n° 3.** (Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Inscrire les activités de la chambre départementale dans les orientations définies par la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine en ligne avec le contrat d'objectifs et de performance signé par Chambres d'agriculture France avec l'État, en application de l'article L. 512-1 du CRPM.

### 2.1.2 Une absence de dispositifs de suivi

La chambre ne dispose pas de comptes rendus exhaustifs de l'activité annuelle, comme attendu d'un rapport annuel d'activités. Elle ne remplit pas les indicateurs d'activité du réseau susmentionnés.

L'absence d'objectif chiffré annuel et de moyen terme, de rapport d'activité annuel et de méthode permanente de comptabilité analytique limite la capacité de suivi de la chambre pour mieux analyser ce qui a été fait et à quel coût, et en rendre compte. Il n'est pas possible de distinguer les missions d'intérêt général des prestations commerciales, contrairement au plan de comptabilité analytique délibéré par Chambres d'agriculture France et aux instructions de la tutelle. Il n'est ainsi pas possible de garantir que le développement de missions commerciales

---

<sup>15</sup> L'avant-propos du COP dit ainsi : « *Le projet stratégique ainsi que le contrat d'objectifs et de performance valent orientations nationales au sens de l'article L. 512-1 du CRPM* ».

<sup>16</sup> Article L. 512-1 du CRPM, 6ème alinéa : les chambres régionales d'agriculture « *orientent, structurent et coordonnent les actions des chambres départementales d'agriculture, en définissant une stratégie régionale, dans le respect des orientations nationales* ».

<sup>17</sup> Installation/transmission ; transition agroécologique ; élevage ; formation et apprentissage ; appui réglementaire ; innovation et R&D ; projets de territoire ; création de valeurs ; foncier et sols ; forêt ; communication sur les métiers de l'agriculture.

<sup>18</sup> Transmission des entreprises agricoles ; changement climatique ; économie d'intrants et préservation de la biodiversité ; alimentation durable et développement territorial ; innovation et R&D.

ne soit pas financé par la taxe. Il est par exemple démontré *infra* qu'il n'y a pas eu de contrepartie financière à l'investissement humain de la chambre dans la reprise de l'abattoir.

La mise en place de comptes rendus d'activité quotidiens aurait pu être l'opportunité d'établir un système de suivi consolidé de l'activité. La Cour note l'engagement de la chambre départementale d'agriculture de mettre un place un suivi annuel de l'activité.

## 2.2 Une activité qui ne correspond pas toujours aux compétences et obligations d'une chambre d'agriculture

### 2.2.1 Un développement d'activités parfois en dehors des compétences

#### 2.2.1.1 La reprise de l'abattoir de Villeneuve-sur-Lot

En 2015, la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a pris une participation de 175 000 € dans le capital de la société par actions simplifiées (SAS) de l'abattoir de Villeneuve-sur-Lot, avec l'ambition de maintenir et développer cet actif économique. L'objectif à terme, entendu avec les autorités de l'État, était de sortir du capital une fois les comptes redressés et l'activité stabilisée.

Au cours de la période, la situation financière de l'abattoir s'est redressée, le résultat passant d'un déficit de 250 000 € en 2015 à un excédent de 166 000 € en 2021. L'action du président de la chambre départementale et des services a permis de développer l'activité et de réaliser des investissements de modernisation et de mise aux normes, en partie financés par le plan de relance<sup>19</sup>. Toutefois, contrairement à ce qui était inscrit dans la délibération de reprise, alors que l'outil modernisé est redevenu rentable, la question de la reprise par un tiers n'est toujours pas d'actualité. De plus, le capital social de la SAS ayant été divisé par deux en 2022, les parts détenues par la chambre ont diminué de 175 000 à 70 000 €.

Le président de la chambre départementale est président de la SAS L'abattoir 47. Alors que plusieurs membres du bureau et élus de la chambre d'agriculture ainsi que l'ancien directeur possèdent chacun une action dans la société, le bureau et le comité de direction de la chambre abordent régulièrement la gestion de l'abattoir dans leur ordre du jour<sup>20</sup>.

Une convention de prestation entre la chambre départementale et l'abattoir a été signée par le président le 28 janvier 2016. Cette convention confiait à la chambre les fonctions d'administration générale, de développement commercial, de communication externe et

---

<sup>19</sup> Au titre de la mesure « Plan de modernisation des abattoirs 2012-2024 », une subvention d'un montant de 225 018 € a été allouée à la SAS pour financer l'extension et la modernisation de la bovierie, principalement pour l'espèce porcine (volet protection animale), la mise en place d'un *restrainer* (dispositif d'immobilisation) pour l'abattage des ovins et la modernisation de la chaîne d'abattage.

<sup>20</sup> Le bureau approuve une délibération, le 8 juillet 2021, de vente de 35 actions de la SAS. Le 14 janvier 2016, il approuve également la convention de prestation de services entre l'abattoir et la chambre.

d'ingénierie financière de la SAS, qu'elle s'engageait à assumer notamment par la mise à disposition d'un cadre de ses services. La mise à disposition de cet agent était de 50 % de son temps pour la mission d'administration générale. Sa quotité horaire, pas plus que les autres moyens de la chambre, n'étaient quantifiés pour les autres missions. Les conditions financières consistaient dans le versement d'une rémunération forfaitaire globale de 30 000 € HT. Alors que la convention était valable jusqu'au 31 décembre 2016, l'accord des parties n'a pas été formalisé par un nouvel acte contractuel à l'issue de cette date.

Même en l'absence de convention, la SAS l'Abattoir 47 a versé 20 000 € de rémunération à la chambre départementale au cours des années 2017 à 2019. Les procès-verbaux des bureaux et des comités de direction montrent que la chambre continuait néanmoins de conduire les missions de la convention. La « mise à disposition » de l'agent s'est poursuivie au cours de ces années comme l'atteste le compte rendu du comité de direction du 11 mars 2019<sup>21</sup>.

De plus, même lorsque la mise à disposition était encadrée par un contrat, celui-ci ne contenait pas les mentions obligatoires (cf. *infra*). La Cour note également que le coût salarial de l'agent mis à disposition était de 71 000 € en 2017. Donc la rémunération perçue par la chambre ne couvrait pas la moitié de ce coût, censé correspondre au travail du directeur administratif. Du reste, des missions effectuées par la chambre au profit de l'abattoir, non évaluées par ailleurs, n'ont pas non plus été compensées par un versement de la société.

### 2.2.1.2 Le « plan de relance de l'élevage »

Entre 2010 et 2020, le nombre d'exploitations d'élevage bovin a chuté de 41 % en Lot-et-Garonne, soit un rythme deux fois supérieur à l'ensemble des exploitations (-20 %), et supérieur à celui de Nouvelle-Aquitaine (-30 %). Le cheptel bovin a diminué de plus de 30 000 têtes (-36 %)<sup>22</sup>. Dans ce contexte, le soutien à l'élevage figure parmi les priorités politiques de la chambre départementale. À partir de 2019, le bureau a envisagé la mise en place d'un soutien spécifique à l'élevage.

Le « plan de relance de l'élevage » est une initiative spécifique à la chambre départementale du Lot-et-Garonne, financée sur ses fonds propres. Il s'agit d'une subvention pour l'acquisition d'animaux par un agriculteur nouvellement installé ou ne pratiquant pas l'élevage et voulant se diversifier. Les premières subventions datent de novembre 2019.

Cette activité n'entre pas dans le cadre des compétences des chambres départementales d'agriculture. L'article L. 514-2 du CRPM en précise les limites en matière d'intervention : elles « peuvent, dans leur circonscription, [...] subventionner tous établissements, institutions

---

<sup>21</sup> « Suite à un rdv avec le Président et [le directeur], à compter du 1er avril, [l'agent mis à disposition] n'exercera plus la fonction de directeur administratif à l'abattoir car les résultats sont atteints : un outil sauvé au service des éleveurs, à l'équilibre en ayant même réinvesti, et avec une augmentation des apports. [L'agent] réintègre donc à 100 % la Chambre ».

<sup>22</sup> Chiffres du recensement agricole 2020.

*ou services d'utilité agricole, toutes entreprises collectives d'intérêt agricole.* » La subvention d'une entreprise individuelle n'est ainsi pas permise.

De plus, la politique agricole est une compétence partagée entre l'Europe et les États membres<sup>23</sup>. Le cadre de l'intervention de l'État est fixé par le plan stratégique national (PSN) dont une partie de la mise en œuvre est confiée aux régions<sup>24</sup>. Tout dispositif de soutien public aux exploitations doit figurer dans le PSN ou ses déclinaisons régionales, les plans de développement rural régionaux (PDRR).

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne n'est donc pas compétente pour l'attribution de ces aides qui, par ailleurs, ne figurent ni dans le plan stratégique national, ni dans le programme de développement rural régional de Nouvelle-Aquitaine. La Cour souligne le risque de remboursement que l'attribution d'aides illégales fait courir aux bénéficiaires.

**Rappel au droit n° 4.**(Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Modifier le « plan de relance de l'élevage » pour qu'il soit compatible avec les compétences de la chambre départementale et avec les règles s'appliquant aux aides agricoles

Par ailleurs, cette initiative n'a fait l'objet que d'une formalisation minimale. Les critères d'attribution sont décidés par le bureau et ne figurent que dans ses comptes rendus. Est concerné tout créateur d'atelier d'élevage, sans critère d'âge ni de capacité, sous réserve de validation du projet de création de cheptel. L'aide est limitée à 20 000 € pour les bovins (7 000 € pour les ovins et caprins laitiers, 4 000 € pour les ovins et caprins destinés à la production de fromage et 4 000 € pour les porcins), avec une obligation de maintien du cheptel pendant 10 ans. Le projet a évolué avec la volonté, d'une part, de créer un label « *né, élevé et abattu en Lot-et-Garonne* » et d'autre part, de fournir des services de conseil sanitaires postérieurs au don.

Les procédures d'instruction, d'attribution et de contrôle ne sont pas formalisées. La décision est néanmoins prise en bureau et l'instruction est réalisée par les membres du bureau, y compris les membres non élus. Ainsi, le compte rendu de la réunion du bureau du 9 septembre 2021 mentionne : « *Candidature de M. A : accord des élus pour la création d'un cheptel caprin et de poules pondeuses bio après avis de Mme B [membre invitée de la session] qui fera une visite sur place. Suite à l'avis favorable de M. C [membre invité de la session] qui s'est rendu chez M. D le bureau vote pour le versement de l'aide à la création d'un cheptel ovin de race rustique.* » La procédure s'est avérée défailante lorsque, par exemple, un cheptel a été attribué à une exploitation qui possédait déjà un atelier d'élevage, démontrant ainsi qu'attribuer l'instruction de la demande à un membre du bureau est une source de risque, que l'absence de toute formalisation de la procédure ne fait que renforcer.

<sup>23</sup> Articles 38 à 44 du Traité de Fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>24</sup> Pour la PAC 2014-2020, le cadre d'intervention était fixé dans le règlement UE 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, et par le règlement 1305/2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural, décliné nationalement par le plan de développement rural national.

De 2020 à 2022, 334 623 € ont été attribués dans le cadre de ce programme, au profit de 31 exploitations différentes.

### 2.2.1.3 Les prestations de conseil en ressources humaines

La chambre départementale a développé une offre commerciale de prestations dans le domaine des ressources humaines (accompagnement personnel, aide aux recrutements, organisation interne, gestion des conflits), destinée tant aux entreprises qu'aux individus<sup>25</sup>. Le bureau a acté la création de ce centre de bilan et de développement des compétences le 11 mai 2021. Selon la décision du bureau, cette démarche « *pourra concerner les exploitants agricoles, les salariés agricoles, les salariés de tous les secteurs d'activités ou entreprise de tous secteurs d'activités, dans le cadre d'une approche individuelle ou collective* ». La Cour constate que la prestation de formation de ressources humaines (RH) à des entreprises ou particuliers hors du secteur agricole ne respecte pas le principe de spécialité défini par la jurisprudence<sup>26</sup>.

L'examen de l'activité du centre depuis sa mise en place fait ressortir que la quasi-totalité de ses clients sont issus du secteur agricole ou agro-alimentaire du département. Néanmoins, en janvier 2023, une prestation de trois jours a été délivrée à une intercommunalité pour la formation de cadres intermédiaires, en contradiction avec le principe de spécialité.

Le développement de ces nouvelles prestations a été externalisé à un sous-traitant, ancien cadre de la chambre ayant bénéficié d'une rupture conventionnelle, selon des modalités financières défavorables à la chambre départementale d'agriculture et sans mise en concurrence. La convention de partenariat, signée dix jours après la rupture conventionnelle, prévoit que la chambre départementale adresse les demandes au prestataire et mette à sa disposition une assistante administrative et des locaux pour la délivrance des prestations. Celui-ci évalue les demandes reçues par la chambre, établit une proposition de réponse et de facturation et délivre les prestations. Il perçoit l'intégralité de ce qui est facturé au client.

Avec ce système, la chambre départementale ne bénéficierait pas d'un retour financier sur les prestations RH de son centre. Pis, en mettant à disposition des locaux, prestations de secrétariat et de communication, elle prend en charge les frais fixes de son partenaire extérieur et ne facture pas le coût réel de la prestation alors que celle-ci ressort du champ concurrentiel. La Cour note l'engagement de la chambre départementale d'agriculture de se mettre en conformité avec les règles de droit.

---

<sup>25</sup> Le dispositif peut également permettre à des salariés non agricoles considérant une reconversion dans l'agriculture d'évaluer leur capacité à poursuivre ce projet.

<sup>26</sup> Il découle du principe de spécialité, consacré comme principe général du droit, qu'un établissement public a un champ d'action limité à celui circonscrit par le périmètre de ses missions. L'article L. 514-2 du CRPM indique ainsi que les chambres d'agriculture peuvent, « *dans leur circonscription, réaliser des actions d'intérêt général relevant de leurs champs de compétence* ».

**Rappel au droit n° 5.**(Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Ne plus délivrer de prestations en ressources humaines à des structures pour lesquelles la chambre départementale n'est pas compétente et reconsidérer les conditions de mise en œuvre de ce service.

## 2.2.2 Des missions d'intervention et de représentation non remplies

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a décidé dans plusieurs cas de ne pas remplir les missions qui lui sont confiées par la loi (installation et organisme unique de gestion collective – cf. *infra*) ou de ne pas accompagner les agriculteurs dans le cadre de dispositifs réglementaires (bien-être animal).

Les chambres d'agriculture sont chargées d'une mission de service public pour la pré-instruction des dotations jeune agriculteur. Au titre de l'article D. 343-17-2 du CRPM, la chambre d'agriculture « *collecte, vérifie et transmet au service chargé de l'instruction les documents permettant la mise en paiement des aides à l'installation et les données permettant le contrôle de la correcte exécution des plans d'entreprise* ». Par décision du bureau, reprise dans une motion votée à la session du 22 novembre 2017, la chambre départementale a décidé de ne pas effectuer cette mission de contrôle du plan d'entreprise.

Le décret n° 2020-1625 du 20 décembre 2020 prévoit que chaque élevage doit nommer un référent bien-être animal au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Les référents des élevages de porcs et de volailles ont une obligation de formation. Lors de sa réunion du 9 juin 2022, le bureau a refusé « *de mettre en place des formations « référent en bien-être animal » pour les éleveurs et les conseillers formateurs de la chambre d'agriculture. Les élus décident d'attendre le premier contrôle de la DDETSPP pour répondre que le référent a bien été désigné et se trouve en cours de formation* ».

L'ordonnance n° 2019-361 du 24 avril 2019 relative à l'indépendance des activités de conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et au dispositif de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Le nouveau régime catégorise les conseils à apporter aux utilisateurs de produits phytosanitaires : d'une part un conseil stratégique obligatoire, à délivrer deux fois par période de cinq ans et, d'autre part, un conseil spécifique facultatif. Face à cette évolution, la chambre a décidé de maintenir le conseil spécifique tel qu'elle le délivrait jusqu'alors et de délivrer les attestations de conseil stratégique sur demande sans réaliser le conseil en lui-même.

**Rappel au droit n° 6.**(Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Mettre en œuvre l'ensemble des actions prescrites par l'article D. 343-17-2 du CRPM en matière d'installation de jeunes agriculteurs, le décret n° 2020-1625 du 20 décembre 2020 en matière de bien-être animal et l'ordonnance n° 2019-361 du 24 avril 2019 en matière de conseil phytosanitaire.

L'activité de représentation des chambres départementales d'agriculture est prescrite et encadrée par le CRPM. L'absence de compte rendu d'activité ne permet pas de dresser un bilan

exhaustif de la mission de représentation de la chambre départementale. Néanmoins, la lecture des comptes rendus de session, de bureau ou de comité de direction ainsi que des outils de communication (journaux et réseaux sociaux) permet de mesurer un certain dynamisme en matière de représentation des intérêts de l'agriculture départementale, qui prolonge ou devance le développement d'interventions économiques.

## **2.3 Les relations avec les tiers**

### **2.3.1 Les participations**

Au 31 décembre 2022, la chambre départementale comptabilise diverses participations pour un montant de 313 319 €, soit 13 % de ses immobilisations et 4 % de son actif.

Les chambres départementales d'agriculture peuvent faire partie des associations, syndicats, coopératives agricoles et, généralement, de tous groupements ayant un objet agricole, dans la mesure où les dispositions législatives et réglementaires applicables à ces organismes le permettent. Elles peuvent, avec l'accord de l'autorité supérieure, participer à la fondation ou au capital de sociétés par actions, à condition que l'objet de celles-ci entre dans le cadre de leurs attributions légales. Le conseil d'administration de ces sociétés, doit comprendre un représentant de chacune des chambres d'agriculture participantes<sup>27</sup>.

Alors que les prises, cessions ou extensions de participation dans les organismes tiers relèvent de la compétence exclusive de la session et ne peuvent être déléguées au bureau<sup>28</sup>, la cession de 35 actions détenues au capital social de l'Abattoir 47 (35 000 €) a été comptabilisée le 23 juillet 2021 sur la base d'une délibération du bureau du 8 juillet 2021.

L'adoption, par la session, de délibérations de principe en vue d'une participation au capital social d'une structure ou l'inscription de ce projet au budget<sup>29</sup>, ne dispense pas la chambre départementale de recourir, le moment venu, à une nouvelle délibération de la session pour se prononcer sur le projet de prise de participation, précis et chiffré. L'accord éventuel de l'autorité de tutelle ne pourrait intervenir sans la présentation précise d'un tel projet.

### **2.3.2 Les subventions et autres formes d'aide**

Dans les limites d'un montant inférieur à 30 000 € par an, la session a délégué au bureau, pour la durée de la mandature, le pouvoir d'octroyer des subventions à tout organisme entrant dans le champ de compétence de la chambre départementale. Outre, le soutien au groupement d'employeurs pour relancer et poursuivre l'activité agricole (GERPA) en Lot-et-Garonne (cf.

