Ordre de méthode

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
DE L'AGROALIMENTAIRE
ET DE LA FORÊT

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires **Sous-direction de la gouvernance** **Bureau des programmes budgétaires et établissements publics** **3, rue Barbet de Jouy** **75349 PARIS 07 SP** **0149554955**	**Instruction technique** **DGPAAT/SDG/2014-974** **09/12/2014**

Date de mise en application : 05/12/2014
Diffusion : Tout public

Cette instruction n'abroge aucune instruction.
Cette instruction ne modifie aucune instruction.
Nombre d'annexes : 0

Objet : Approbation des budgets 2015 des chambres d'agriculture

Destinataires d'exécution
DRAAF DAAF DDT(M) Préfets de régions et de départements

Résumé : modalités d'examen et d'approbation par les Préfets des budgets 2015 des chambres d'agriculture et des organismes inter-établissements du réseau (OIER)

Textes de référence : Code rural et de la pêche maritime : partie législative (articles L 510-1 et suivants) et partie réglementaire (articles D 511-1 et suivants).
Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) et décret n°2012-1247 du 7 novembre 2012 portant adaptation de divers textes aux nouvelles règles de la gestion budgétaire et comptable publique.
Instructions comptables M 9-1 et M 9-2.
Arrêté du 27 octobre 1987 portant règlement financier des chambres d'agriculture.
Circulaire du Ministère de l'Economie et des Finances du 13 août 2014 relative au cadre budgétaire

et comptable des organismes publics et des opérateurs de l’État pour 2015 (3ème partie).

INTRODUCTION

Les préfets de département sont chargés de l'approbation des budgets et des comptes financiers des chambres départementales et interdépartementales d'agriculture. De même, les préfets de région sont chargés de l'approbation des comptes des Chambres régionales d'agriculture, des Chambres de région ainsi que des Organismes inter-établissements du Réseau (OIER). Certaines opérations financières sont également soumises à leur autorisation : le recours à l'emprunt, la prise de participation dans les sociétés par actions…etc.

Le décret n° 2010-429 du 29 avril 2010 a confié aux DRAAF la mission d'assister les préfets de région et de département pour l'approbation des budgets et des comptes des Chambres régionales et des Chambres départementales d'agriculture. Cette mission ne peut s'exercer qu'en complémentarité avec les DDT(M), les Directions départementales et régionales des Finances Publiques et les services préfectoraux (voir note de service DGPAAT/SDG/N2011-3023 du 4 juillet 2011).

La présente note de service rappelle les règles essentielles concernant l'approbation des budgets des chambres d'agriculture et les points importants sur lesquels doit porter leur analyse budgétaire et financière. Elle restitue quelques indicateurs et ratios, extraits des comptes financiers 2013 des chambres d'agriculture, permettant de réaliser une analyse comparative.

Elle rappelle aussi les principes généraux introduits par le nouveau cadre réglementaire de la gestion budgétaire et comptable publique tel qu'il s'applique aux chambres d'agriculture. Ce cadre a fait l'objet de deux décrets en date du 7 novembre 2012 :

- le décret n° 2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) qui fixe les règles générales de gestion budgétaire et comptable applicables à l'Etat et aux organismes publics,
- le décret n° 2012-1247 du 7 novembre 2012 portant adaptation de divers textes aux nouvelles règles de la gestion budgétaire et comptable publique précise les modalités d'application du décret GBCP aux différents organismes publics. Il modifie notamment certains articles du Code Rural et de la Pêche Maritime (CRPM) relatifs au régime financier du réseau des chambres d'agriculture.

En application des articles D 511-80, D 512-5, D 513-26, D 514-3 modifiés et de l'article R 571-26 du CRPM, toutes les chambres d'agriculture sont soumises aux dispositions des titres I et III du décret GBCP, à l'exception du 1° et du 2° de l'article 175 et des articles 178 à 185 et 204 à 208. Les établissements du réseau des chambres d'agriculture ne sont donc pas soumis aux dispositions relatives à la comptabilité budgétaire (autorisations d'emplois, d'engagement et crédits de paiement).