---

<sup>27</sup> Article L. 511-5 du CRPM.

<sup>28</sup> Article D. 511-54-1 du CRPM, dernier alinéa.

<sup>29</sup> Budget initial 2023, note de l'ordonnateur, les dépenses en capital font apparaître des participations au capital social d'entreprises pour un montant de 490 000 €.

*infra* paragraphe 6.1.2.3), le bureau n'était donc pas compétent pour accorder une subvention de fonctionnement au syndicat Bovins Croissance (BC 47) d'un montant de 34 000 € afin de participer à l'achat de matériel nécessaire à l'amélioration de l'efficacité des opérations de contrôle de performance.

En effet, la compétence d'attribution des subventions et son éventuelle délégation au bureau dans des limites déterminées relèvent de la session conformément à l'article D. 511-54-1 du CRPM. Contrairement à ce qui est pratiqué chaque année depuis 2019, cette compétence ne saurait être déléguée au bureau sur le fondement de l'article D. 511-76 du CRPM qui porte uniquement sur le budget général. La Cour note l'engagement de la chambre départementale d'agriculture de se mettre en conformité.

Par ailleurs, le lien entre la subvention et l'intérêt collectif agricole n'est pas toujours avéré. Par délibération n°2021-07 du 8 avril 2021, une subvention de 1 000 € a été accordée à l'association « Les amis du Vaisseau Duc de Duras » pour le projet de reconstruction d'un voilier du 18<sup>ème</sup> siècle. Parfois, encore, le soutien de la chambre prend la forme de règlement de factures : « *facture de 1 800 € relative à l'acheminement en Ukraine de palette de nourriture et de produits par une entreprise de transport appartenant à un élu et facture de 3 000 € relative au financement d'un convoi humanitaire.* »

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La chambre départementale n'inscrit pas son activité dans les objectifs du réseau fixés dans le contrat d'objectifs et de performance signé par Chambres d'agriculture France et l'État, et déclinés par les chambres régionales. À défaut de cadre stratégique, elle se réfère à une liste sommaire de priorités de mandat. Elle n'a mis en place ni compte rendu annuel, ni indicateurs de performance, ni comptabilité analytique. Il lui est donc impossible de mesurer son activité, de connaître ses centres de coût ou de savoir dans quelle mesure le produit des impôts est utilisé pour l'exercice des compétences inscrites dans le CRPM.*

*Si la chambre départementale fait preuve de dynamisme en matière de soutien à l'activité économique, de soutien à l'élevage, d'aide à l'installation ou de promotion des filières locales, elle refuse néanmoins de délivrer des services qui font pourtant partie des missions qui lui sont assignées en matière d'installation, de bien-être animal, de maîtrise phytosanitaire ou de représentation, enfreignant ainsi le principe de spécialité qui s'impose à tous les établissements publics.*

*Par ailleurs, la chambre a développé des activités qui ne sont pas dans ses compétences, comme le subventionnement de l'élevage ou le conseil en ressources humaines pour des collectivités locales.*

---

### **3 UNE VOLONTÉ D'INDÉPENDANCE FONCTIONNELLE ET FINANCIÈRE NON CONCILIABLE AVEC LE STATUT D'ÉTABLISSEMENT PUBLIC**

Depuis les années 2010, le réseau des chambres d'agriculture a été engagé dans un processus de mutualisation structuré successivement par le projet Terres d'avenir en 2009, puis le décret du 13 mai 2016 définissant les fonctions de support des chambres régionales d'agriculture et enfin, les ordonnances des 20 janvier et 20 avril 2022 relatives respectivement aux chambres régionales d'agriculture et à l'échelon national, Chambres d'agricultures France (ex-APCA). À l'issue de ce processus, les principales fonctions support sont mutualisées et ne sont plus de la compétence départementale. Cette évolution s'est accompagnée d'une redéfinition des contributions financières au sein du réseau avec, en dernier lieu, les lois de finances pour 2022 et 2023.

#### **3.1 Le non-respect de la mutualisation**

##### **3.1.1 Une contribution exceptionnelle au fonds national de solidarité et de péréquation (FNSP) non intégralement versée**

En 2015, au regard de sa situation financière, la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne entrait dans le périmètre des établissements du réseau soumis à l'obligation de prélever sur leur fonds de roulement et de reverser au FNSP une somme égale à 100 % de sa part excédant 90 jours de fonctionnement<sup>30</sup>.

Par courrier du 11 août 2015, le président de la chambre départementale a demandé au ministère chargé de l'agriculture une dérogation « *pour permettre à la chambre d'agriculture de reprendre le dernier abattoir du Lot-et-Garonne à Villeneuve-sur-Lot qui [venait] de déposer le bilan* ». Le ministère s'y est montré favorable, dans la limite de 175 000 €.

Par courrier du 21 décembre 2015, le président a informé le ministère de la reprise effective de l'abattoir et de la contrainte fixée par le tribunal de revoir les termes du dossier, initial avec un capital social de 400 000 €, ce qui portant l'engagement de la chambre à hauteur de 44 % du capital au lieu de 35 %. La première tranche de travaux étant toujours estimée à 500 000 €, le président demandait le relèvement du seuil maximal de l'aide de 175 000 € à 250 000 €.

Le prélèvement sur fonds de roulement dû par la chambre s'élevait à 1 766 000 €. Seule la moitié (883 000 €) a été payée sur l'exercice 2015. Le reste n'a pas été versé, la chambre départementale arguant d'une supposée dérogation de l'État en contrepartie de l'investissement

---

<sup>30</sup> Loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 (article 34).

dans l'abattoir. Néanmoins, les pièces produites à la Cour n'ont pas permis de confirmer cette interprétation.

### **3.1.2 Le maintien irrégulier de services pourtant mutualisés**

L'article D. 512-1-2 du CRPM, introduit par le décret n°2016-610 du 13 mai 2016, définit les missions d'appui des chambres régionales d'agriculture aux autres chambres du réseau : coordination et harmonisation des pratiques d'achats, gestion du personnel et de la paie, gestion des systèmes d'information, schéma directeur du patrimoine immobilier, opérations comptables et harmonisation des dispositifs de contrôle interne et de gestion mis en œuvre par les chambres départementales. L'ordonnance n° 2022-583 du 20 avril 2022 relative aux missions et compétences de l'établissement Chambres d'agriculture France a confirmé le transfert de la compétence informatique des chambres régionales d'agriculture à la direction nationale des systèmes d'information (DNSI), service commun créé en 2018 et géré depuis lors par Chambres d'agriculture France.

Les fonctions de comptabilité, de gestion du personnel, de la paie et des systèmes d'information sont donc désormais de la compétence exclusive des niveaux régional et national et ne peuvent donc plus être exercées par les chambres départementales.

La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne, après s'être conformée à la régionalisation avec le transfert de deux agents au service régional des ressources humaines, s'est retirée de la mutualisation et a réembauché les deux agents en 2019.

Pour compenser la rupture avec les services support fournis par le réseau, la chambre a externalisé ces fonctions à des prestataires privés, sans procédure de mise en concurrence. La fonction « informatique » est ainsi totalement externalisée. Assurée par deux salariés de la chambre en 2015, elle est confiée, depuis 2019, à un prestataire externe sous le contrôle d'un agent par ailleurs responsable de la fonction communication et marketing. La fonction « finances et ressources humaines » était assurée par quatre agents dans un service qui lui était consacré en 2015. Elle mobilise toujours trois agents qui continuent à effectuer les opérations comptables et la gestion du personnel et sont positionnés désormais dans le pôle direction. Une partie des compétences relevant du périmètre régional, notamment l'établissement des fiches de paie, est assurée par un cabinet d'expertise comptable. Ce dernier apporte l'appui juridique, administratif et comptable que la chambre refuse du niveau régional. La Cour a isolé les dépenses correspondantes à l'externalisation de ces prestations, qui représentent un total de 134 223 € en 2022 et 447 189 € de 2019 à 2022.

**Tableau n° 1 : Dépenses d'externalisation des fonctions informatiques, comptables et gestion de la paie à des prestataires privés**

	2019	2020	2021	2022	Total
<i>Informatique</i>	4 381	104 702	73 109	102 965	285 157
<i>Comptabilité et paie</i>	21 582	55 655	53 537	31 258	162 032
<b>TOTAL</b>	<b>25 963</b>	<b>160 357</b>	<b>128 646</b>	<b>134 223</b>	<b>447 189</b>

Source/note : Cour des comptes

**Rappel au droit n° 7.**(Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Se conformer aux règles de mutualisation du réseau des chambres d'agriculture édictées notamment par l'article D. 512-1-2 du CRPM et mettre fin à l'exercice direct par la chambre départementale des compétences en matière de systèmes d'information, de gestion des ressources humaines et de traitement des opérations comptables.

### 3.1.3 Un contrôle interne affaibli

Par délibération n°2016-009 le 21 octobre 2016, la session a adopté un plan de contrôle interne comptable et financier et la cartographie des risques comptables. Sa mise en œuvre n'a pas été suivie d'effet jusqu'en 2020. À cette date, elle a été confiée au prestataire comptable et financier sans que l'organe délibérant ne soit informé de l'état de son déploiement et de l'établissement d'un nouveau plan d'actions<sup>31</sup>.

L'agent comptable chargé de s'assurer de la « *qualité du contrôle interne comptable relatifs aux opérations qui lui sont assignées* » et la tutelle n'ont pas réagi<sup>32</sup>.

D'une part, les réponses produites par la chambre traduisent une méconnaissance du cadre juridique du contrôle interne<sup>33</sup> et une confusion entre ces obligations règlementaires et la certification ISO 9001 qui relève, pour sa part, d'une démarche volontaire.

D'autre part, l'environnement mis en place n'est pas favorable à la maîtrise des risques. L'absence d'implication de l'agent comptable ne permet pas d'appréhender le contrôle interne budgétaire et le contrôle interne comptable dans une approche globale permettant d'identifier et de prévenir les risques à tous les niveaux de la chaîne financière. Les procédures relatives à la fonction financière ne sont pas documentées par la description des tâches à exécuter, des acteurs concernés et des mesures de contrôle interne attendues.

<sup>31</sup> Arrêté du 17 décembre 2015 pris en application de l'article 215 du décret GBCP.

<sup>32</sup> Vademecum relatif à la gestion budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État 2023 : « *en vertu de l'article 215 du décret GBCP, les autorités de tutelle s'assurent de la mise en œuvre du cadre de référence des contrôles interne budgétaire et comptable* ».

<sup>33</sup> Articles 215 à 219 du décret GBCP et arrêté du 17 décembre 2015 pris en application de l'article 215.

## 3.2 Une réaction tardive de la tutelle

### 3.2.1 L'accumulation de dettes non réglées à l'égard du réseau

La chambre départementale a décidé en 2019 de ne plus participer financièrement au réseau, en arrêtant de contribuer aux services nationaux et à la mutualisation régionale.

Vis-à-vis de l'échelon régional, la chambre a cessé d'acquitter les cotisations dues à la chambre régionale d'agriculture Nouvelle-Aquitaine (CRANA), à l'exception de la cotisation dite « de base ». En répercussion, la CRANA n'a pas procédé au versement des fonds transitant par ses services, qu'elle devait effectuer au bénéfice de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne pour les actions assurées par celle-ci. Au 30 avril 2020, 524 918 € restaient dus par la chambre départementale à la chambre régionale et 528 014 € restaient dus à la chambre départementale par la chambre régionale. Les deux parties ont soldé leurs dettes respectives par un accord transactionnel qui n'a pas été produit à la Cour. La Cour relève qu'aucun document n'a été établi pour stabiliser les termes de l'accord mentionné par la chambre départementale, dont il est impossible de connaître le périmètre et les conditions.

Néanmoins, à partir de 2020, la chambre départementale a cessé de verser ses contributions informatiques à la CRANA, aboutissant à une dette accumulée de 301 296 €, fin 2022.

Vis-à-vis de l'échelon national, en violation des articles D. 511-72, D. 511-79 et D. 513-30 du CRPM, la chambre départementale ne s'est pas acquittée de sa contribution aux services communs (direction des services marchands et direction nationale des systèmes d'information) et du solde relatif au FNSP. Elle n'a, en outre, pas versé sa cotisation à l'APCA en 2022. Fin 2022, le total de sa dette à l'égard de Chambres d'agriculture France (ex-APCA) atteignait 1,359 M€.

Le mode de contribution des chambres départementales au réseau des chambres d'agriculture a évolué avec la loi de finances pour 2023. Un prélèvement de 30 % de la TATFNB<sup>34</sup> est instauré : 10 % pour l'échelon régional, 10 % pour Chambres d'agriculture France, 2 % destinés à des actions de modernisation et de péréquation et 8 % pour une réserve de performance reversée à chacune des chambres d'agriculture en fonction des résultats de leur performance. La chambre départementale du Lot-et-Garonne a refusé ce prélèvement par deux délibérations successives du 28 novembre 2022 et du 15 mars 2023, toutes deux annulées par décrets de la Première ministre respectivement du 8 février et 15 mai 2023.

---

<sup>34</sup> Taxe additionnelle à la taxe foncière sur le foncier non bâti.

### 3.2.2 Le mandatement d'office de 2023

Depuis 2016, les interventions des services de l'État, particulièrement les courriers du 27 juillet 2015 et 16 décembre 2019 et la mise en demeure du 14 novembre 2022, n'ont pas permis aux parties de trouver une issue favorable à la résolution du différend<sup>35</sup>. Au contraire, par délibération du 28 novembre 2022, la session a maintenu la décision de ne pas s'acquitter des dettes constituées entre 2015 et 2022 et, notamment, de solder, par prélèvement sur fonds de roulement, sa contribution au FNSP. Face au refus de la chambre départementale de se conformer à ses obligations règlementaires, le recours à la procédure du mandatement d'office<sup>36</sup> s'est imposé.

À la demande du préfet, la délibération irrégulière de la chambre départementale a été annulée par décret n°2023-79 du 8 février 2023. En parallèle, la procédure de mise sous tutelle, un temps mise en œuvre, a été levée pour rendre possible le mandatement d'office par les services de la DGFIP. Ce dernier a eu pour objet le règlement des dettes accumulées entre 2015 et 2022. *In fine*, la chambre départementale a payé deux fois les services ayant donné lieu à mutualisation : en externalisant ceux-ci auprès de prestataires privés et, par le mandatement d'office, en réglant ses dettes vis-à-vis du réseau.

Toutefois, malgré la procédure de mandatement d'office, le refus de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne de s'acquitter de ses prélèvements les plus récents perdurait en septembre 2023. Chambres d'agriculture France lui a ainsi adressé une mise en demeure de payer la somme de 1 076 889,14 €.

La Cour invite en conséquence les autorités de l'État à renforcer leur contrôle de légalité des actes de la chambre départementale et, si les irrégularités perduraient, à considérer l'ensemble des instruments juridiques à leur disposition pour régulariser les situations :

- l'annulation de tout acte ou délibération étranger aux attributions légales des chambres d'agriculture ou contraires aux lois et à l'ordre public (article L. 511-10 et D. 511-60 du CRPM) ;
- la demande d'un contrôle par l'inspection générale des finances et la mission permanente d'inspection générale et d'audit du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, afin de constater l'exacte observation des dispositions législatives et règlementaires (article D. 511-83 du CRPM) ;
- Chambres d'agriculture France s'est d'ailleurs proposée « *de réaliser un audit de l'établissement et de mettre en place, dans le délai qu'elle fixe, les mesures d'accompagnement nécessaires (article D. 513-21 du CRPM 5°)* »;
- la mise en place d'une tutelle renforcée si l'audit et les mesures d'accompagnement précédemment décrites n'ont pas permis à l'établissement de redresser sa situation dans le délai fixé (article D. 513-21 du CRPM) ;
- la dissolution par décret rendu en Conseil des ministres (article L. 511-11 du CRPM).

---

<sup>35</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'État « sont prescrites, au profit de l'État... toutes les créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis ».

<sup>36</sup> Article 194 du décret du 7 novembre 2012.

En réponse à la Cour, Chambres d'agriculture France a indiqué « *attendre que la tutelle [les] sollicite pour réaliser un audit de l'établissement conformément à l'article D. 513-21 du CRPM. La cellule d'audit interne créée par CDA France en 2022 pourra utilement réaliser cet audit, déjà inscrit dans sa programmation pluriannuelle d'audit, sur la base de cette saisine formelle.* » La Cour en prend note.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a refusé les transferts de compétence aux échelons régional et national du réseau des chambres d'agriculture et les relations financières qui les accompagnent.*

*De 2015 à 2023, elle n'a pas versé le solde du prélèvement sur fonds de roulement qu'elle devait au FNSP. Après une courte participation aux services régionaux communs, elle a à la fois maintenu des compétences qui n'étaient plus autorisées par les textes (gestion comptable et RH, systèmes d'information) en ayant recours à des prestataires extérieurs, et refusé de s'acquitter de ses cotisations aux niveaux régional et national. Une partie de la dette accumulée vis-à-vis de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine a été réglée par un accord non formalisé.*

*Le reste de cette dette, le prélèvement sur fonds de roulement et la dette à l'égard de Chambres d'agriculture France ont fait l'objet d'un mandatement d'office de 1,5 M€ début 2023. Malgré la mise en œuvre de cette procédure par la tutelle, la chambre départementale ne s'était pas acquittée de ses contributions au réseau pour l'année 2023 et n'avait pas engagé le transfert des compétences qu'elle continue d'exercer de manière irrégulière.*

---

## 4 UNE GESTION FINANCIÈRE À FIABILISER

L'examen de la situation financière a porté sur les procédures budgétaires, sur la qualité de l'information financière et sur l'analyse financière à savoir l'analyse des résultats et de la situation patrimoniale.

### 4.1 Des procédures budgétaires défailtantes

#### 4.1.1 La présentation du budget

La présentation par nature et par destination des budgets ne remplit pas les objectifs qui lui sont assignés à savoir, donner une vision stratégique et opérationnelle des budgets. En ce sens, elle n'est pas conforme au référentiel applicable dans le réseau des chambres d'agriculture<sup>37</sup>. Bien que non conforme, la présentation de 2019<sup>38</sup> permettait encore d'identifier la mission de représentation, d'une part, et les actions relevant de la mission d'intervention<sup>39</sup>, d'autre part. Pour le budget rectificatif 2022 et le budget initial 2023, la présentation retenue par la chambre départementale fait place à une liste de 25 programmes, sans lien avec les deux missions qui relèvent de sa responsabilité et dont la pertinence n'est pas démontrée. Par exemple, le conseil, qui est une activité transversale, tant dans le domaine végétal qu'animal, constitue une destination à part entière. Dès lors, la présentation retenue par la chambre départementale ne permet pas aux membres de la session de porter un avis sur la traduction budgétaire des actions qu'elle conduit.

La Cour relève une dégradation de la lisibilité des budgets transmis en réponse au complément de dossier demandé par le préfet dans le cadre de l'approbation du deuxième budget rectificatif de 2022 et du budget initial 2023. Il est rappelé que l'exigence d'une telle présentation, par nature et par destination, qui obéit à une norme édictée par la tête de réseau en application de l'article L. 513-2 3° du CRPM, vise avant tout un objectif de transparence au bénéfice de ses ressortissants. L'absence de lisibilité les prive d'une information importante sur la gestion financière de l'établissement chargé de les représenter. La Cour note l'engagement

---

<sup>37</sup> Délibération n°17-40 ayant valeur de norme, adoptée par l'APCA lors de la session du 28 septembre 2017 afin d'homogénéiser la présentation des budgets et des comptes financiers des chambres d'agriculture et de l'APCA.

<sup>38</sup> BR1 présenté en session du 27 septembre 2019 : Les quatre sous-programmes de la mission d'intervention (production végétale, production animale, entreprise/stratégie et territoire/environnement/société) sont présentés comme autant de programmes. Aussi, les fonctions supports et ressources, ne sont pas déclinées en sous-programme : fonctions support interne, fonctions ressource réseau et activités annexes.

<sup>39</sup> Ce vocable de « missions d'intervention », recouvre une grande diversité de missions qu'elles soient nommées d'intérêt général, de service public, ou appelées des services commerciaux et représente aussi bien des activités d'information, de formation que de conseil, d'expérimentation, de diffusion etc.

de la chambre départementale d'agriculture d'améliorer la lisibilité de ses documents budgétaires.

#### 4.1.2 Les entorses aux principes budgétaires (exhaustivité-exactitude-cohérence)<sup>40</sup>

Compte tenu des informations disponibles et des prévisions raisonnables, la sincérité des budgets de la chambre départementale n'est pas établie.

D'une part, celle-ci est altérée par la non-exhaustivité des informations budgétaires qui s'étend au-delà des dépenses obligatoires.

Le montant restant dû de la contribution au FNSP n'a plus été inscrit au budget à compter du budget rectificatif de 2016. Les budgets ne prennent pas non plus en compte les autres dépenses obligatoires liées aux fonctions support relevant règlementairement de la compétence exclusive de Chambres d'agriculture France et de la CRANA. La quasi-totalité<sup>41</sup> des dépenses accumulées depuis 2019 sont contenues dans l'état de développement des soldes (EDS) joint au compte financier 2022 État des dettes accumulées). Pour un montant de 941 414 €, elles ont été comptabilisées au titre des dettes de la chambre départementale sans que l'ordonnateur remette en cause les bases de la liquidation retenues par les créanciers. Bien que les sommes inscrites en comptabilité aient fait l'objet d'une extourne chaque fin d'année<sup>42</sup>, elles n'ont pas été reprogrammées dans les budgets<sup>43</sup>.

D'autre part, la sincérité des budgets est altérée par l'inscription d'informations inexactes. C'est le cas de l'inscription de la redevance irrigation dans le budget de l'OUGC qui n'est jamais appelée. Cela a été le cas également pour le second budget révisé de 2018 et le budget initial de 2019 qui n'ont délibérément pas fait apparaître les dépenses relatives à la construction de la retenue d'eau de Caussade<sup>44</sup> (cf. *infra* partie 6 sur la gestion de l'eau).

Enfin, l'inscription des dépenses relatives à la relance de l'élevage n'est pas cohérente avec l'objet de l'opération envisagée et le traitement comptable mis en œuvre. Malgré l'avis défavorable du directeur, le bureau a pris la décision d'acheter les bovins via un compte d'immobilisations et de les rétrocéder, à titre gratuit, à l'agriculteur qui, lui, ne paye à la chambre que la TVA. À la demande du président, l'agent comptable a proposé le schéma

---

<sup>40</sup> [Chapitre Ier : Chambres départementales et interdépartementales \(Articles D511-1 à D511-101-3\) - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#).

<sup>41</sup> Le prélèvement sur fonds de roulement résulte d'une compensation et ne peut être inscrit au titre des dettes.

<sup>42</sup> Reconnu par le président de la chambre dans le courrier du 23 décembre 2022 (réf : 2022-118/SBQ/SS).

<sup>43</sup> BR2 2022, tableau des charges décaissables par destination relatives « fonctions support et ressources » : le montant des dépenses de fonctionnement est de 549 009 € alors que le montant cumulé des dépenses dues à ces deux créanciers s'élève à 766 847 €.

<sup>44</sup> « *Comptablement, sur le budget initial 2019, il est impossible d'imaginer créer une ligne pour dépense Caussade d'environ 500 K€ car le contrôle de légalité refusera notre budget et nous serons bloqués. Il faudrait pouvoir répartir ce montant sur plusieurs lignes. C'est techniquement faisable mais cela doit être politiquement validé par le Bureau, en étant conscient que ces dépenses risquent d'être engagées à perte avec, de plus, des demandes de consignation d'office pour payer la remise en état et des amendes (15 000 K€ + astreinte journalière max de 1 500 €/jour).* »

comptable suivant : débit du compte 253 « animaux de service », puis, aussitôt, crédit au compte 756 « produits de cessions d'actif » et débit du compte 65782 « subventions aux structures agricoles ». Au 31 décembre, le compte 253 est soldé.

La comptabilisation à tort du cheptel sur un compte d'immobilisation a pour conséquence une surestimation de la section investissement du budget initial.

### 4.1.3 Exécution des budgets

Chaque année, les membres de la session donnent pouvoir au bureau de voter, en ses lieu et place, toute modification du budget proposée par le président, y compris l'attribution des subventions, pendant l'intervalle des sessions. Dans la mesure où les compétences exclusivement attribuées à la session en application de l'article D. 511-54-1 du CRPM (cas des prises de participations), ne peuvent pas être déléguées au bureau, la chambre départementale contourne cette limite en s'appuyant sur l'article D. 511-76 du CRPM.

Par ce dernier article, la « *chambre d'agriculture peut, par délibération spéciale, donner pouvoir à son bureau de se prononcer en ses lieu et place sur toute modification du budget général proposée par le président, pendant l'intervalle des sessions. Cette délégation de pouvoirs est mentionnée dans la décision de modification qui est soumise à l'approbation du préfet* ». En votant systématiquement une telle délibération, la session se prive de la plénitude de sa compétence budgétaire. Dans la mesure où, au regard des positions particulières prises par ses membres (exemple : budget de l'organisme unique Garonne aval Dropt), les sujets budgétaires traités en bureau représentent de forts enjeux, le recours systématique à une telle délégation nuit à la transparence des débats vis-à-vis des membres.

La chambre départementale ne respecte pas l'obligation faite par l'article D. 513-22 du CRPM d'adopter la dernière décision modificative au budget avant le 15 juin, certes non reprise en ces termes par les instructions annuelles du ministère de l'agriculture<sup>45</sup>. Excepté en 2019, le dernier budget rectificatif a été voté à la session de novembre, au moment du vote du budget de l'exercice N+1.

La dernière session de l'année apparaît comme une assemblée d'enregistrement, réduite à valider des budgets rectificatifs et des décisions relevant de sa compétence exclusive mais déjà exécutés :

- Le deuxième budget rectificatif de 2018, adopté par la session du 22 novembre 2018, acte une augmentation des dépenses de fonctionnement relative à la réintégration des agents précédemment transférés à la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine alors que cette réintégration était déjà effective;
- La session du 25 novembre 2021 a validé l'augmentation de sa participation au capital social de la Société Lot-et-Garonnaise d'exploitation du marché d'intérêt national (SOLOGEMIN) par l'achat de 600 actions (48 000 €) ; or, cette opération avait été

---

<sup>45</sup> Exigence non prévue dans le décret n°2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

enregistrée au compte 2618 le 20 octobre 2021 sur la base d'une délibération du bureau, non compétent en la matière, datée du 14 octobre 2021.

Enfin, alors que les décisions modificatives ne peuvent en aucun cas avoir pour effet d'opérer des virements de crédits de la deuxième section [opérations en capital] à la première [opérations de fonctionnement] du budget<sup>46</sup>, 59 000 € prévus en investissement au budget initial 2021 ont été affectés en fonctionnement par le premier budget rectificatif de 2021.

## 4.2 Une information financière perfectible

La chambre départementale doit porter une attention particulière à l'exactitude des données financières présentées à la session et mettre en œuvre les garanties procédurales prévues par le décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique du 7 novembre 2012. Outre les éléments mentionnés en annexe n°1 (Tableau n° 7 : Exactitude des données soumises à la session et garanties procédurales), les points suivants ont été relevés.

**Depuis 2021, l'information financière portée à la connaissance des membres de la session lors de l'adoption des comptes financiers n'est pas fidèle à la situation comptable de l'établissement.** Le montant des indicateurs financiers calculés à partir des données directement issues du système d'information (SI) Finances<sup>47</sup> diffère du montant des indicateurs présentés à la session.

Des erreurs de calcul sont d'ores et déjà identifiées dans les documents établis par le prestataire externe (cf. paragraphe 1.2.3.). Par exemple, en 2021, le montant des comptes 68, 656 et 756 retenus pour le calcul de la capacité d'autofinancement (CAF) est inexact. Le montant de la CAF est 534 389 € et non 559 244 €.

Le tableau n°2 ci-dessous met en évidence des écarts substantiels entre, d'une part, le montant des indicateurs présentés en session et, d'autre part, les montants déterminés par la Cour à partir des données issues du SI Finances et, en partie, confirmées par l'agent comptable. Par exemple, l'écart observé sur le niveau de trésorerie s'élève à - 67 938 € en 2021 et à - 423 637 € en 2022.

---

<sup>46</sup> Arrêté du 27 octobre 1987 portant règlement financier des chambres d'agriculture (article 3).

<sup>47</sup> Balances définitives Excel déposées sur la plateforme EPN.

**Tableau n° 2 : Écarts des indicateurs financiers relatifs à la situation patrimoniale (€)**

Sources	2021			2022		
	Tableau 2 joint à la délibération CF 2021	Agent Comptable	Cour des comptes	Tableau 2 joint à la délibération CF 2022	Agent Comptable	Cour des comptes
Fonds de roulement	2 681 434	2 595 494	2 596 531	2 972 543	2 871 596	2 871 596
Besoin de Fonds de roulement	-1 013 224	-1 040 319	-1 039 274	67 652	-1 124 733	-1 124 732
Trésorerie	3 567 867	3 635 805	3 635 805	3 572 691	3 996 328	3 996 328

Source : Comptes financiers 2021 et 2022, réponse de l'agent comptable du 23 mai 2023

**Le compte 134 « Financement de l'actif par des tiers autres que l'État », non mouvementé sur la période contrôlée, est créditeur de 168 389,88** sans qu'il soit possible de justifier l'origine de ce montant et la raison de son maintien dans les comptes jusqu'en 2022. Destiné à enregistrer la valeur initiale de subventions d'investissement, ce compte aurait dû faire l'objet d'un apurement progressif<sup>48</sup>. Malgré des recherches remontant à 2012, la chambre départementale n'a pas été en mesure de produire l'acte attributif initial et de reconstituer le schéma comptable utilisé de la comptabilisation initiale de la subvention à la reconstitution du financement au résultat consécutive à la reprise des dépréciations<sup>49</sup>.

**La fiabilisation des immobilisations doit être poursuivie.** L'état de l'actif est suivi sur un tableau Excel<sup>50</sup> partagé entre l'ordonnateur et le comptable. Sa mise à jour a été réalisée en 2021. Cependant, un écart de 49 308,67 € demeure entre ce document et la balance comptable au 31 décembre 2022 (Annexe n°1 Tableau n° 8 : Écart entre l'état de l'actif immobilisé et la balance 2022). Les services ont pris la mesure des progrès à accomplir. Jusqu'à récemment, l'inventaire physique n'était pas tenu à jour et les amortissements comptabilisés ne

<sup>48</sup> Recueil des normes comptables pour les établissements publics (Juillet 2021), page 232 : « Par souci de parallélisme en matière de comptabilisation et d'évaluation entre le financement rattaché à un actif et l'actif lui-même qui existe dans la norme et dans le Plan comptable général, il est prévu la possibilité d'étaler la comptabilisation en résultat d'une subvention d'investissement sur la même durée et au même rythme que l'amortissement de l'immobilisation acquise ou créée au moyen de la subvention ».

<sup>49</sup> BOFIP-GCP-20-0010 du 14/12/2020 (NOR : ECOE2034906J) Instruction du 14 décembre 2020, page 136. Par courrier du 20 février 2023, il a été demandé au comptable d'expliquer cette écriture et de produire les pièces justificatives. Dans sa réponse du 20 avril 2023, ce dernier explique que le logiciel Muse ne permet des recherches que jusqu'en 2012, date à laquelle la somme de 168 390 € figure déjà. Il indique poursuivre néanmoins la recherche.

<sup>50</sup> La chambre a décidé de ne pas prendre le module « Actif » du SI proposé par le prestataire Admilia.

s'appuyaient pas sur une décision de l'organe délibérant. Des avancées ont été réalisées mais la délibération adoptée par la session le 25 novembre 2021 ne fixe pas les modalités d'amortissement des immobilisations incorporelles désormais enregistrées par la chambre, ni le seuil permettant de distinguer la comptabilisation des dépenses en immobilisations ou en charges<sup>51</sup>.

La chambre départementale d'agriculture indique avoir d'ores et déjà pris en compte certaines observations en faveur de la fiabilisation de l'information financière.

### 4.3 Des résultats et une capacité d'autofinancement marqués par le chantier de Caussade

Tableau n° 3 : Évolution du compte de résultat (2015 à 2022)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits d'exploitation	6 544 209	6 702 794	6 344 745	6 540 808	6 733 265	6 776 650	6 580 204	6 423 164
dont chiffre d'affaires (vente marchand+prest serv) (706/707)	1 760 350	1 751 986	1 708 509	1 729 432	1 764 523	1 803 957	1 818 032	1 613 427
dont subventions d'exploitation (74)	1 060 592	1 157 502	803 288	962 907	1 071 736	936 150	868 036	873 329
dont produits taxe pour frais des CA (7571)	3 368 040	3 368 052	3 368 052	3 368 043	3 368 052	3 368 052	3 368 052	3 368 052
Charges d'exploitation	6 484 649	6 596 344	6 233 844	6 509 916	7 216 233	6 489 370	6 220 888	6 335 250
dont coût d'achat des boucles d'identification	59 901	78 139	65 103	71 643	61 865	83 880	69 080	55 827
dont autres conso. de l'exercice en provenance de tiers	1 580 416	1 490 140	1 367 759	1 993 589	2 484 595	1 399 670	1 344 860	1 706 401
dont impôt, taxes et assimilés (63)	349 578	344 199	354 227	234 996	273 115	222 628	214 613	220 765
dont rémunération du personnel (64)	3 629 799	3 630 775	3 289 134	3 340 736	3 475 285	3 154 575	3 041 856	3 218 430
dont dotations amort. et provisions (68)	210 021	201 325	292 430	185 561	177 847	199 703	198 843	205 129
dont cotisations obligatoires (657)	488 979	706 520	780 014	603 968	603 946	814 454	911 850	688 213
dont subventions de gestion courante (6585 et 6588)	152 632	138 121	81 931	72 664	77 663	36 178	36 422	23 935
dont autres charges de gestion courante	13 323	7 126	3 247	6 757	61 916	10 379	2 700	1 084
<b>Résultat d'exploitation (1)</b>	<b>59 560</b>	<b>106 451</b>	<b>110 901</b>	<b>30 892</b>	<b>-482 967</b>	<b>287 281</b>	<b>359 316</b>	<b>87 913</b>
Produits financiers	31 910	1 861	840	879	879	2 449	776	916
Charges financières	8 161	9 689	5 435	5 633	4 662	3 663	2 637	1 084
<b>Résultat financier (2)</b>	<b>23 749</b>	<b>-7 828</b>	<b>-4 595</b>	<b>-4 754</b>	<b>-3 783</b>	<b>-1 214</b>	<b>-1 862</b>	<b>-168</b>
Produits exceptionnels	44 410	55 231	22 209	26 034	260 724	0	0	0
Charges exceptionnelles	41 284	51 825	53 028	47 588	273 961	0	0	0
<b>Résultat exceptionnel (3)</b>	<b>3 127</b>	<b>3 405</b>	<b>-30 819</b>	<b>-21 554</b>	<b>-13 238</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Impôts sur les bénéfices (69)(4)	0	0	14 379	16 999	18 421	19 457	23 211	24 463
<b>Résultat Net (1+2+3+4)</b>	<b>86 435,47</b>	<b>102 027,78</b>	<b>61 108,43</b>	<b>-12 414,28</b>	<b>-518 409,40</b>	<b>266 609,88</b>	<b>334 243,46</b>	<b>63 281,93</b>
<b>Résultat avant impôt (1+2+3)</b>	<b>86 435,47</b>	<b>102 027,78</b>	<b>75 487,43</b>	<b>4 584,72</b>	<b>-499 988,40</b>	<b>286 066,88</b>	<b>357 454,46</b>	<b>87 744,93</b>

Source : Comptes financiers

Les résultats nets depuis 2015 sont marqués par un déficit inhabituel en 2019 (- 518 409 €). Depuis, la situation est revenue à un équilibre satisfaisant entre les produits et les charges. Les résultats sont redevenus excédentaires de 266 610 € en 2020, 334 243 € en 2021 et 63 282 € en 2022.

L'évolution de la capacité d'autofinancement (CAF) de la chambre départementale est elle-même marquée par l'appauvrissement de la gestion courante de 2019. **La chambre doit**

<sup>51</sup> Instruction comptable commune du 14/12/2020 (NOR : ECOE2034906J), page 119.

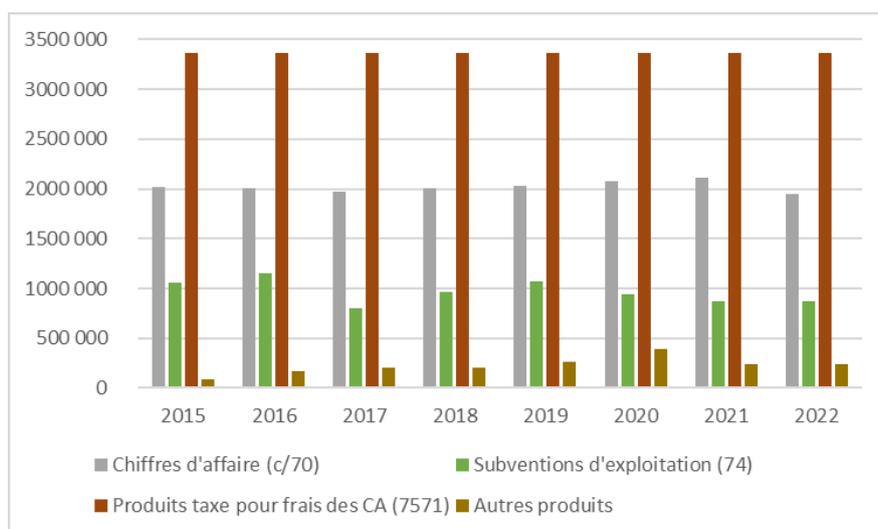
**consolider durablement sa capacité d'autofinancement pour finir de rembourser ses emprunts, qui sont maintenant relativement faibles, et mener de nouveaux projets d'investissement.** En 2015, 2016 et 2018<sup>52</sup>, alors qu'elle dégagait une CAF positive, son niveau ne permettait pas de couvrir les investissements et le remboursement des dettes. En dépit d'un rétablissement de la trajectoire excédentaire dès 2020, la capacité de la chambre départementale à investir est de nouveau fragilisée en 2022 (Annexe n°2 Tableau n° 9 : Évolution CAF/IAF).