Par ailleurs le projet de loi de finances (PLF) pour 2015 prévoit une contribution importante du réseau des chambres à l'effort transversal de rationalisation des moyens de fonctionnement au travers d'une réduction du produit de la taxe pour frais de chambre et d'un prélèvement exceptionnel sur leurs réserves excédentaires.

Seront successivement présentés :

- les principes généraux du décret GBCP
- les documents budgétaires
- les modalités d'adoption, d'examen et d'approbation des budgets 2015,
- les éléments d'examen et d'analyse des budgets
- la portée des dispositions du PLF pour 2015 sur les budgets des chambres d'agriculture.

1) LES PRINCIPES GENERAUX DU DECRET GBCP

1.1 Adoption et approbation des budgets

Les articles 176 et 177 du décret GBCP précisent que :

- *"Le budget initial* (anciennement dénommé budget primitif) *est préparé par l'ordonnateur et adopté par l'organe délibérant dans des délais permettant qu'il soit exécutoire au 1er janvier de l'exercice auquel il se rapporte*.
- *(...), le budget une fois voté est soumis pour approbation aux autorités de tutelle. Dans le cas où aucune décision expresse n'a été notifiée dans le délai d'un mois après sa réception par ces autorités, il est réputé approuvé à l'expiration de ce délai. (...)*
- *Lorsqu'une autorité de tutelle demande par écrit des informations ou documents complémentaires, ce délai est suspendu jusqu'à la production de ces informations ou documents.*
- *Lorsque le budget n'est pas adopté par l'organe délibérant ou n'a pas été approuvé par les autorités de tutelle à la date d'ouverture de l'exercice, l'ordonnateur peut être autorisé par ces autorités à exécuter temporairement les opérations de recettes ainsi que les opérations de dépenses strictement nécessaires à la continuité des activités de l'organisme, dans la limite du budget initial de l'exercice précédent.*
- *Les budgets rectificatifs* (anciennement dénommés budgets modificatifs) *sont préparés, votés et approuvés dans les mêmes conditions que le budget initial.*
- *Toutefois, en cas d'urgence, et dans le cas où l'organe délibérant ne peut être réuni, un budget rectificatif peut être exécuté sans décision préalable de celui-ci. Dans ce cas, le budget rectificatif est autorisé par le contrôleur budgétaire (...), après consultation des autorités de tutelle, ou, en l'absence de contrôleur budgétaire, par ces autorités. Ce budget est entériné lors de la plus prochaine réunion de l'organe délibérant"*

En conséquence, les budgets initiaux 2015 de toutes les chambres d'agriculture et des OIER doivent être votés et soumis à l'approbation de la tutelle avant le 30 novembre 2014.

1.2 La qualité des comptes

Les articles 215 et 216 du décret GBCP précisent que :

- *"Dans chaque organisme est mis en place un dispositif de contrôle interne budgétaire et de contrôle interne comptable.*
- *Le contrôle interne budgétaire a pour objet de maîtriser les risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité de la comptabilité budgétaire et de soutenabilité de la programmation et de son exécution.*
- *Le contrôle interne comptable a pour objet la maîtrise des risques afférents à la poursuite des objectifs de qualité des comptes, depuis le fait générateur d'une opération jusqu'à son dénouement comptable.*
- *L'audit interne budgétaire et comptable, exercé de manière indépendante et objective, a pour objet de donner à chaque organisme une assurance raisonnable sur le degré de maîtrise des opérations budgétaires et comptables qu'il conduit, ainsi qu'une appréciation de la qualité du contrôle interne budgétaire et comptable".*

Ces dispositions répondent à un objectif de qualité comptable permettant à la comptabilité et aux états financiers de traduire au mieux le résultat de l'activité et la situation financière et patrimoniale d'une entité. Il implique le respect des principes de régularité, d'exhaustivité, d'image fidèle et de sincérité.

La circulaire relative au cadre budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État pour 2015, dont les dispositions relatives à la qualité des comptes des organismes publics sont applicables aux chambres d'agriculture, précise notamment qu'il est demandé :

- de présenter en session la version mise à jour de la cartographie des risques et du plan d'action et de communiquer ces documents à la DGFiP (bureau.ce2b-epn@dgfip.finances.gouv.fr), à l'autorité de tutelle et au Ministère chargé de l'agriculture,
- de renseigner le questionnaire sur la qualité comptable figurant en annexe III de la circulaire et en ligne sur l'intranet de la DGFiP

Ces éléments relatifs au contrôle interne comptable doivent être présentés et transmis avant fin novembre 2014.

Une documentation sur la mise en œuvre du contrôle interne est disponible sur le site de la performance publique à l'adresse suivante : http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/la-nouvelle-gestion-publique/les-operateurs-de-letat.html

Un groupe de travail et de pilotage a par ailleurs été constitué par l'APCA pour accompagner les chambres d'agriculture dans la mise en œuvre du contrôle interne.

A signaler aussi que l'analyse des comptes financiers de 2009 à 2013 des chambres d'agriculture avait fait apparaître la persistance d'anomalies comptables importantes et notamment :

- des déséquilibres et/ou incohérences des balances brutes et déséquilibres actif-passif,
- des imputations directes de montants dans des comptes de niveau supérieur (agrégés) sans imputation aux comptes subdivisionnaires,
- le non-respect de la nomenclature de comptes M9-2 et l'utilisation de comptes non prévus au plan comptable,
- des compensations interdites entre comptes débiteurs et créditeurs, etc.

Pour améliorer la qualité comptable, l'APCA, en qualité de tête de réseau, a développé fin 2013 une nouvelle version sécurisée du logiciel MUSE bloquant les principales anomalies et empêchant toute modification dans la production des états comptables (suppression des possibilités de paramétrage).

Il appartient aux chambres d'agriculture d'utiliser cette nouvelle version du logiciel MUSE pour l'élaboration de leurs budgets et de leurs comptes financiers. Il conviendra notamment de s'assurer du respect de la nouvelle nomenclature des comptes, tant en ce qui concerne les subventions reçues que les cotisations et subventions versées, et en particulier que :

- le compte 743 "subvention CASDAR" soit effectivement renseigné,
- les aides de minimis éventuelles dans le secteur de la production primaire agricole figurent bien au compte 65851.

2) LES DOCUMENTS BUDGETAIRES

2.1 Les documents constituant le budget

Les documents constitutifs des budgets initiaux ou rectificatifs sont :

- la note synthétique de présentation du budget rédigée par l'ordonnateur,
- le budget présenté par masses (fonctionnement et opérations en capital),
- le budget présenté par nature de charges et de produits (fonctionnement et opérations en capital),
- le calcul de la capacité d'autofinancement,
- le budget détaillé (comptes à 3 chiffres) par masses,
- le budget détaillé (comptes à 3 chiffres) par nature de charges et de produits,
- les tableaux de présentation des dépenses et recettes par missions et programmes,
- les annexes.

Les annexes sont les suivantes (M 92 p 174 et suivantes) :

- l'état prévisionnel des effectifs : nom des agents, date de recrutement, emploi, type de mission (service public ou conventionnée), indice (proratisé pour les agents travaillant à temps partiel),
- le tableau d'évolution de la masse salariale,
- l'état sur le reversement des subventions Casdar (Chambre régionales),
- le cas échéant, le tableau de suivi des ressources affectées,
- le tableau de suivi extracomptable des subventions en transit,
- l'état des dépenses en capital (opérations d'investissement pluriannuelles),
- le tableau des emprunts,
- l'état des participations de la chambre dans des organismes tiers.

Tous ces documents et annexes doivent être obligatoirement transmis à la tutelle, en 6 exemplaires, dès leur adoption.

2.2 Les délibérations à caractère budgétaire

Un certain nombre de décisions à caractère budgétaire doivent faire l'objet de délibérations spécifiques de l'Assemblée. Il s'agit :

- de l'adoption du budget prévisionnel (initial et rectificatif),
- de l'aliénation, l'acquisition ou l'échange de biens immobiliers et des baux et locations d'immeubles d'une durée supérieure à 9 ans,
- de l'acceptation ou le refus de dons ou legs,
- des prises de participation dans divers organismes,
- de l'octroi de subventions non obligatoires à des organismes tiers (y compris les mises à disposition gratuites),
- du recours à l'emprunt,
- de l'acquittement sur l'exercice de dépenses d'exercices antérieurs (supérieures à 3 000 euros),
- des tarifs des produits, cessions et prestations de toute nature,
- l'autorisation donnée au président pour une transaction,
- des montants des indemnités et des modalités de remboursement des frais de déplacement des membres de la chambre et membres associés des comités d'orientation,
- des pouvoirs donnés au bureau,
- de la passation de contrats, conventions et marchés d'un montant supérieur à un seuil déterminé par l'Assemblée,
- des durées d'amortissement des immobilisations.