### 4.3.1 Des produits relativement stables

En 2022, le montant des produits s'élève à 6,42 M€, en hausse de 3 % par rapport à 2015 (6,20 M€). Les recettes de la chambre reposent quasi exclusivement sur les produits d'exploitation composés des ressources fiscales de TATFNB (51 % en moyenne)<sup>53</sup>, du chiffre d'affaires (31 % en moyenne)<sup>54</sup> et des subventions d'exploitation (15 % en moyenne).

Sur la période, la part respective de chacune de ces composantes est stable.

**Graphique n° 1 : Répartition des produits d'exploitation (€)**



Source : Comptes financiers

<sup>52</sup> La CAF 2015 s'élève à 288 906 € alors que les investissements (280 895 €) et le remboursement de la dette (45 541 €) sont supérieurs. La CAF 2016 s'élève à 294 408 € alors que les investissements (306 323 €) et le remboursement de la dette (52 732 €) sont supérieurs. La CAF 2018 s'élève à 186 087 € alors que les investissements (146 721 €) et le remboursement de la dette (50 462 €) sont supérieurs.

<sup>53</sup> Cf. COP 2019-2025 signé entre l'État et Chambres d'agriculture France, la TATFNB représente en moyenne 37 % des produits des chambres.

<sup>54</sup> En moyenne, il généré par la vente de prestations de service (75 %) et de marchandises (11 %) d'une part, et par les locations immobilières et la mise à disposition de personnel (13 %) d'autre part.

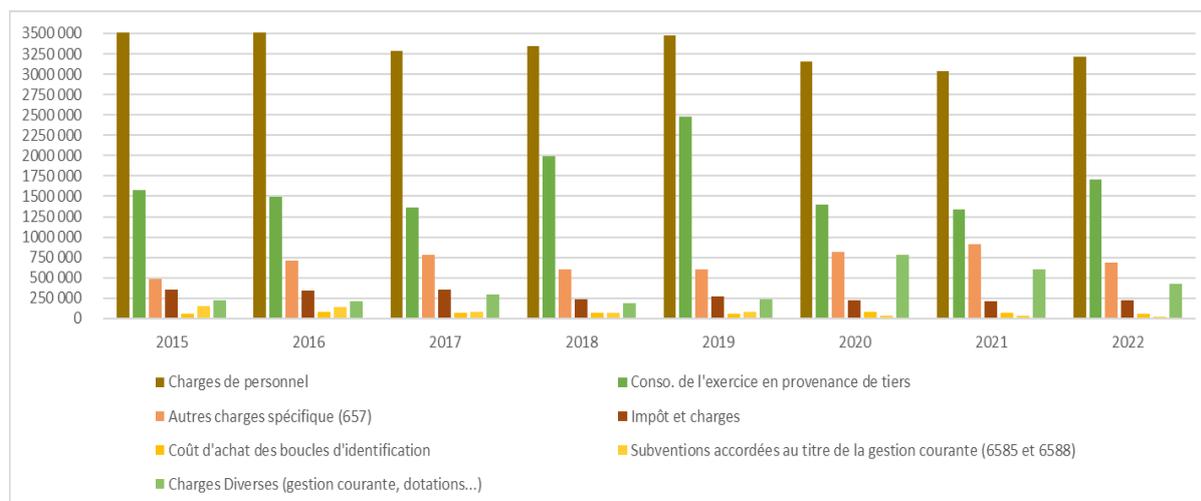
Les rapports de gestion de l'ordonnateur joints aux comptes financiers indiquent que la part des recettes issues des prestations évolue de la manière suivante : 31,05 % en 2016, 31,74 % en 2017, 30,48 en 2018, 29,03 % en 2019, 36,50 % en 2020, 35,63 % en 2021 et 34 % en 2022. Or, l'instruction n'a pas permis de confirmer les montants annoncés et les paramètres de calcul pris en compte.

Ayant pris note de cette faiblesse, la chambre départementale d'agriculture s'engage à être plus précise à l'avenir.

### 4.3.2 Des dépenses plus variables

En 2022, le montant total des dépenses s'élève à 6,33 M€, également en baisse de 3 % par rapport à 2015. Cependant, cette tendance ne traduit pas les variations observées selon les exercices et selon la nature des dépenses. Pendant la période, les dépenses ont fluctué entre 7,49 M€ en 2019 et 6,22 M€ en 2021.

Graphique n° 2 : Répartition des charges d'exploitation (€)



Sources : Comptes financiers, balances

Les dépenses de la chambre sont quasi-exclusivement des dépenses d'exploitation. En moyenne, sur la période, elles sont principalement constituées des dépenses de personnel (51 %), des consommations en provenance des tiers (27 %) et des autres charges spécifiques (10 %).

En 2019, les dépenses relatives à la réalisation de la retenue d'eau de Caussade<sup>55</sup> et, dans une moindre mesure, celles rendues nécessaires pour l'organisation des élections

<sup>55</sup> c/6026 Matériaux divers, c/6064 Carburants, c/613 Locations mobilières.

professionnelles<sup>56</sup> ont généré une hausse (14 %) du montant total des dépenses par rapport à 2018. Dès 2020, les consommations en provenance de tiers ont baissé et, corrélativement, le montant total des dépenses (-13 %) a retrouvé un niveau en ligne avec celui observé sur le reste de la période.

#### **4.4 Une augmentation du patrimoine favorisée par l'accumulation de dettes à l'égard du réseau**

Au regard des anomalies observées dans les comptes financiers (cf. paragraphe 4.2. et tableau n°8 en annexe n° 1), l'analyse ci-dessous est réalisée à partir des éléments calculés par la Cour. Pour l'exercice 2022, elle a été réalisée à partir des données du compte financier provisoire transmis par l'agent comptable avant la session.

Le bilan de la chambre départementale s'élève à 7,21 M€ au 31 décembre 2022, soit une augmentation de 10,8 % par rapport à 2015 (+0,70 M€).

L'augmentation du bilan s'explique, à l'actif, par une forte hausse de la trésorerie (+1,85 M€), partiellement compensée par une baisse des immobilisations corporelles (- 0,48 M€) et des créances d'exploitation (-0,67 M€) et, au passif, par une progression des dettes d'exploitation (+0,70 M€) et du compte d'affectation du résultat (+0,37 M€) compensée, dans une moindre mesure, par la baisse des emprunts (-0,36 M€).

---

<sup>56</sup> c/6582 Frais d'élections.

Tableau n° 4 : Évolution de la situation patrimoniale (2015-2022)

ACTIF NET	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations incorporelles (c/20)	0	0	0	0	0	0	69 569	46 379
Immobilisations corporelles (c/21)	2 457 147	2 556 389	2 433 885	2 395 045	2 262 803	2 150 585	2 117 430	1 973 667
Immobilisations financières (c/26-c/27)	378 446	378 446	371 799	371 799	371 819	371 819	384 819	314 969
<b>ACTIF IMMOBILISE (I)</b>	<b>2 835 593</b>	<b>2 934 835</b>	<b>2 805 684</b>	<b>2 766 843</b>	<b>2 634 622</b>	<b>2 522 404</b>	<b>2 571 818</b>	<b>2 335 015</b>
Actif immob./total de l'actif	44%	42%	44%	38%	40%	35%	36%	32%
Avances	0	0	0	0	0	0	0	0
Stocks	0	0	0	0	0	0	0	0
Créances d'exploitation	1 526 069	1 328 630	1 032 602	1 352 609	1 680 532	1 605 321	1 017 865	856 129
Disponibilités	2 144 227	2 646 919	2 608 464	3 252 403	2 216 868	3 152 788	3 635 805	3 996 328
Charges constatées d'avance	0	0	0	0	0	0	0	23 012
<b>ACTIF CIRCULANT (II)</b>	<b>3 670 296</b>	<b>3 975 549</b>	<b>3 641 066</b>	<b>4 605 011</b>	<b>3 897 401</b>	<b>4 758 108</b>	<b>4 653 670</b>	<b>4 875 469</b>
%Actif cir./Totalde l'actif	56%	58%	56%	62%	60%	65%	64%	68%
<b>TOTAL ACTIF (I + II)</b>	<b>6 505 890</b>	<b>6 910 384</b>	<b>6 446 750</b>	<b>7 371 855</b>	<b>6 532 022</b>	<b>7 280 512</b>	<b>7 225 487</b>	<b>7 210 484</b>
<b>PASSIF</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
1041 - Financements des autres actifs - Etat	106 100	106 100	106 100	106 100	106 100	106 100	106 100	106 100
10682 - Réserves facultatives	71 965	71 965	71 965	71 965	71 965	71 965	71 965	71 965
1101 /1191 - Report à nouveau	4 202 449	4 288 884	4 390 912	4 466 398	4 470 983	3 970 995	4 237 605	4 571 849
7 - 6 de la balance - Résultat net de l'exercice	86 435	102 028	75 487	4 585	-499 988	266 610	334 253	63 282
13 -Financement par des tiers autres que l'Etat	168 390	168 390	168 390	168 390	168 390	168 390	168 390	168 390
<b>CAPITAUX PROPRES (I)</b>	<b>4 635 339</b>	<b>4 737 367</b>	<b>4 812 853</b>	<b>4 817 438</b>	<b>4 317 450</b>	<b>4 584 060</b>	<b>4 918 313</b>	<b>4 981 586</b>
Total des capitaux propres/total du passif	71%	69%	75%	65%	66%	63%	68%	69%
151 - Provisions pour litiges	100 000	100 000	80 000	80 000	80 000	110 000	140 000	170 000
1588 - Provisions congés CET	0	0	53 000	53 000	0	0	0	0
<b>PROVISIONS (II)</b>	<b>100 000</b>	<b>100 000</b>	<b>133 000</b>	<b>133 000</b>	<b>80 000</b>	<b>110 000</b>	<b>140 000</b>	<b>170 000</b>
Total des provisions /total du passif	2%	1%	2%	2%	1%	2%	2%	2%
164 - Emprunt CRCAM	410 571	363 823	314 801	264 827	213 881	161 946	109 000	55 025
168 - Intérêts courrus	5 984	4 773	3 019	2 532	2 045	1 548	1 036	0
<b>EMPRUNTS (III)</b>	<b>416 555</b>	<b>368 597</b>	<b>317 821</b>	<b>267 359</b>	<b>215 926</b>	<b>163 494</b>	<b>110 036</b>	<b>55 025</b>
Total des emprunts/Total du passif	6%	5%	5%	4%	3%	2%	2%	1%
Dette fournisseurs et compte rattachés (sur achats ou prestations de services)	435 054	786 231	354 997	1 100 664	978 107	1 484 502	1 160 177	1 141 661
Dettes fiscales d'exploitation, dettes sociales et assimilées	918 774	918 129	820 079	1 053 031	940 540	938 257	896 502	861 749
Autres dettes d'exploitation	167	60	8 000	364	0	200	460	463
487- Produits constaté d'avance	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>DETTES D'EXPLOITATION (IV)</b>	<b>1 353 995</b>	<b>1 704 421</b>	<b>1 183 076</b>	<b>2 154 058</b>	<b>1 918 647</b>	<b>2 422 959</b>	<b>2 057 139</b>	<b>2 003 873</b>
Total des dettes d'exploitation/total du passif	21%	25%	18%	29%	29%	33%	28%	28%
<b>TOTAL PASSIF (I+II+III+IV)</b>	<b>6 505 890</b>	<b>6 910 384</b>	<b>6 446 750</b>	<b>7 371 855</b>	<b>6 532 022</b>	<b>7 280 512</b>	<b>7 225 488</b>	<b>7 210 484</b>

Source : Comptes financiers

#### 4.4.1 L'actif

L'actif est essentiellement composé de la trésorerie, des créances d'exploitation et de biens immobilisés.

En 2022, l'actif net immobilisé s'élève à 2,33 M€ alors qu'il était de 2,83 M€ en 2015 (- 17,7 %). Sa part dans le total de l'actif est passé de 44 % à 32 % sur cette période. La diminution s'explique par l'amortissement progressif des immobilisations corporelles malgré les achats de terrains réalisés en autofinancement sur la période : terrain de Pinel-Hauterive

pour la réalisation de la retenue d'eau de Caussade (297 064,69 €) en 2016 et en 2018<sup>57</sup>, Lac de Touyre (108 000 €)<sup>58</sup> en 2022. Par ailleurs, la politique d'acquisition de licences par la chambre donne lieu à la comptabilisation d'immobilisations incorporelles depuis 2021<sup>59</sup>.

À l'inverse, en 2022, l'actif circulant s'élève à 4,87 M€ alors qu'il était de 3,67 M€ en 2015 (+ 32 %). Il représente 68 % de l'actif contre 56 % en 2015.

L'augmentation est fortement portée par la hausse de la trésorerie qui s'élève à 3,99 M€ contre 2,14 M€ en 2015. Depuis trois ans, elle constitue, en moyenne, la moitié de l'ensemble des biens et des droits que possède la chambre départementale. Ce niveau de trésorerie fait écho à la baisse des créances d'exploitation lesquelles s'élèvent à 0,85 M€ en 2022 contre 1,52 M€ en 2015. La chambre départementale met en avant sa politique de recouvrement<sup>60</sup> et l'optimisation des flux de recettes rendus possibles par les outils désormais déployés (outil de facturation et le SI finances). Il est constaté en effet que les délais de recouvrement des créances sont particulièrement optimisés depuis 2020. Ils sont bien en deçà du seuil d'alerte de 120 jours communément établi<sup>61</sup> (Annexe n°2 Évolution de la situation économique et patrimoniale).

#### 4.4.2 Le passif

Le passif est essentiellement composé des capitaux propres et des dettes d'exploitation.

Les capitaux propres s'élèvent à 4,98 M€ en 2022, soit 7 % de plus qu'en 2015 (4,63 M€). Malgré la perte exceptionnelle enregistrée en 2019 (-0,49 M€), l'augmentation s'explique par la succession d'exercices excédentaires, avant et après cet exercice.

Sur la période, le montant des capitaux propres représente, en moyenne, 68 % de l'ensemble des ressources financières de la chambre. Ce niveau élevé, qui confère à la chambre une certaine autonomie dans la gestion de ses activités, est conforté par l'apurement progressif de ses emprunts. Alors qu'ils représentaient 6 % du passif en 2015, ils ne représentent plus que 1 % en 2022.

Toutefois, au sein des ressources en provenance de tiers, la part croissante des dettes d'exploitation vient tempérer l'indépendance acquise auprès des institutions bancaires. En 2022, leur montant est de 2 M€ alors qu'il était de 1,35 M€ en 2015 (+ 48 %). Depuis 2019, les dettes d'exploitation constituent, en moyenne, 30 % du passif.

Cette augmentation repose sur les dettes fournisseurs (+ 62 % depuis 2015) et plus précisément sur le cumul progressif des règlements non effectués au profit de la chambre régionale d'agriculture de Nouvelle-Aquitaine et de Chambres d'agriculture France (cf. Annexe

---

<sup>57</sup> Les travaux d'aménagement de la retenue d'eau de Caussade n'ont pas été immobilisés.

<sup>58</sup> Compte 21117.

<sup>59</sup> En remplacement de logiciels en mode SAAS (*software as a service*) qui étaient comptabilisés au titre d'une location.

<sup>60</sup> Politique de recouvrement axée une bienveillance vis-à-vis des demandes d'étalement des paiements et une collaboration étroite entre le service comptable et l'expert judiciaire en charge des dossiers « agriculteurs en difficulté » près la Cour d'appel d'Agen.

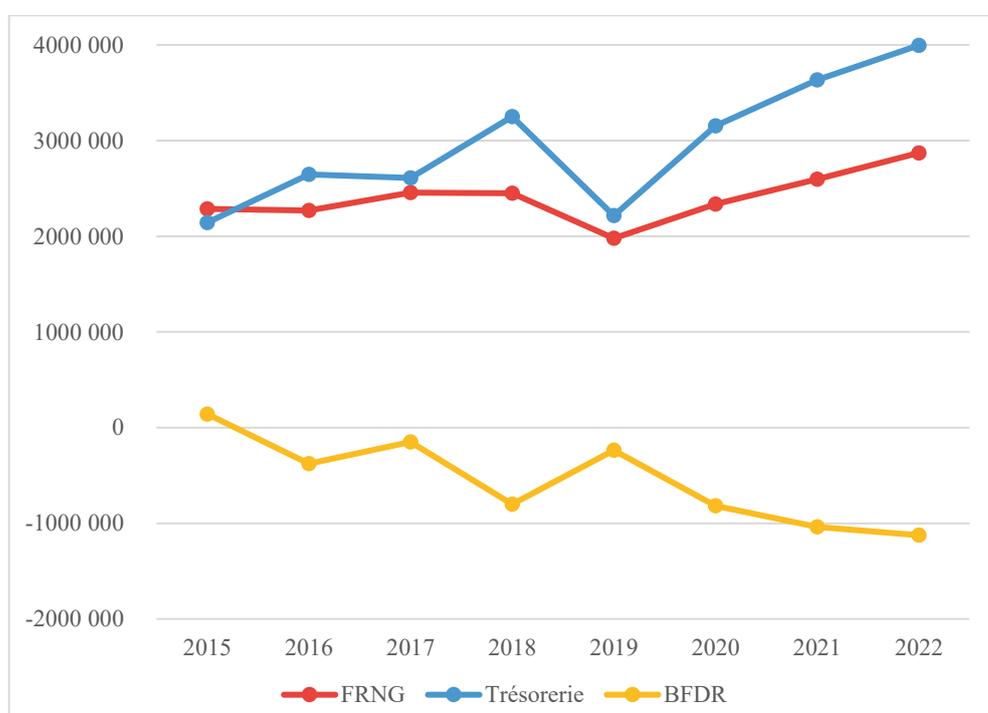
<sup>61</sup> Instruction DGPE 2023.

n°1). N'eût été le montant des dettes comptabilisées à ce titre (934 286 €), le délai moyen de paiement n'aurait pas été de 115 jours mais de 63.