Ces délibérations sont prises en tant que de besoin. Certaines d'entre-elles sont occasionnelles (ex : le recours à l'emprunt). D'autres peuvent être prises pour la durée de l'exercice ou de la mandature (ex : pouvoirs donnés au bureau, remboursements de frais...), voire plus (ex : durées d'amortissement).

A signaler que certaines décisions liées au budget doivent être soumises à l'autorisation du Préfet. Il s'agit, outre les budgets :

- des autorisations de recours à l'emprunt (Art D 511-72 et D 512-11),
- de l'approbation des projets de transaction,
- de l'approbation des tarifs des produits, cessions et prestations de toute nature,
- des autorisations de prises de participation dans des sociétés par actions (Art L 511-5),
- de l'autorisation d'acquittement sur l'exercice de dépenses d'exercices antérieurs.

3) MODALITES D'ADOPTION ET D'APPROBATION DES BUDGETS PREVISIONNELS

3.1 Les modalités d'adoption et d'approbation des budgets

L'assemblée se prononce sur le budget prévisionnel composé de la section de fonctionnement présentée par « chapitres » ou « masses » et de la section des opérations en capital. Seul ce budget par masses fait l'objet d'un vote de l'Assemblée. Les autres documents sont fournis à la session à titre d'information (note de présentation, budget détaillé, annexes etc. Ils sont néanmoins obligatoires et indispensables au contrôle budgétaire. Le budget initial ou rectificatif et les documents annexes doivent être transmis aux élus et à la tutelle **au moins 7 jours avant la date de la session** qui doit l'adopter.

En application du l'article 176 du décret GBCP, les budgets initiaux 2015 des chambres d'agriculture doivent être adoptés, en session avant le **30 novembre 2014**. Cette disposition s'applique à tous les établissements du réseau qu'il s'agisse des chambres départementales, interdépartementales, régionales et de région, des OIER et de l'APCA.

Les budgets initiaux et rectificatifs des chambres d'agriculture et des OIER doivent être soumis à la tutelle (préfet de département ou de région), pour approbation, dès leur adoption.

Le préfet dispose d'un mois, à réception du budget et de la délibération correspondante, pour l'approuver ou refuser de l'approuver. Lorsque le préfet demande par écrit des informations ou des documents complémentaires, ce délai est suspendu jusqu'à la production, par la chambre d'agriculture, des éléments demandés.

Les budgets rectificatifs sont présentés, adoptés et approuvés dans les mêmes conditions que les budgets initiaux.

3 .2 Transmission des budgets au Ministère chargé de l'Agriculture

L'ensemble des documents budgétaires et des délibérations correspondantes doivent être transmis par les préfets, dès leur approbation, au Ministère de l'Agriculture, l'Agroalimentaire et de la Forêt, sous le présent timbre, à savoir :

Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires
Sous direction de la gouvernance
Bureau des programmes budgétaires
et des établissements publics
19, avenue du Maine 75 732 Paris cedex 15

3) ELEMENTS D'EXAMEN ET D'ANALYSE DES BUDGETS

3.1 La présentation du budget et le contrôle de légalité des décisions budgétaires

Le budget initial ou rectificatif est d'abord un document de prévision et d'autorisation. Approuver le budget revient à autoriser un ensemble d'actes et d'opérations budgétaires. Au-delà des résultats financiers prévisionnels, l'analyse doit donc, au préalable, porter sur la légalité des décisions et des opérations budgétaires prévues et leur conformité à la réglementation.
S'il appartient à l'autorité de tutelle d'apprécier la légalité des décisions ou actes des Chambres d'agriculture, et l'opportunité des propositions budgétaires qui lui sont faites, elle ne peut légalement les obliger à se conformer à d'autres règles de fonctionnement que celles qui sont prévues par les dispositions législatives et réglementaires les concernant (principes de spécialité et d'autonomie des chambres d'agriculture).

Il convient notamment de vérifier que :

- les délais d'adoption et de présentation du budget ont été respectés,
- tous les documents composant le budget, y compris les annexes, ont bien été transmis,
- les délibérations sont valables (adoption en session, quorum vérifié par la chambre d'agriculture),
- les attributions déléguées au bureau sont conformes aux articles D 511-54-1 et D 511-76,
- le montant de la taxe pour frais de chambre retenu est conforme à la réglementation,
- les subventions versées, les prises de participation et autres décisions budgétaires ne sortent pas du champ de compétence des Chambres d'agriculture tel que défini à l'article L 510-1 du Code Rural et de la Pêche Maritime (principe de spécialisation),
- le détail des subventions versées a bien fait l'objet d'une information et d'une délibération spécifique de l'assemblée et que ces subventions ne constituent pas un avantage abusif accordé à un organisme tiers et/ou un abandon par la Chambre d'une partie de ses missions,
- concernant le personnel, la mise à disposition de personnel éventuelle fait bien l'objet de conventions et d'une facturation à son juste niveau et que le directeur de la Chambre assure ses fonctions à temps plein sans autre activité ou mise à disposition dans d'autres organismes,
- la mise à disposition ou la location de locaux à des organismes tiers est conforme aux intérêts financiers de la Chambre d'agriculture,
- les règles du code des marchés publics sont respectées,
- les décisions n'entraînent pas une prise illégale d'intérêt,
- etc. (liste non exhaustive).

L'annexe 1 apporte des précisions supplémentaires pour l'examen des délibérations relatives aux subventions versées, au recours à l'emprunt et aux prises de participation.

3.2 Analyse budgétaire et financière

Analyse de l'évolution des charges et des produits de budget à budget

L'analyse porte sur l'évolution des grandes masses budgétaires, à savoir :

- pour les dépenses : le fonctionnement courant, les personnels, les subventions versées et les subventions en transit,
- pour les recettes : les prestations de services, les subventions d'exploitation reçues, la TATFNB ou les cotisations des Chambres départementales, les autres produits et les subventions en transit.

La comparaison s'effectue de budget initial à budget initial ou de budget rectificatif à budget rectificatif. De plus, la comparaison, par grandes masses, du dernier compte financier connu au budget de la même année et au budget prévisionnel présenté donne une indication sur la qualité des prévisions budgétaires qui sont faites, tant en recettes qu'en dépenses.

Répartition des charges et des produits et analyse comparative

L'analyse peut aussi porter sur l'importance de chacun des postes dans le total des charges et des produits (ex TATFNB / total des produits exprimé en %). Elle peut être conduite à la fois en comparant le budget présenté au budget de l'exercice précédent ou au dernier compte financier, mais aussi en le comparant à la moyenne des chambres d'agriculture.

L'annexe 2 donne, pour l'ensemble des chambres départementales (CDA), la part que représentent, en moyenne, les principaux postes dans le total des charges et des produits. (Source : comptes financiers 2013 des chambres d'agriculture).

A signaler que, si l'on observe, pour la très grande majorité des chambres, des valeurs proches des valeurs moyennes, il existe néanmoins des disparités importantes, notamment pour les chambres régionales, pour lesquelles l'utilisation de valeurs moyennes aurait peu de signification.

Ainsi schématiquement pour les chambres départementales:

- les budgets varient de moins de 3 millions à plus de 16 millions d'euros,
- la part des charges de personnel varie d'environ 45 % à 70 % des charges (hors DOM),
- la part de la taxe pour frais de chambre varie d'environ 20 % à près de 70 % des produits (hors DOM).

Les disparités sont encore plus importantes, pour les chambres régionales (hors chambres de région):

- les budgets varient d'environ 1 million d'euros à plus de 20 millions d'euros,
- la part des charges de personnel varie de 15 % à près de 40 % des charges brutes,
- la part des cotisations de chambres départementales varie de 10 % à plus de 30 % des produits bruts.