#### 4.4.3 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le graphique ci-dessous retrace l'évolution du fonds de roulement, du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie.

**Graphique n° 3 : Évolution du fonds de roulement, du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie**



Source : Comptes financiers

Au 31 décembre 2022, le niveau du fonds de roulement s'élève à 2,81 M€, soit 26 % de plus qu'en 2015 (2,28 M€). Sur la période, le nombre de jours de fonctionnement financé par le fonds de roulement (141 jours en moyenne) témoigne de la bonne santé financière de la chambre.

Excepté en 2019 où sa diminution a permis la prise en charge d'une partie des dépenses liées à l'aménagement du Lac de Caussade, il s'est régulièrement reconstitué, confortant ainsi une situation favorable préexistante.

Après retraitement, il apparaît que le versement du solde du prélèvement du fonds de roulement dû depuis 2016 (cf. *supra*) n'a pas remis en cause la capacité de la chambre départementale à financer son activité. Le nombre de jours de fonctionnement financés par le

fonds de roulement variait entre 57 jours en 2019 et 120 jours en 2022 avec une moyenne de 89 jours sur la période (seuil d'alerte fixé à 90 jours).

Le besoin en fonds de roulement est passé de 0,14 M€ en 2015 à -1,12 M€ en 2022. Ce besoin en fonds de roulement, négatif depuis 2016, vient alimenter la trésorerie qui a, dans cette même période, augmenté de 54 %. Au-delà de la capacité de la chambre départementale à recouvrer ses créances, cet excédent de financement est en partie lié au refus de la chambre à payer certaines de ses dettes. De ce fait, les délais de règlement des dettes sont relativement élevés. En 2018, 2020 et 2021, ils ont dépassé le seuil d'alerte de 120 jours communément admis<sup>62</sup>.

Cette posture a permis à la chambre départementale d'accumuler, pendant plusieurs années, une trésorerie bien supérieure à celle qu'elle aurait enregistré si elle s'était acquittée de ses obligations : il y a donc lieu de distinguer le montant comptable de la trésorerie du montant réellement disponible.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'examen de la situation financière a porté sur les procédures budgétaires et comptable. Les pratiques de la chambre ont été analysées au regard des principes de référence, fixés par la réglementation. L'instruction a ainsi mis en évidence les défaillances de la procédure budgétaire et les marges de progrès en termes de qualité de l'information financière.*

*L'évolution des résultats est marquée, en 2019, par une rupture de la trajectoire excédentaire, liée aux travaux d'aménagement de la retenue d'eau de Caussade. La chambre départementale est revenue, dès 2020, à une situation plus favorable mais elle doit néanmoins consolider sa capacité d'autofinancement.*

*L'évolution de la situation patrimoniale, quant à elle, met en exergue l'accumulation des dettes contractées par la chambre départementale auprès du réseau. Réalisée sur les exercices 2015 à 2022, l'analyse ne prend pas en compte le dénouement survenu début 2023 à la suite de la mise en œuvre d'une procédure de mandatement d'office par la DGFIP.*

*Outre son irrégularité, le maintien à la charge de la chambre départementale, d'activités qui font l'objet de prélèvement au titre de la mutualisation régionale ou nationale, pèse sur la soutenabilité financière de la chambre.*

---

---

<sup>62</sup> Instruction DGPE 2023.

## 5 DES RESSOURCES HUMAINES MARQUÉES PAR LE NOMBRE DE DÉPARTS

Depuis 2015, la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a perdu un tiers de ses effectifs. Dans ce contexte, le contrôle a porté sur la qualité du dialogue social, la gestion administrative des personnels et les composantes de la rémunération.

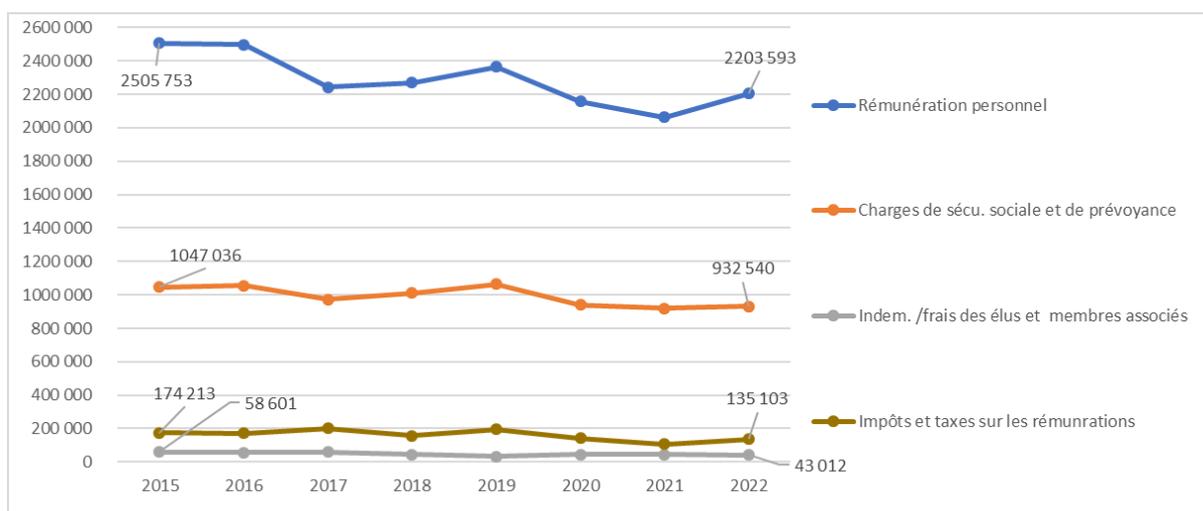
### 5.1 Une baisse continue des effectifs

Sur la période contrôlée, le solde des entrées et des sorties se traduit par une baisse continue des effectifs. Au 31 décembre 2022, la chambre départementale comptait 61 agents contre 68 en 2018 et 82 en 2015.

Ce mouvement s'observe alors même que les transferts de personnels liés à la mutualisation régionale des fonctions support n'ont pas eu lieu et que le recours à l'externalisation a peu contribué à la réduction des effectifs. La période est surtout marquée par un nombre important de départs volontaires (cf. *infra*). La baisse des effectifs affecte davantage les emplois les plus élevés dans la classification de référence. Alors que le nombre d'agents de catégorie 1 reste stable entre 2018 et 2022, celui de catégorie 2 (- 8) et 3 (- 3) baisse.

La baisse des effectifs s'accompagne de celle des charges de personnel. Elles représentaient 3 327 660 € en 2022 contre 3 804 012 € en 2015 (-13 %) (Annexe n°3 Tableau n° 14 : Évolution des charges de personnel).

Graphique n° 4 : Évolution des charges de personnel (€)



Valeur du point d'indice : 6,234 € au 1er janvier 2016, 6,284 € au 1er juillet 2018, 6,4570 € au 1er juillet 2022  
Source : Comptes financiers, balances

Leur part dans les charges d'exploitation, soit 56 % en 2015 et 53 % en 2022, suit la tendance observée dans les chambres départementales au niveau national, même si l'organisation non réglementaire retenue par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne rend peu pertinente la comparaison. De plus, le périmètre des prestations réalisées dans le cadre de services régionalisés ou nationalisés est différent de celui assuré par un prestataire externe dans le cadre de services départementaux.

## 5.2 Un dialogue social à l'arrêt

Au niveau de la chambre le dialogue social s'organise à travers la commission paritaire départementale dont la composition est fixée par l'article 8 du statut du personnel administratif des chambres.

La représentation de l'employeur doit être constituée, au minimum, de trois membres titulaires et de trois membres suppléants dont le directeur général de l'organisme. Pourtant, outre le directeur, membre de droit, la délibération de la session n°2019-05 du 18 février 2019 ne désigne que trois membres titulaires - parmi les élus - sans suppléant.

La représentation du personnel est, quant à elle, constituée au minimum de trois titulaires et trois suppléants représentant chacune des catégories d'emploi (assistance, conseil et étude et encadrement). En 2016, les élections du 28 janvier n'ont pas permis d'atteindre le nombre minimum d'élus. En 2019, trois titulaires et trois suppléants ont été élus dans chacune des catégories.

La commission est la seule instance paritaire de dialogue sur les conditions de travail au niveau départemental. Pourtant, malgré le nombre des réformes mises en place à l'initiative de la chambre ou imposées par la réglementation, elle s'est peu réunie et, pour la dernière fois, le 4 octobre 2021<sup>63</sup>. Lors de cette dernière commission paritaire, les membres représentants du personnel ont dû s'interroger sur leur légitimité en tant que délégués. En l'absence de réunion de la commission, ils ont en effet peu de leviers d'action, y compris dans les matières où la concertation est prévue par la réglementation (congrés obligatoires, plan de formation...).

Le contrôle n'a pas permis de déterminer si l'absence de réunion depuis 2021 est liée à cet élément, ou, si, comme l'indique la direction, l'absence d'intervention des délégués est un signe de sa réactivité quant à la gestion des ressources humaines.

La chambre départementale n'est pas représentée dans les instances régionales de concertation professionnelle. Les élus de la chambre ne sont pas, par ailleurs, élus membres de la commission régionale paritaire (CRP) et personne n'a été désigné en remplacement du directeur démissionnaire pour représenter la chambre départementale dans les négociations régionales relatives à l'harmonisation des conditions d'emploi des chambres d'agriculture de la circonscription<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Une fois en 2016, deux fois en 2017, une fois en 2019 et 2020 et deux fois en 2021.

<sup>64</sup> Depuis, en l'absence d'avancée au niveau régional, les employeurs régionaux ont décidé de s'en remettre à la négociation nationale.

## 5.3 Des irrégularités dans la gestion des personnels

### 5.3.1 Le recours systématique au régime contractuel

Au 31 décembre 2022, 84 % des effectifs relèvent du régime contractuel<sup>65</sup> et 16 % sont des agents sous statut<sup>66</sup>. La part des agents sous statut n'a cessé de baisser, passant de 19 à 10 agents entre 2018 et 2022. La dernière embauche d'un agent sous statut date de 2012.

Selon l'article L. 514-4 du CRPM, « *les agents des chambres d'agriculture recrutés pour être affectés à des services dont l'activité est principalement de nature industrielle et commerciale relèvent d'une situation contractuelle de droit privé* ». Or, la chambre recourt au recrutement d'agents sous contrat même dans des cas où l'affectation à de tels services n'est pas démontrée (assistante de direction, chargée de mission RH, secrétaire spécialisée, comptable...).

Parmi les agents recrutés sous contrat, certains ont été employés par la chambre pendant trois ans avant d'obtenir un CDI alors que d'autres ont obtenu un CDI à l'issue de la période d'essai. La chambre qualifie à tort la transformation du CDD en CDI de titularisation.

### 5.3.2 Les cadres d'emploi<sup>67</sup>

Pour les agents sous statut, chacun des emplois existants doit correspondre ou se rattacher à un emploi type figurant au référentiel national des emplois-types des chambres d'agriculture et être positionné sur un des deux indices de base prévus à l'annexe 3 de ce référentiel<sup>68</sup>. Pour les autres agents, ce cadre est sensiblement le même ; il est fixé par la convention collective signée le 31 mai 2016 entre la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne et le Syndicat Général Agroalimentaire (SGA) CFDT. Il apparaît que les référentiels ne sont pas respectés. Des chargés de mission, embauchés notamment conseillers spécialisés ont évolué mais restent classés en catégorie 2 en 2022 alors que leur fonction relève de la catégorie 3.

---

<sup>65</sup> Régis par la convention collective signée le 31 mai 2016 entre le président de la chambre et le Syndicat Général Agroalimentaire (SGA) CFDT en remplacement de l'ancienne convention du 30 octobre 2007.

<sup>66</sup> Régis par le statut institué par la loi n° 52-1311 du 10 décembre 1952.

<sup>67</sup> « Deux régimes juridiques sont susceptibles de s'appliquer au personnel des chambres d'agriculture : personnels *sous statut* et personnels *de droit privé* (contrats à durée déterminée et à durée indéterminée). Les premiers, titularisés à la suite d'une période d'essai de six mois, bénéficient de contrats à durée indéterminée de droit public.

*Les agents des chambres d'agriculture recrutés pour être affectés à des services dont l'activité est principalement de nature industrielle et commerciale relèvent d'une situation contractuelle de droit privé (article L. 514-4 du CRPM).* »

<sup>68</sup> Validé le 19 octobre 2006 par la CNP des chambres d'agriculture.

### 5.3.3 Les recrutements

Les vacances ou créations d'emplois doivent être portées à la connaissance du personnel de la chambre et des services de Chambres d'agriculture France en application de l'article 2 du statut du personnel administratif des chambres d'agriculture. Or, les postes à pouvoir au sein de la CDA du Lot-et-Garonne font l'objet d'une publication inégale. La Cour a constaté la non publication de l'annonce du poste de comptable, à la suite de laquelle le fils du président a été embauché, et de celle du poste de directeur général.

Par ailleurs, alors qu'un accord national relatif à la mobilité inter-établissements vient d'être signé en faveur des salariés de droit privé et des agents publics du réseau des chambres d'agriculture (maintien de l'ancienneté, aide au déménagement...) <sup>69</sup>, la chambre départementale ne diffuse pas les postes vacants sur les supports d'information établis au sein du réseau. Elle prive le réseau, et se prive elle-même, d'un vivier de compétences dont elle pourrait bénéficier tout en restant décisionnaire en matière de recrutement.

Par ailleurs, le diplôme d'ingénieur n'apparaît pas comme un avantage comparatif dans la négociation d'embauche.

Entre 2018 et 2022, la part des ingénieurs-cadres disposant d'un indice de base <sup>70</sup> supérieur à 320 diminue <sup>71</sup>. En 2022, sur les 27 ingénieurs-cadres, 20 avaient été recrutés avec un indice de base de 320. La rémunération annuelle brute moyenne des 16 personnes disposant d'un diplôme d'ingénieur ou Bac + 4 est relativement faible (36 988 €) au regard de leurs compétences. En parallèle, des agents ont été recrutés à un indice équivalent ou supérieur alors que leur niveau de diplôme est inférieur (BEP ou BTS) et leur expérience antérieure inexistante ou limitée.

Dans un contexte général de manque d'attractivité des services publics dans les territoires, notamment concernant les agents qui disposent de profils spécifiques <sup>72</sup>, cette situation interpelle sur la capacité de la chambre départementale à recruter et fidéliser son personnel. La chambre départementale reconnaît être, comme d'autres chambres d'agriculture, confrontée régulièrement à un manque de candidats compétents lors des campagnes de recrutement <sup>73</sup>. La Cour rappelle à cet égard que l'ensemble des postes ouverts en application du statut des personnels des chambres d'agriculture doit faire l'objet d'une publication.

### 5.3.4 La mise à disposition du personnel

Le fonctionnement d'une chambre d'agriculture peut justifier le recours à la mise à disposition de personnel. La procédure obéit à des conditions fixées par le statut du personnel des chambres d'agriculture et son suivi est une attribution des agents chargés de la gestion des ressources humaines. Or, il ressort du tableau de suivi et des pièces justificatives transmises par

<sup>69</sup> Validé le 6 décembre 2022 par la CNP des chambres d'agriculture.

<sup>70</sup> Issu de l'indice d'embauche fixé par les textes et de la négociation entre les parties.

<sup>71</sup> Soit 7 ingénieurs sur 27 en 2018 et 1 sur 14 en 2022.

<sup>72</sup> [DGAFP, Rapport annuel 2022, page 39.](#)

<sup>73</sup> Compte rendu de la commission départementale paritaire du 4 octobre 2021.

la chambre départementale une certaine confusion notamment pour identifier le degré d'indépendance vis-à-vis des structures d'accueil de son personnel.

De manière générale, les conventions ne comportent pas les mentions obligatoires (identité de l'agent absente ou inexacte, nature des tâches confiées, signature de l'intéressé...) et la contrepartie financière de la mise à disposition de personnel ne correspond pas à l'impact financier réel supporté par la chambre. Ceci s'observe d'autant plus lorsque l'accord entre les parties comprend la mise à disposition de moyens plus larges (locaux, véhicules, fournitures, services informatiques...) et que la mise à disposition est liée à une subvention ou à l'exercice de prestation rémunérée.

Au cours de la période, ces mises à disposition ont concerné cinq structures : la société Abattoir 47 (cf. partie 2.2 du présent rapport), l'association pour la prévention et le redressement des exploitations en difficultés (APRED), le syndicat professionnel Bovins croissance 47 (BC 47), l'association agriculture et tourisme en Lot-et-Garonne et la société Agri Service.

La convention signée le 2 janvier 1991 avec l'association pour la prévention et le redressement des exploitations en difficultés (APRED) est relative à la mise à disposition de moyens humains (non évalués en effectifs ou en ETP) et logistiques au profit de cette dernière. Elle donne lieu, depuis cette date, au versement du même montant forfaitaire annuel de 22 867 €. Il est noté que la participation de la chambre départementale à des charges de l'association constitue une variable d'ajustement à l'équilibre financier de cette dernière.

La convention signée le 1<sup>er</sup> septembre 2017 avec le syndicat professionnel Bovins croissance 47 (BC 47) est aussi relative à la mise à disposition de moyens humains (quatre personnes pour un total de 0,65 ETP) et logistiques. Depuis cette date, elle donne lieu à un versement annuel forfaitaire de 10 000 € (compte 706). En parallèle, sur la base d'une convention signée le 1<sup>er</sup> avril 2010, la chambre départementale rembourse à BC 47 la mise à disposition « entrante » des peseurs chargés des contrôles bovins et caprins<sup>74</sup>. La convention prévoit le remboursement total des prestations en fonction du service rendu.

La mise à disposition de personnel au profit de l'association agriculture et tourisme en Lot-et-Garonne pour l'organisation d'événements ponctuels s'effectue avec ou sans convention de mise à disposition. Dans le premier cas, par une convention signée le 2 janvier 2020, elle met à disposition le « personnel nécessaire à l'organisation des marchés de producteurs de pays en 2020 ». En contrepartie elle a facturé une « prestation de service au coût réel » de 31 000 €. Dans le second cas, en 2021, la participation du personnel de la chambre départementale à l'organisation du « Printemps à la ferme (mai-juin) » (évaluée à 2,5 ETP) était cumulée avec l'attribution concomitante d'une subvention de 30 000 €. La Cour n'a pas obtenu les pièces demandées à l'agent comptable pour préciser le périmètre des financements croisés.

La chambre départementale comptabilise des dépenses de mise à disposition du personnel au profit de la société privée SARL Agri Service. Créée pour faciliter la mutualisation des services techniques au sein de la Maison de l'Agriculture, cette société gère notamment le restaurant administratif. À l'appui des 53 168,53 € de dépenses entre 2017 et 2022, la chambre départementale a produit deux « conventions de partenariat » : une convention « appui secrétariat » du 20 mars 2008 par laquelle, pour un montant de 35 000 €, elle fait appel à Agri Service pour des prestations de service de secrétariat et une convention « Accueil Maison de

---

<sup>74</sup> 86 037 € en 2017, 124 346 € en 2018, 111 277 € en 2019, 42 719 € en 2020, 24 984 € en 2021 et 7 761 € en 2022, montant en baisse car quatre peseurs ont finalement été intégrés aux effectifs de la chambre

l'Agriculture » du 20 mars 2008 par laquelle, pour un montant de 15 000 €, elle fait appel à Agri Service pour des prestations diverses (gestion du courrier, travaux de reprographie, travaux d'entretien). Cette dernière convention a fait l'objet d'un avenant daté du 20 mai 2022.

Les frais de mise à disposition de personnel ou de prestations au profit de la chambre départementale par la SARL ont subitement évolué d'une moyenne de 3 767 € entre 2017 et 2021 à 27 150 € en 2022. Ni le contenu de l'avenant de 2022 à la convention de 2008 sur les prestations diverses, ni le libellé de la facture de juin 2022, pas plus que les explications apportées par la chambre départementale d'agriculture<sup>75</sup>, n'expliquent cette brusque augmentation du coût des prestations et leur contenu.

Pour tous ces organismes (l'Abattoir 47, le syndicat BC 47, l'APRED, la SARL Agri Service, l'association agriculture et tourisme en Lot-et-Garonne), le représentant de la structure est, en même temps, membre du bureau de la chambre départementale au sein duquel est prise la décision d'y recourir.

Ces situations ne sont pas satisfaisantes. La chambre départementale doit être en mesure de justifier le coût réel des dépenses et des recettes générées par les mises à disposition « entrantes » et « sortantes » de personnel. La Cour note l'engagement de la chambre départementale du Lot-et-Garonne à régulariser les mises à disposition de personnel.

**Rappel au droit n° 8.**(Chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne) : Encadrer les mises à disposition entrantes et sortantes par des conventions comportant l'ensemble des mentions obligatoires et s'assurer que les flux financiers correspondants révèlent la réalité des charges supportée par les parties.

### 5.3.5 Le temps de travail

L'accord sur l'aménagement du temps de travail signé le 31 mars 2016<sup>76</sup> fixe l'horaire hebdomadaire de travail des agents de la chambre à 37h45 (base temps plein) répartie sur cinq jours. Dans ce cadre, un dispositif de réduction du temps de travail est ouvert sous forme de congés (16 jours de RTT dont une journée au titre de la solidarité).

Concomitamment à la mise en place, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, d'un nouveau système de gestion des activités avec compte-rendu journalier remis au président et à l' élu référent, le président a décidé, unilatéralement, lors de la décision du CODIR du 25 novembre 2019, de mettre fin au régime d'ARTT mis en place en 2016, en se déclarant par ailleurs ouvert à une évolution sur le télétravail. Le compte rendu du CODIR du 16 décembre 2019 indique que

---

<sup>75</sup> L'avenant indique que son objet est de « favoriser l'accueil de la Maison partenariat de l'Agriculture, et par là contribuer fortement à l'image de la chambre d'agriculture ». Le libellé de la facture de 25 000 € HT indique « Prestations administratives selon convention ». En réponse, la chambre départementale a indiqué qu'au vu des évolutions dans les mises à disposition du personnel et prestations de service réalisées entre ces deux structures, les montants versés par la Chambre à Agri service entre 2008 et 2022 ont été réduits, passant de 50 000 euros en 2008 à 25 000 euros en 2022 », ce que contredisent les extraits du Grand Livre isolés par la Cour.

<sup>76</sup> Signé uniquement par le président tout en mentionnant que l'accord est conclu entre la chambre, représentée par son président d'une part, et les délégués syndicaux de la chambre d'autre part.

« après réflexion, maintien de l'organisation du temps de travail actuelle et donc, abandon du passage à 35 heures sèches ».

La Cour s'interroge quant à la tentative de modification unilatérale de l'organisation du temps de travail par le président. Elle considère qu'en l'absence de production d'un nouvel accord signé par la chambre et les représentants du personnels, le régime de 2016 demeure en vigueur. Quant au télétravail, il n'est pas autorisé.

#### **Aménagement du temps de travail dans les chambres d'agriculture**

Dans les chambres d'agriculture, l'aménagement du temps de travail s'inscrit dans le cadre du protocole d'accord-cadre national sur l'ARTT, signé le 19 avril 2000 par les membres de la Commission nationale de concertation et de proposition des chambres d'agriculture. Celui-ci concerne l'ensemble du personnel statutaire (droit public) et non statutaire (droit privé). Considérant que le niveau de négociation local est le mieux adapté, le protocole laisse les établissements préciser l'organisation retenue, mais fixe cependant trois modalités de la réduction du temps de travail (article 3) qui s'appliquent, éventuellement de manière différenciée, à toutes catégories de personnels et de service :

- Diminution de l'horaire hebdomadaire de travail ;
- Octroi de journée ou de demi-journée de congés RTT dans l'année ;
- Modulation du temps de travail sur l'année.

Depuis sa validation par la commission nationale paritaire (CNP), l'accord national conclu se trouve désormais retranscrit dans le statut des personnels des chambres et notamment à l'article 8 selon lequel la commission paritaire départementale ou d'établissement est obligatoirement consultée, en configuration de concertation avec la présence des délégués syndicaux, sur les mesures de nature à améliorer les conditions de travail et d'emploi du personnel, sur les problèmes généraux concernant les conditions de travail et les mesures de nature à affecter la durée du travail.

### **5.3.6 De nombreux départs volontaires avec un usage fréquent de la rupture conventionnelle**

Entre 2018 et 2022, au moins 31 agents ont quitté les services. Mis à part les départs à la retraite, de 2020 à 2022, ces départs ont représenté en moyenne 10 % de l'effectif. Le nombre de départs volontaires a particulièrement augmenté à partir de 2020, date de la réorganisation des services en « cellules ». Par ailleurs, si 16 des 28 départs sont le fait de démissions, le nombre de ruptures conventionnelles est aussi significatif et a représenté six des sept départs de l'année 2022. Parmi les neuf ruptures conventionnelles signées entre 2018 et 2022, huit concernaient des ingénieurs-cadres.

Le coût total de la seule indemnité spécifique de rupture conventionnelle (ISRC) s'élève à 115 551 €. À ceci, s'ajoute le coût des divers droits (rachat du CET, indemnités compensatrices de congés payés...) auxquels les agents peuvent prétendre à leur départ et dont ils n'auraient pas forcément demandé la monétisation dans d'autres conditions.

Tableau n° 5 : Départs annuels de la chambre

	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Effectif au 31/12</i>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>61</b>	<b>67</b>	<b>63</b>
<i>Nombre de départs dont</i>	4	3	7	7	10
<i>Démissions</i>	3	2	6	5	
<i>Ruptures conventionnelles</i>	1		1	1	6
<i>Autres (licenciement, rupture de période d'essai, retraite)</i>		1		1	4

Source : Réponse de la chambre

Deux agents sous statut ont respectivement bénéficié d'une rupture conventionnelle le 20 juin 2020 et le 22 octobre 2022 alors que cette modalité de cessation d'activité n'était pas prévue par la réglementation à laquelle ils étaient soumis<sup>77</sup>. Elles ont été homologuées par les services de l'État (la direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection de la population).

Étant elle-même responsable de la gestion des ressources humaines, l'une des intéressés ne pouvait ignorer le caractère irrégulier de la procédure. De même, deux ans avant, le président a « *proposé de mettre en place une rupture conventionnelle* » à un agent sous statut.

La chambre départementale connaît aussi un nombre significatif de démissions (six en 2020 et cinq en 2021) dont celle du directeur le 1er avril 2020 (cf. supra). Deux départs sont également intervenus début 2023.

## 5.4 La rémunération

### 5.4.1 Le respect de l'augmentation minimale et l'attribution de points

Les augmentations de traitement s'effectuent par attribution de points au choix et une progression minimale de points garantie. Le plancher annuel d'attribution du nombre de points (points repères), qui ne peut être inférieur à 1,7 % du nombre total de points constituant la masse indiciaire de base de l'année n-1, est observé<sup>78</sup>.

Au-delà, l'augmentation du traitement de chaque salarié peut résulter de l'attribution de points, sur décision du président et proposition du directeur général, au vu de leur entretien annuel d'évaluation professionnelle (points au choix). Les conséquences financières des

<sup>77</sup> L'accord relatif à la rupture conventionnelle, étendant l'applicabilité du dispositif aux personnels sous statut, conclu et signé le 10 novembre 2022, a été validé par la CNP conformément à l'article L. 514-3 CRPM, le 20 décembre 2022.

<sup>78</sup> Article 15 du statut des personnels administratifs des chambres d'agriculture.

travaux de Caussade ont réduit les perspectives de gratification des salariés par l'attribution de tels points. 286 (soit 1 797 €) et 296 (1 860 €) points au choix ont respectivement été distribués en 2018 et 2019 alors qu'il y en a eu 965 (soit 6 064 €) et 906 (5 850 €) en 2021 et 2022. Par ailleurs, leur répartition est particulièrement concentrée. Bien que le nombre de points, le nombre de bénéficiaires et le nombre de points par bénéficiaire aient légèrement augmenté, une seule personne a bénéficié, chaque année de 2020 à 2022, d'une proportion significative des points au choix.

#### 5.4.2 La gratification du « 13<sup>ème</sup> mois » et les primes

Les agents titulaires bénéficient en fin d'année d'une gratification correspondant au douzième des traitements perçus dans l'année<sup>79</sup>. Selon l'article 7 du document intitulé « convention collective » daté du 31 mai 2016<sup>80</sup>, la gratification est étendue à l'ensemble des agents et la gratification peut être transformée, à la demande de l'agent, après accord de l'employeur, en 22 jours ouvrés de congés supplémentaires.

Une prime exceptionnelle peut être versée, au regard d'actions ponctuelles ou d'efforts particuliers justifiables accomplis au cours de l'année par l'agent ou un groupe d'agents. Le versement de la prime présente un caractère ponctuel. La décision d'attribuer une telle prime est prise par le président, sur proposition du directeur général au vu, notamment, de l'entretien annuel d'évaluation<sup>81</sup>. Le dispositif, prévu par le statut des personnels des chambres d'agriculture et repris en l'état à l'article 9.6 du document intitulé « convention collective » daté du 31 mai 2016, s'applique aux salariés de droit privé et de droit public, indépendamment de leur fonction.

Sur la base de ce dispositif, les primes exceptionnelles attribuées depuis 2020 sont des primes sur objectifs déclinées de la manière suivante :

- Des primes de résultat calculées en fonction du montant des factures de prestations facturées au 31 décembre de l'année n-1 (conseillers et assistantes) ;
- Des primes PAC calculées sur la base du nombre de dossiers (5 €/dossier pour le conseiller et 2 €/dossier pour l'assistante).

En réservant les primes exceptionnelles aux seuls agents exerçant des prestations rémunérées, la chambre départementale prive les autres salariés d'un droit auquel ils peuvent légitimement prétendre. La possibilité de voir leur effort récompensé par l'attribution de points au choix ne saurait compenser leur éviction du dispositif de prime exceptionnelle dont ils peuvent, en outre, bénéficier. L'inégalité est d'autant plus marquée par la différence de montant des enveloppes en jeu : 20 632 € en 2018 et 26 188 € en 2022. Par exemple, le montant maximal versé s'est élevé à 3 378 € en 2019, 1 870 € en 2020, 1 906 € en 2021 et 4 810 € en 2022.

Enfin, sans lien avec le dispositif précédent, une prime exceptionnelle a été versée à un salarié, non pas pour le récompenser des efforts réalisés mais pour rétribuer la prise de nouvelles responsabilités et ce, alors même que ces dernières s'exerçaient auprès d'un organisme

---

<sup>79</sup> Article 13 du statut des personnels des chambres d'agriculture.

<sup>80</sup> Signée entre la chambre, représentée par son président d'une part, et le Syndicat Général Agroalimentaire (SGA) CFDT d'autre part.

<sup>81</sup> Article 13 bis du statut des personnels des chambres d'agriculture.

extérieur dans le cadre d'une mise à disposition irrégulière. Le montant a été fixé, chaque début d'année, par une décision du président : 1 200 points par an soit : 7 480 € en 2016, 7 480,80 € en 2017 et 7 510,8 € en 2018.

### 5.4.3 Le remboursement des frais de déplacement des salariés et l'utilisation des véhicules

Chaque année, la chambre départementale fixe, par délibération, les règles applicables en matière de remboursement des frais de déplacement de ses salariés. À compter de 2020<sup>82</sup>, la délibération de la session ne fait plus référence au barème de la commission régionale paritaire (CRP). Or, celle-ci est garante de l'application des dispositions statutaires et conventionnelles qui régissent les conditions d'emploi du personnel de droit public et de droit privé de l'ensemble des organismes employeurs de la circonscription de la commission. À ce titre, elle doit définir les modalités de remboursement des frais de déplacement du personnel et fixer les indemnités de déplacement<sup>83</sup>.

Depuis 2020, les délibérations de la session relatives aux frais de déplacement du personnel (délibération n°2019-022 du 25 novembre 2019 et suivantes) ne font plus référence aux décisions de la CRP. Relancée après avoir indiqué ne plus en avoir communication, la chambre départementale a finalement « retrouvé » et transmis les décisions de la CRP.

Les conditions de remboursement retenues par la chambre départementale sont proches, voire un peu inférieures, aux montants décidés en CRP. Toutefois, alors que la CRP prévoit encore cette possibilité, les délibérations de la chambre ne prévoient plus, depuis 2021, le remboursement des kilomètres professionnels réalisés avec les véhicules personnels. Les agents sont incités à utiliser les véhicules de service et l'attribution de véhicules de fonction a été étendue.

Cette décision s'inscrit dans le cadre de la nouvelle politique en matière d'achat de véhicules. La chambre recourt au *leasing*. Entre 2018 à 2022, le nombre de véhicules de service est passé de 43 à 22 quand le nombre de véhicules de fonction est passé d'un à 22.

Sur 12 véhicules vendus<sup>84</sup> au moins huit l'ont été à des membres du bureau pour un montant compris entre 400 et 800 €. Un membre du bureau en a acheté deux.

### 5.4.4 Indemnités du président, des membres élus ou associés

Chaque année, par délibération de la session, l'indemnité mensuelle de représentation du président est fixée à 350 points d'indice. Au regard du nombre d'électeurs aux dernières élections, le montant fixé par la chambre correspond au montant maximum autorisé par l'arrêté

<sup>82</sup> En 2019, elle fait toujours référence à la décision paritaire du 24 octobre 2017 (barème 2018).

<sup>83</sup> Article 9 et 33 du statut des agents administratifs des chambres d'agriculture.

<sup>84</sup> Type Ford Fiesta de 2006 à 2010, kilométrage entre 104 000 et 150 000 km.

du 15 avril 1999<sup>85</sup>. La chambre n'a pas décidé que tout ou partie de l'indemnité forfaitaire de frais de mandat soit affectée à un ou plusieurs des membres du bureau<sup>86</sup>.

Sur justificatif, la chambre verse à ses membres élus ou associés des indemnités forfaitaires représentatives du temps passé (IFRTP) et rembourse leurs frais de déplacement et de séjour. Le montant de ces dépenses est fixé, chaque année, par une délibération de la session. Le barème de points accordés pour en déterminer le montant n'a pas évolué sur la période observée. Il est inférieur au plafond autorisé<sup>87</sup> : 15 points par journée et 7,5 points par demi-journée. Quant au barème de remboursement des frais de déplacement, il n'a pas évolué depuis 2018 : l'indemnité kilométrique est passée de 0,41 € à 0,44 € par km à cette date et les frais d'hébergement en région parisienne ont été revalorisés passant de 100 € par nuitée en 2016 à 130 € en 2018.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Au-delà des irrégularités, notamment dans l'encadrement des mises à disposition, la Cour a constaté que la gestion des ressources humaines de la chambre départementale d'agriculture se caractérise par une absence de dialogue social formel et par des augmentations de rémunération et des gratifications concentrées sur quelques agents. De plus, alors que l'effectif est en diminution constante et connaît un taux élevé de rotation, la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne ne diffuse pas ses vacances de poste alors que cette publication est prévue dans le réseau.*

---

---

<sup>85</sup> Article 4 de l'arrêté du 15 avril 1999.

<sup>86</sup> Article 6 de l'arrêté du 15 avril 1999.

<sup>87</sup> Arrêté du 15 avril 1999 relatif aux indemnités forfaitaires versées à leurs membres par les chambres d'agriculture : 18 points par journée et 9 points par demi-journée.

## 6 UNE GESTION QUANTITATIVE DE L'EAU CONFLICTUELLE

Le département du Lot-et-Garonne se situe dans un bassin hydrographique où les ressources en eau se raréfient<sup>88</sup>. Les filières agricoles locales dépendent déjà largement de l'irrigation, sujet majeur pour la chambre départementale, au cœur de son projet de mandat.

### 6.1 L'investissement dans la retenue du lac de Caussade

Le « lac de Caussade » (Lot-et-Garonne) est une retenue d'eau sur le cours d'eau de Caussade, d'une capacité de 920 000 m<sup>3</sup>. Le projet de cette retenue d'eau s'inscrit dans un contexte local marqué par l'importance du système de lacs collinaires. Le Lot-et-Garonne compte 4 000 lacs collinaires pour un total de 100 millions de m<sup>3</sup> d'eau retenue. Une retenue alimente en moyenne de 30 à 80 ha de terres agricoles. Le projet de Caussade, dont les dimensions sont bien supérieures à la moyenne, est ancien mais il est redevenu central dans les préoccupations départementales agricoles à partir de 2011.

#### 6.1.1 Une construction malgré le retrait de l'autorisation

##### 6.1.1.1 De l'émergence du projet à son autorisation préfectorale

En 2011, le principe de la construction d'une retenue d'eau sur le Caussade est inscrit dans le plan de gestion des étiages du bassin versant du Tolzac. La chambre départementale d'agriculture s'engage dans le projet en partenariat avec le syndicat départemental des collectivités irrigantes (SDCI), qui est choisi initialement pour en être le maître d'ouvrage délégué. Un partenariat entre les deux structures est ainsi signé en juillet 2015. À partir de 2016, en concertation avec les collectivités locales, les services de l'État et d'autres organismes agricoles intéressés (association syndicale autorisée, Unicoque), la chambre départementale conduit les différentes étapes qui mènent à l'autorisation préfectorale du 29 juin 2018.

Au cours de cette période qui aboutit à l'autorisation de l'ouvrage, la chambre départementale est au cœur du projet, multipliant les contacts avec les services de l'État. Pour

---

<sup>88</sup> Cour des comptes, *L'agence de l'eau Adour Garonne*, mai 2023. « *Le changement climatique se traduirait d'ici 2050 par une hausse de la température de 2°C et aurait pour conséquences, entre autres, une réduction du débit des rivières de 20 % à 40 %, une moindre recharge des nappes souterraines, un réchauffement des eaux, et une aggravation du risque de pollution du fait d'une moindre dilution. Le déséquilibre hydrologique entre besoins et ressources, estimé aujourd'hui entre 200 et 250 millions de m<sup>3</sup>, pourrait atteindre de 1 à 1,2 milliard de m<sup>3</sup> en 2050.* »

autant, le compte rendu d'une réunion du bureau, tenue en présence de la préfète, indique que « *le Bureau pourra s'autoriser à engager les travaux plus rapidement qu'autorisé s'il estime que l'administration fait de la surenchère environnementale ou administrative* ».

#### 6.1.1.2 La poursuite du projet en dépit du retrait de l'autorisation

Au cours de la phase préalable, le projet reçoit néanmoins plusieurs avis contraires qui démontrent ses fragilités : avis réservé de l'Autorité environnementale, deux avis défavorables de l'Agence française de la biodiversité et un avis négatif du Conseil national de protection de la nature. Par ailleurs, la création de la retenue ne s'inscrit, ni dans une démarche de projet de territoire pour la gestion de l'eau, ni en cohérence avec les orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Ces éléments constituent la base du dépôt d'une requête en annulation de l'arrêté d'autorisation auprès du tribunal administratif de Bordeaux par la fédération France nature environnement (FNE) et la société pour l'étude, la protection et l'aménagement de la nature dans le Sud-Ouest (SEPANSO), le 17 septembre 2018.

Le 18 septembre 2018, les ministres de la transition écologique et solidaire et de l'agriculture et de l'alimentation, constatant la non-conformité avec le SDAGE, ont adressé un courrier à la préfète du Lot-et-Garonne, demandant le retrait de l'autorisation et incitant le maître d'ouvrage à consolider son dossier pour solliciter une nouvelle autorisation.

Au terme d'une procédure contradictoire avec la chambre départementale et le SDCI, la préfecture émet un nouvel arrêté le 18 octobre 2018, retirant son arrêté du 29 juin 2018 en constatant l'irrespect du SDAGE. L'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 23 février 2021 confirme la légalité de la décision de retrait : « *Il résulte de tout ce qui précède que le projet de retenue d'eau dite « de Caussade » n'est pas compatible avec les objectifs et orientations du SDAGE Adour-Garonne 2016-2021. L'autorisation délivrée le 29 juin 2018 étant ainsi illégale, le préfet de Lot-et-Garonne était fondé à la retirer par l'arrêté en litige du 15 octobre 2018.* »

Lors de la réunion du bureau du 11 octobre 2018, la chambre départementale anticipe le retrait de l'autorisation préfectorale et adopte la marche à suivre :

- Non réception du recommandé de l'arrêté d'annulation, « *à son arrivée par la poste pour gagner 14 jours de « survie » de l'arrêté* » ;
- Poursuite des travaux préalables (défrichage, finalisation du déplacement des espèces protégées, piquetage du géomètre) ;
- Dépôt d'un référé suspension et d'un référé en annulation auprès du tribunal administratif ;
- Dans le cas où le TA ne leur donnerait pas raison, poursuite des travaux en dépit de leur caractère illégal.

Le bureau vote à l'unanimité, le 11 octobre 2018, cette poursuite des travaux en dépit du retrait de l'arrêté les autorisant. Lors de sa réunion du 15 novembre 2018, le bureau se prononce de nouveau à l'unanimité pour engager les travaux directement sous la responsabilité politique et économique de la chambre départementale selon les modalités techniques et financières exposées par le directeur.

### 6.1.1.3 Une construction menée à son terme malgré son caractère illégal et toujours en place en 2023

À la suite du rejet de la requête demandant la suspension de l'arrêté de retrait d'autorisation par le TA de Bordeaux, le 16 novembre 2018, le SDCI se retire du projet, laissant la chambre départementale seul maître d'ouvrage.

Il est constaté, par la gendarmerie, le début des travaux de terrassement le 23 novembre 2018, auquel les autorités administratives et judiciaires réagissent de la manière suivante :

- le 26 novembre 2018, le préfet de la région Nouvelle-Aquitaine saisit le procureur de la République d'Agen d'un signalement pour infraction au code de l'environnement ;
- le 29 novembre 2018, la directrice régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement de Nouvelle-Aquitaine et la directrice départementale des territoires du Lot-et-Garonne adressent chacune un rapport de manquement au président de la chambre départementale ;
- le 30 novembre 2018, une ordonnance du TA de Bordeaux enjoint le préfet du Lot-et-Garonne de mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 171-7 du code de l'environnement (suspension des travaux, fermeture et remise en l'état du site) ;
- le 1<sup>er</sup> décembre 2018, la procureure de la République d'Agen saisit l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et l'Agence française de la biodiversité pour la constatation d'éventuelles infractions au code de l'environnement.

Malgré ces différentes procédures, les travaux se poursuivent au cours des mois de décembre 2018 à mars 2019, entraînant des infractions au code de l'environnement mais aussi la dégradation et le déplacement d'une ligne électrique. Ces faits seront à l'origine de la condamnation, en appel, le 13 janvier 2022, du président et du vice-président de la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne à des peines de 10 mois d'emprisonnement assortis d'un sursis probatoire de 18 mois, ainsi que de la chambre départementale elle-même, à une amende de 40 000 €, assortie de 20 000 € de sursis. La chambre départementale, son président et son vice-président sont également redevables de dommages-intérêts aux parties civiles.

Par arrêté du 18 mars 2019, la préfète du Lot-et-Garonne met alors en demeure la chambre départementale de régulariser sa situation administrative en déposant à la DDT soit un dossier de demande d'autorisation, soit un dossier présentant un projet de remise en état. À la suite, la chambre départementale présente un nouveau dossier d'autorisation environnementale, jugé incomplet par un courrier de la préfète du 4 avril 2019. Le 3 mai, la préfecture émet un arrêté « portant mise en sécurité de l'ouvrage, cessation définitive de travaux, suppression de l'ouvrage de retenue dite de Caussade, remise en état du site et sanctions administratives ». Cet arrêté prévoit une consignation de sommes à hauteur de 1,082 M€ et des astreintes de 500 € par jour en cas de poursuite des travaux, de non-suppression de l'ouvrage (au-delà d'un délai de trois mois) et de non-dépôt d'un dossier de remise en l'état du site (au-delà d'un délai de 20 jours). En réponse, le président de la chambre départementale d'agriculture a convoqué une conférence de presse lors de laquelle est annoncé que les 15 derniers salariés embauchés seraient licenciés si la consignation était mise en œuvre<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> [Gestion de l'eau : la retenue de Caussade, un baril de poudre prêt à exploser \(latribune.fr\)](https://www.latribune.fr)

Ni la consignation, ni les astreintes ne sont mises en œuvre. À partir de juin 2019, les autorités de l'État cherchent une solution de sortie de crise en concertation avec la chambre départementale en lui demandant l'arrêt du remplissage, la vérification de la solidité de la digue, l'ouvrage ayant été construit sans la supervision d'un bureau d'étude agréé, ainsi que le dépôt d'une nouvelle demande d'autorisation. En complément, une mission d'inspection ministérielle est conduite par le conseil général de l'environnement et du développement durable, le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et l'inspection générale de l'agriculture en 2020. Son objectif est de « *permettre aux autorités locales de rétablir un dialogue apaisé et de préciser les conditions légales et techniques dans lesquelles doit s'inscrire ce dialogue*<sup>90</sup> ». Le rapport conclut à la nécessité de poursuivre la surveillance et les études sur la sécurité de l'ouvrage, de procéder à une vidange complète et d'entreprendre les travaux de consolidation et de mise aux normes qui pourraient s'avérer nécessaires.

Si des études complémentaires ont été entreprises depuis les conclusions de la mission en 2020, la chambre départementale n'a néanmoins pas répondu aux attentes de l'État. Elle n'a, par exemple, pas entrepris la vidange qui lui est demandée.

Enfin, en avril 2023, une experte de haut niveau est nommée, pour trois ans, afin de « *définir et porter une stratégie d'action concertée à l'échelle du bassin versant du Tolzac* ».

La retenue est utilisée pour l'irrigation depuis sa mise en eau. Selon le rapport de conclusion d'enquête publique sur l'ASA Caussade, 24 exploitations agricoles, pour un total de 800 hectares, y ont accès.

### **6.1.2 La construction d'un ouvrage illégal avec maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre de la chambre départementale d'agriculture**

À l'origine du projet de création<sup>91</sup>, le SDCI, demandeur de l'autorisation environnementale, est présenté comme maître d'ouvrage délégué pour le compte de l'ASA des Coteaux du Tolzac. Le transfert de ce rôle à la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne n'est intervenu qu'après le retrait du SDCI.

Au cours des réunions du bureau de la chambre départementale d'agriculture des 11 octobre et 15 novembre 2018, sont prises, à l'unanimité, la décision de conduire les travaux en l'absence d'autorisation et les modalités pratiques de cette conduite. Trois décisions de gestion sont prises pour accompagner leur conduite : la dissimulation des opérations dans les budgets rectificatif 2018 et initial 2019, le recours à des achats de matériaux et à des locations hors de tout appel à la concurrence et la rémunération de bénévoles à travers des subventions.

Le schéma financier initial prévoyait une acquisition foncière par la chambre départementale, la réalisation des aménagements par le SDCI et un rachat du foncier, une fois les aménagements réalisés, par l'association syndicale autorisée. Néanmoins, après le retrait du SDCI, la chambre départementale a acquis le foncier et financé les aménagements et n'a pas, à ce jour, cédé l'ouvrage à l'ASA.

---

<sup>90</sup> Introduction des extraits du rapport d'inspection sur la retenue de Caussade.

<sup>91</sup> Dossier d'autorisation environnementale (projet de création, version du 2 mars 2018).

### 6.1.2.1 Un budget insincère

La difficulté budgétaire est anticipée dès le bureau du 11 octobre au cours duquel une solution est présentée « *Comptablement, sur le budget initial 2019, il est impossible d'imaginer créer une ligne pour dépense Caussade d'environ 500 K€ car le contrôle de légalité refusera notre budget et nous serons bloqués. Il faudrait pouvoir répartir ce montant sur plusieurs lignes. C'est techniquement faisable mais cela doit être politiquement validé par le Bureau, en étant conscient que ces dépenses risquent d'être engagées à perte avec, de plus, des demandes de consignation d'office pour payer la remise en état et des amendes (15 000 K€ + astreinte journalière max de 1 500 €/jour).* »

Tant le budget initial 2019 que le budget rectificatif pour 2018, présentés lors de la session de novembre 2018, ne font pas ressortir les modifications budgétaires impliquées par le transfert de la maîtrise d'ouvrage du SDCI à la chambre départementale. Dès lors, ces décisions budgétaires étaient insincères. **La Cour rappelle le principe de sincérité d'un budget qui doit être transparent et appelle l'attention des autorités de tutelle sur l'exercice d'un contrôle de légalité minutieux des actes budgétaires de la chambre départementale.**

### 6.1.2.2 Des travaux menés en régie

La Cour a analysé les dépenses liées à la construction de la retenue de Caussade à partir du 1<sup>er</sup> décembre 2018, soit après la date d'annulation de l'arrêté d'autorisation des travaux, et jusqu'à fin 2020. Elle a identifié des dépenses pour un total de 721 000 €. Les trois premiers postes de dépenses sont les locations d'engins de chantier (et leur transport) pour un total de 406 819 €, les matériaux (blocs calcaires, galets, béton) pour 173 488 € et les carburants pour 113 291 €. Les trois quarts des dépenses ont été comptabilisées entre décembre 2018 et mars 2019.

La Cour a recensé 31 fournisseurs différents. 77 % des dépenses identifiées proviennent de sept fournisseurs. La chambre d'agriculture n'a pas utilisé de procédure de mise en concurrence adaptée à l'ampleur des travaux.

Parmi les fournisseurs, se trouve une entreprise dont le gérant est membre du bureau de la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne au cours des mandats 2013-2019 et 2019-2025. Ce membre était présent à la réunion de bureau du 11 octobre 2018 qui votait à l'unanimité la poursuite des travaux quelles qu'en soient les conséquences pour la chambre. Sa société a fourni pour 61 516 € de matériaux d'irrigation entre février 2019 et avril 2020, ce qui en fait le sixième fournisseur du projet.

### 6.1.2.3 Un recours à des subventions pour financer la main d'œuvre bénévole

Au cours du bureau du 15 novembre 2018, la prise en charge de la main d'œuvre est présentée comme suit : « *salarier les chauffeurs d'engins en CDD sous couvert du GERPA qui sera réactivé en conséquence et avec l'aide [du prestataire financier] pour border les contrats, engager des bénévoles adhérents du GERPA exclusivement pour conduire les tombereaux sur site et/ou procéder à quelques tâches complémentaires avec [le cabinet d'avocat] qui bordera les engagements d'activité bénévole.* » Cette prestation est couverte par des subventions comme

l'indique le président. Le bureau du 15 décembre 2018 vote ainsi une délibération attribuant une subvention de 20 000 € à destination de l'association Groupement d'Employeurs pour relancer et poursuivre l'activité agricole (GERPA). Une deuxième subvention de 20 000 € au GERPA est votée par délibération du bureau du 28 février 2019 et une troisième, d'un montant de 10 000 €, est votée par délibération du 14 mars 2019.

En tout, l'association GERPA a perçu 50 000 € de la chambre départementale pour couvrir les travaux. La Cour rappelle qu'une subvention à une association ne peut servir à couvrir la fourniture de prestation de service, en l'occurrence une main d'œuvre intérimaire.

## **6.2 La gestion irrégulière de l'organisme unique de gestion collective Garonne aval Dropt**

Le territoire du Lot-et-Garonne est partagé entre trois organismes uniques de gestion collective (OUGC) : l'OUGC du Lot porté par la chambre départementale d'agriculture du Lot, l'OUGC Neste et Rivières-de-Gascogne porté par la chambre départementale d'agriculture du Gers et l'OUGC Garonne aval-Dropt porté par la chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne<sup>92</sup>. L'OUGC Garonne aval-Dropt s'étend sur un territoire d'irrigation couvrant une partie de cinq départements de Nouvelle-Aquitaine et d'Occitanie, qui rassemble 3 600 points de captage et 2 100 irrigants<sup>93</sup>. Il gère deux autorisations uniques de prélèvements délivrées par arrêtés inter-préfectoraux en 2016<sup>94</sup>, d'un volume global de 90,1 Mm<sup>3</sup> en période d'étiage<sup>95</sup> et 17,9 Mm<sup>3</sup> hors-étiage.

### **6.2.1 Un budget factice**

Pour les années 2018 à 2020, le budget de l'OUGC et le montant des cotisations des irrigants ont été adoptés par deux délibérations de son comité de gestion puis par une délibération unique du bureau de la chambre d'agriculture du Lot-et-Garonne. Les budgets 2021 et 2022 n'ont pas été fournis à la Cour des comptes.

En recettes, le budget des années 2018 à 2020 comporte les cotisations des irrigants fixées à 25 € par irrigant, pour un total de 41 110 € en 2018 et 51 810€ en 2019 et 2020. Deux postes figurent en dépenses : les versements compensant le travail des autres chambres départementales d'agriculture dont le territoire est couvert par l'OUGC, pour un montant de 10 700 €, et la constitution des bilans et la gestion des irrigants du département.

---

<sup>92</sup> Arrêté interdépartemental n°2013-031-0008 du 31 janvier 2013 modifié par l'arrêté interdépartemental du 23 avril 2015.

<sup>93</sup> Estimation du nombre de points de captage fournie par le rapport CGAEDD/CGAER d'août 2020 Bilan du dispositif des organismes uniques de gestion collective (OUGC) des prélèvements d'eau pour l'irrigation. Estimation du nombre d'irrigants sur la base d'un calcul de la Cour des comptes sur la base du budget prévisionnel de l'OU.

<sup>94</sup> Arrêtés inter-préfectoraux n°47-2016-07-22-003 (périmètre 60) et n°47-2016-07-22-004 (périmètres 61, 62, 67 et 70) du 22 juillet 2016.

<sup>95</sup> L'étiage est, en hydrologie, le débit minimal d'un cours d'eau. Il correspond statistiquement, sur plusieurs années, à la période de l'année où le niveau d'un cours d'eau atteint son point le plus bas.

Néanmoins, ce budget de l'OUGC n'est que virtuel. Dans sa réunion du 13 septembre 2018, le bureau a affirmé sa position « *Notre positionnement politique est unique sur le bassin : 0 cotisation et de moins en moins de temps agent sur la gestion de notre OU. Les membres du Bureau s'en félicitent. Le directeur rappelle que pour rester conforme au contrôle de légalité, une cotisation apparaît bien au budget mais n'est jamais appelée.* » Cette position est par ailleurs publique puisque la revue de la chambre départementale, publiée sur le site internet, indiquait en 2017 ne pas prélever de cotisation et avoir des dépenses réduites à 18 000 €. Ainsi, les recettes et les dépenses inscrites dans les budgets de 2018 à 2020 étaient insincères.

### **6.2.2 Le non-respect des obligations de transparence menant à la destitution de la chambre départementale de son rôle de porteur de l'organisme unique**

Les OUGC ont été créés avec l'objectif d'instaurer une gestion collective de l'eau dédiée à l'irrigation. De par les dispositions du code de l'environnement<sup>96</sup> et des arrêtés inter-préfectoraux portant autorisation unique de prélèvement, ces structures ont des obligations en matière de transparence, de production d'information et de mise en œuvre de mesures de gestion de la ressource. Ces prescriptions contribuent à la bonne gestion de la ressource. En contrepartie, pour encourager l'adhésion des irrigants à l'OUGC, une réduction significative de la redevance prélèvement irrigation leur est appliquée.

La chambre départementale a affiché sa volonté de ne pas répondre à ces obligations dans son projet de mandature résumé lors de la réunion du bureau du 28 février 2019 : « *poursuite de la politique OU a minima toujours au service des irrigants et non de l'administration.* » Ainsi, elle n'a jamais produit les informations attendues en matière de prélèvements réels de la ressource en eau : ni les comparatifs, pour chaque irrigant, entre les besoins de prélèvements exprimés, le volume alloué et le volume prélevé à chaque point de prélèvement, ni les comparatifs des volumes consommés par période, périmètre élémentaire ou secteur, type de ressource et usage par rapport aux volumes homologués, ni les bilans des campagnes d'irrigation et de mise en œuvre des plans de répartition. Elle n'a réalisé aucune des analyses requises : ni l'analyse des incidents rencontrés, ni le bilan des mesures de crise lors des périodes de sécheresse, ni les analyses visant à améliorer la connaissance du sous-bassin. Elle n'a pas défini les mesures attendues de bonne gestion de la ressource. Enfin, elle n'a pas présenté le plan de répartition des eaux pour la campagne 2022/2023.

Non seulement la chambre départementale ne remplissait pas ses obligations mais elle ne transmettait pas non plus les informations aux structures qui pilotent les autres OUGC du département comme le montre, par exemple, le procès-verbal de la réunion du bureau du 16 janvier 2017. Elle incitait également les irrigants à ne pas répondre aux courriers de relance de l'agence de l'eau Adour Garonne (AEAG) sur la pose de compteurs volumétriques.

Face à ces manquements, la tutelle a adressé les 24 avril 2018, 31 mars 2020, 16 mars 2021 et 23 décembre 2021, un courrier à la chambre départementale pour lui rappeler ses obligations de communication. Cette action est restée sans résultat.

Conformément aux dispositions du décret n°2021-795 du 23 juin 2021 relatif à la gestion quantitative de la ressource en eau, le bilan de la campagne d'irrigation et de la mise en œuvre du plan annuel de répartition 2021 a été présenté pour avis au conseil départemental de

---

<sup>96</sup> Article R. 211-112 et R. 214-31-3 du code de l'environnement.

l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) le 17 février 2022. Celui-ci a émis un avis défavorable sur la base des manquements listés ci-dessus, en soulignant que le point saillant était la méconnaissance des volumes effectivement prélevés.

L'absence de la réaction de la chambre départementale d'agriculture à l'avis négatif du CODERST, la poursuite des manquements en 2022, et la perspective du renouvellement de l'autorisation unique de prélèvement (AUP) en 2023 ont conduit l'État à enclencher une procédure de destitution :

- La DDT a produit un rapport de manquement administratif établissant 13 manquements aux obligations du code de l'environnement et des arrêtés inter-préfectoraux portant autorisation unique de prélèvement, le 3 janvier 2023 ;
- Conformément à l'article R. 211-116 du code de l'environnement, un arrêté inter-préfectoral de mise en demeure de mise en conformité avec les obligations a été adressé à la chambre départementale le 15 février 2023 ;
- La chambre départementale ne s'étant pas mise en conformité dans le délai d'un mois, la procédure de destitution était en cours en avril 2023 ;
- En parallèle, la préfecture a identifié des structures susceptibles de reprendre les obligations de la chambre départementale, à l'issue de laquelle il a décidé de désigner deux syndicats mixtes pour porter l'OUGC pour, respectivement, les sous bassins Garonne aval et Dropt, au titre de l'article R. 211-113 du code de l'environnement ;
- Conformément aux dispositions de l'article R. 211-113, le préfet a lancé la procédure de consultation des autorités compétentes le 20 mars 2023 pour une procédure de deux mois.

Au terme de cette procédure, la chambre départementale d'agriculture a été destituée de son rôle de portage de l'OUGC, par arrêté préfectoral du 27 juillet 2023. Elle n'aura pas mené les missions qui étaient attendues d'elle, au détriment d'une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau. La Cour constate également le caractère tardif de l'action des autorités de l'État pour mettre fin à la gestion irrégulière de l'OUGC.

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*La chambre départementale d'agriculture du Lot-et-Garonne a fait du renforcement de l'accès à l'eau une priorité de son activité. À partir de 2015, elle a relancé le projet de construction d'une retenue d'eau sur le cours du Tolzac, en partenariat avec le syndicat départemental des collectivités irrigantes (SDCI). Le projet a été autorisé, par arrêté préfectoral, en juin 2018 alors qu'il méconnaissait les prescriptions du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau. En conséquence, un second arrêté préfectoral, en octobre 2018, a retiré l'autorisation. La chambre, seule porteuse du projet après le retrait du SDCI, a illégalement construit la retenue d'eau au cours de l'hiver 2018/2019. La Cour déplore que malgré son illégalité, la retenue d'eau continue d'être exploitée.*

*La chambre gère l'organisation unique de gestion collective (OUGC) Garonne Aval Dropt depuis sa création en 2013. L'OUGC est attributaire de deux autorisations uniques de prélèvement dont elle répartit ensuite le volume entre les irrigants adhérents. La chambre départementale a géré l'organisme unique de manière irrégulière, d'une part, en adoptant chaque année un budget insincère et, d'autre part, en ne satisfaisant pas aux obligations de transparence sur les volumes d'eau prélevés, obligation pourtant centrale dans le dispositif des OUGC. Malgré la récurrence et la gravité des irrégularités de gestion de l'organisme unique,*

*la Cour constate que l'État a tardé à réagir, en n'engageant la destitution de la chambre départementale de son portage de l'organisme unique qu'en 2023.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Renforcement de la tutelle.....	69
Annexe n° 2. Évolution de la situation économique et patrimoniale .....	72
Annexe n° 3. Gestion du personnel.....	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>

## Annexe n° 1. Renforcement de la tutelle

Tableau n° 6 : État des dettes accumulées auprès de chambres d'Agriculture France, de la CRANA et de l'OIER-CESPO

Créanciers	EDS 2022	Libellé	2015	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Chambres d'agriculture France	Non enregistré	Solde Prélèvement sur fonds de Roulement	708 000,00	708 000,00	708 000,00	708 000,00	708 000,00	708 000,00	708 000,00
	Non identifié	Cotisations Direction des services marchands (DSM) 2017		5 920,60	5 920,60	5 920,60	5 920,60	5 920,60	5 920,60
	c/4011	FNSP 2018			33 681,00	33 681,00	33 681,00	33 681,00	33 681,00
	c/4011	Cotisations DSM 2018			8 500,00	8 500,00	8 500,00	8 500,00	8 500,00
	c/4011	FNSP 2019				33 681,00	33 681,00	33 681,00	33 681,00
	c/4011	Cotisations DSM 2019				8 500,00	8 500,00	8 500,00	8 500,00
	c/4011	Acompte et soldes DNSI 20219				50 097,41	50 097,41	50 097,41	50 097,41
	c/4011	FNSP 2020					50 521,00	50 521,00	50 521,00
	c/4011	AC et soldes cotisations DSM 2020					10 100,00	10 100,00	10 100,00
	Non identifié	Cotisation DQS 2020					100,00	100,00	100,00
	c/4011	Acompte et soldes DNSI 2020					45 202,02	45 202,02	45 202,02
	c/4012	Acompte DNSI 2021						25 739,20	25 739,20
	Non identifié	Cotisation nationale BAF / Cotisation DQS 2021						9 676,00	9 676,00
	c/4011	FNSP 2021						67 361,00	67 361,00
	c/4012	Royalties DSM 2021						15 654,12	15 654,12
	c/4012	Soldes DNSI 2021						30 602,45	30 602,45
	c/4081	Cotisation PROAGRI 2021							1 600,00
	c/4012	Cotisations APCA 2022							245 332,00
c/4012	Cotisation DSM 2021							8 500,00	
<b>APCA</b>	<b>MONTANTS CUMULES</b>		<b>708 000,00</b>	<b>713 920,60</b>	<b>756 101,60</b>	<b>848 380,01</b>	<b>954 303,03</b>	<b>1 103 335,80</b>	<b>1 358 767,80</b>
CRANA	c/4081	Contribution informatique 1er AC. 2020					38 478,13	38 478,13	38 478,13
	c/4081	Contribution informatique 2ème AC. 2020					38 478,13	38 478,13	38 478,13
	c/4081	Contribution informatique 3ème AC. 2020					38 478,13	38 478,13	38 478,13
	c/4081	Contribution informatique 4ème AC. 2020					38 118,12	38 118,12	38 118,12
	c/4081	Contribution informatique 2021						135 886,80	135 886,80
	Non identifié	Restant dû_ OR 2020-BU-0003614 86VPN +Fixe 2020					5 928,76	5 928,76	5 928,76
	Non identifié	Restant dû_ OR 2021-BU-0003614 86VPN +Fixe 2021						5 928,76	5 928,76
<b>CRANA</b>	<b>MONTANTS CUMULES</b>						<b>159 481,27</b>	<b>301 296,83</b>	<b>301 296,83</b>
CESPO	Non identifié	Contribution 2021					4 730,00	4 730,00	4 730,00
<b>CESPO</b>	<b>MONTANTS CUMULES</b>						<b>4 730,00</b>	<b>4 730,00</b>	<b>4 730,00</b>

\* Solde du prélèvement sur fonds de roulement de 883 000 € ramené à 708 000 € par compensation avec l'aide de 175 000 € apportée à la chambre par le FNMPP pour la prise de participation au capital de l'Abattoir 47.

Sources : EDS 2022, état des créances présentées par les créanciers Qualité de l'information financière

Tableau n° 7 : Exactitude des données soumises à la session et garanties procédurales

<i>Pièces concernées</i>	Observations
<i>CF 2019 : CAF/IAF</i>	Tableau 2 "Calcul de la capacité d'autofinancement" : il est indiqué 377 473,99 € alors qu'il s'agit de - 377 473,99 €. Le président de la chambre avait pourtant assuré la Préfète de la correction dans son courrier du 9 avril 2020 (réf : 2020-042/SBC/CO/SS).
<i>CF 2019 : Variation de la trésorerie</i>	Tableau 2 "Variation et niveau du fonds de roulement, du besoin de fonds de roulement et de la trésorerie" : la variation de la trésorerie n'est pas de 1 035 534,46 € mais de -1 035 534,46 €.
<i>CF 2021 : Bilan</i>	Bilan : le montant du résultat de l'exercice (334 253,01 €) n'est pas celui de la balance (334 244,47 €)
<i>Compte bancaire (Art. 47 et 197 du décret GBCP)</i>	La CDA 47 possède un compte ouvert dans les livres du crédit agricole sans autorisation. Au cours de l'instruction, l'agent comptable indique avoir engagé une demande en ce sens auprès de la DGFIP.
<i>Accréditation de l'ordonnateur suppléant auprès de l'agent comptable (Art. 10 Décret GBCP)</i>	Faute de pouvoir produire une accréditation antérieure, une accréditation signée du 7 mars 2023 a été transmise à la Cour. Cependant, celle-ci ne désigne pas le périmètre des opérations concernées dans le SI (Art. 1 de l'arrêté du 25 juillet 2013 fixant les modalités d'accréditation des ordonnateurs auprès des comptables publics assignataires en application de l'article 10 du Décret GBCP)

Source : Cour des comptes

**Tableau n° 8 : Écart entre l'état de l'actif immobilisé et la balance 2022**

Compte	Etat de l'actif Excel (Situation de l'actif immobilisé de l'année 2022)		Balance définitive 2022		Ecart
	Libellé	Montant	Libellé	Brut	
20531	Logiciels acquis ou sous-traités	69 569,16	Logiciels acquis ou sous-traités	69 569,16	0,00
<b>20</b>	<b>Immobilisations incorporelles</b>	<b>69 569,16</b>	<b>Immobilisations incorporelles</b>	<b>69 569,16</b>	<b>0,00</b>
21117	Terrain nu acquis	542 531,86	Terrain nu acquis	542 531,86	0,00
2131	Bâtiments	3 772 536,53	Bâtiments	3 772 536,53	0,00
2135	Installations générales, agencements, aménagements des constructions	628 080,59	Installations générales, agencements, aménagements des constructions	628 080,59	0,00
2154	Matériel acquis	26 494,96	Matériel	28 592,96	2 098,00
2155	Outillage acquis	0,00	Outillage acquis	0,00	0,00
2181	Installations générales, agencements, aménagements des constructions	0,00	Installations générales, agencements, aménagements des constructions	0,00	0,00
2182	Matériel de transport	183 993,09	Matériel de transport	183 993,09	0,00
21830	Matériel informatique acquis	90 351,75	Matériel informatique acquis	95 795,08	5 443,33
21831	Matériel de bureau acquis	0,00	Matériel de bureau acquis	0,00	0,00
21832	Matériel informatique acquis	0,00	Matériel informatique acquis	0,00	0,00
2184	Mobilier acquis	28 814,33	Mobilier acquis	28 814,33	0,00
<b>21</b>	<b>Immobilisations corporelles</b>	<b>5 272 803,11</b>	<b>Immobilisations corporelles</b>	<b>5 280 344,44</b>	<b>7 541,33</b>
<b>26</b>	<b>Immobilisations financières</b>	<b>370 168,83</b>	<b>Immobilisations financières</b>	<b>313 318,83</b>	<b>-56 850,00</b>

Source : Tableau de suivi de l'actif transmis par l'ordonnateur et balance définitive 2022

**Annexe n° 2. Évolution de la situation économique et patrimoniale****Tableau n° 9 : Évolution de la CAF/IAF (€)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Résultat net comptable</i>	86 435,5	102 027,8	75 486,6	4 584,7	-499 988,4	266 609,9	334 243,5	63 281,9
<i>Dotations nettes aux amortis. prov. (68)</i>	210 021,0	201 325,4	292 429,8	185 561,0	177 847,3	199 703,5	198 843,4	205 129,0
<i>Valeur comptable des actifs cédés (675) (656)</i>	0,0	5 756,2	6 811,3	0,0	117,1	118 500,0	79 193,0	109 600,0
<i>_reprises sur amort et provisions (78)</i>	0,0	0,0	70 000,0	0,0	53 000,0	0,0	0,0	0,0
<i>_ventes d'actifs (775) (756)</i>	7 550,0	14 701,7	5 409,7	4 058,4	2 450,0	118 500,0	77 900,0	91 600,0
<i>Subv d'investis. Virées au résultat (777)</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>CAF</i>	288 906,5	294 407,7	299 318,0	186 087,3	-377 474,0	466 313,4	534 379,9	286 411,0

Source : Comptes financiers

**Tableau n° 10 : Part des investissements et du remboursement de la dette financée par la CAF (€)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>CAF/IAF</i>	288 906,5	294 407,7	299 318,0	186 087,3	-377 474,0	466 313,4	534 379,9	286 411,0
<i>Investissement</i>	280 895	306 323	67 134	146 721	45 743	175 986	231 378	-61 674
<i>Remboursement de la dette</i>	45 541	52 732	53 795	50 462	51 433	52 432	53 982	53 975
<i>% financé par la CAF</i>	113%	122%	40%	106%	-26%	49%	53%	-3%

Source : Comptes financiers

**Tableau n° 11 : Délais de recouvrement des créances et de paiement des dettes (en jours)**

Délai de recouvrement des créances (en jours) = montant des créances / total des produits x 360								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Montant des produits	6 544 209	6 702 794	6 344 745	6 540 808	6 733 265	6 776 650	6 580 204	6 423 164
Montant des créances	1 526 069	1 328 630	1 032 602	1 352 609	1 680 532	1 605 321	1 017 865	856 129
<b>Délai de recouvrement des créances (en jours)</b>	<b>85,12</b>	<b>72,35</b>	<b>59,40</b>	<b>75,48</b>	<b>91,10</b>	<b>86,46</b>	<b>56,46</b>	<b>48,65</b>
Délai de règlement des dettes (en jours) = montant des dettes / total des charges x 360								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Montant des charges	6 484 649	6 596 344	6 233 844	6 509 916	7 216 233	6 489 370	6 220 888	6 335 250
Montant des dettes	1 353 995	1 704 421	1 183 076	2 154 058	1 918 647	2 422 959	2 057 139	2 003 873
<b>Délai de paiement des dettes (en jours)</b>	<b>76,21</b>	<b>94,31</b>	<b>69,27</b>	<b>120,77</b>	<b>97,05</b>	<b>136,28</b>	<b>120,70</b>	<b>115,45</b>

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

**Tableau n° 12 : Évolution du fonds de roulement, de la trésorerie et du besoin de fonds de roulement**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>FRNG</i>	2 286 301	2 271 128	2 457 991	2 450 953	1 978 754	2 335 149	2 512 314	2 871 596
<i>BFDR</i>	141 916	-375 790	-150 474	-801 450	-238 114	-817 638	-1 123 491	-1 124 732
<i>Trésorerie</i>	2 144 228	2 646 919	2 608 464	3 252 403	2 216 868	3 152 788	3 635 805	3 996 328

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

**Tableau n° 13 : Jours d'activité financés sur fonds de roulement et par la trésorerie**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Charges d'exploitation	6 484 649	6 596 344	6 233 844	6 509 916	7 216 233	6 459 370	6 190 888	6 305 250
dotations nettes aux amortiss prov (68)	210 021	201 325	292 430	185 561	177 847	199 703	228 843	235 129
Charges d'exploitation décaissables = charges d'exploitations - dotations prov. Ammortis.	6 274 628	6 395 018	5 941 414	6 324 355	7 038 385	6 259 666	5 962 045	6 070 121
Nb de jours d'activité financés par le fonds de roulement = (FDR*360)/(charges décaissables)	133	130	151	141	103	136	159	173
Nb de jours d'activité financés par la trésorerie = (Tréso*360)/Charges décaissables)	125	151	160	188	115	184	223	240

Source : Cour des comptes à partir des comptes financiers

**Annexe n° 3. Gestion du personnel****Tableau n° 14 : Évolution des charges de personnel (€)**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Rémunération personnel</i>	2 505 753	2 497 982	2 241 790	2 270 489	2 363 102	2 155 846	2 063 688	2 203 593
<i>Charges de sécu. Sociale et de prévoyance</i>	1 047 036	1 056 675	973 283	1 012 230	1 065 220	939 801	920 237	932 540
<i>Indem. /frais des élus et membres associés...</i>	58 601	57 148	59 029	44 423	33 523	45 707	45 169	43 012
<i>Autres charges - Œuvres sociales</i>	18 409	18 971	15 033	13 593	13 439	13 221	12 762	13 413
<b><i>Rémunération personnel (c/64)</i></b>	<b>3 629 799</b>	<b>3 630 775</b>	<b>3 289 134</b>	<b>3 340 736</b>	<b>3 475 285</b>	<b>3 154 575</b>	<b>3 041 856</b>	<b>3 192 558</b>
<b><i>Impôts et taxes sur les rémunérations (c/631/632/633)</i></b>	<b>174 213</b>	<b>170 886</b>	<b>202 502</b>	<b>156 500</b>	<b>194 301</b>	<b>141 210</b>	<b>106 922</b>	<b>135 103</b>

Source : comptes financiers et réponses de l'argent comptable

**Tableau n° 15 : Détail des Indemnités et frais des élus et membres associés**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Indemnités et frais de mandat</i>	24 125	26 183	26 183	26 288	26 393	26 393	26 393	26 756
<i>Indemnités forfait temps passé</i>	12 557	11 654	17 715	4 828	6 700	7 038	6 499	3 882
<i>Agent comptable (MAD entre 2017 et 2019)</i>	10 473	10 473	6 109	MAD	430	12 277	12 277	12 374
	<b>47 155</b>	<b>48 310</b>	<b>50 007</b>	<b>31 116</b>	<b>33 523</b>	<b>45 707</b>	<b>45 169</b>	<b>43 012</b>

Source : comptes financiers et réponses de l'argent comptable