Analyse du budget par missions et programmes

Depuis 2008, les budgets des chambres départementales et régionales d'agriculture sont présentés par masses mais aussi par missions et programmes. Ils permettent ainsi de porter un avis sur la traduction budgétaire des actions conduites par les chambres d'agriculture.
La comparaison se fait aussi de budget à budget. La note de présentation, jointe au budget, apporte des éléments d'information importants (objectifs, indicateurs) pour l'analyse par missions et programmes.

Le résultat de l'exercice et la capacité d'autofinancement

La règle de la prudence conduit souvent les chambres d'agriculture à une certaine sous-estimation des produits et surestimation des charges dans les budgets prévisionnels avec pour conséquence une sous-estimation du résultat et de la capacité d'autofinancement (CAF) attendus. Celle-ci doit cependant rester raisonnable.

Un résultat prévisionnel négatif peut ainsi être le reflet d'un excès de prudence mais aussi de difficultés financières. Dans tous les cas, un résultat négatif important et surtout une CAF négative au budget initial, et encore plus au budget rectificatif, doivent alerter et être explicités.

4) PORTEE DES DISPOSITIONS PLF POUR 2015 SUR LES BUDGETS DES CHAMBRES

4.1 Les dispositions du PLF pour 2015

Le projet de Loi de finances (PLF) pour 2015, actuellement en discussion au Parlement, prévoit une contribution du réseau des chambres à l'effort de réduction des dépenses publiques à hauteur de 60 M€ en 2015, sous la forme d'une diminution de 15 M€ du plafond de la taxe pour frais de chambre et d'un reversement au profit du budget de l'Etat, à hauteur de 45 M€, d'une partie des réserves excédentaires des chambres d'agriculture.

Le plafond de la taxe pour frais de chambre est ainsi ramené de 297 M€ en 2014 à 282 M€ en 2015. Cette diminution du plafond, appliquée de manière linéaire à toutes les chambres d'agriculture départementales et de région, entraînera une réduction de 5,35 % du montant du produit de l'imposition notifié à chaque chambre. Les chambres d'agriculture d'Outre-mer ne sont pas concernées par cette diminution.

En parallèle, le PLF prévoit de prélever, via le fonds de péréquation de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture (APCA), une partie des réserves excédentaires des chambres d'agriculture départementales, interdépartementales, de région, régionales et interrégionales, à hauteur de 100 % de la part de leur fonds de roulement excédant 90 jours de fonctionnement.

Au titre de l'année 2015, un prélèvement exceptionnel de 45 millions sur le fonds de péréquation sera opéré au profit du budget de l'Etat. Le solde sera conservé par ce fonds pour permettre la mise en œuvre d'une péréquation entre les chambres.

Le PLF pour 2015 pérennise par ailleurs, pour les années suivantes, le dispositif de solidarité entre les chambres en instaurant une cotisation des chambres au fonds de péréquation à hauteur de 5 % maximum du produit de l'imposition perçu.

4.2 Vérification du montant de la taxe pour frais de chambre et du montant du prélèvement sur le fonds de roulement

Il appartient à la tutelle de vérifier que le montant du produit de l'imposition et le montant du prélèvement sur le fonds de roulement inscrits au budget initial 2015 sont conformes aux montants pré-notifiés.

Ces montants, tels que résultant des dispositions du PLF pour 2015, ont fait l'objet mi-novembre 2014 d'une pré-notification adressée aux Préfets, pour communication à chaque chambre d'agriculture. Copie en a été transmise aux DRAAF et DDT(M).

Les montants définitifs du produit de l'imposition pour 2015 ainsi que ceux des prélèvements sur les fonds de roulement ne seront connus qu'après adoption par le Parlement, fin décembre, de la Loi de finances pour 2015. Ils seront notifiés au début de l'année 2015.

A signaler, concernant le prélèvement sur le fonds de roulement, que s'agissant d'un prélèvement en 2015 d'excédents constitués les années précédentes, le traitement comptable de ce prélèvement consistera alors à ne pas impacter le résultat de l'exercice 2015, mais à inscrire l'opération au compte de report à nouveau (compte 119).

4.3 Analyse de la variation du fonds de roulement

La variation du fonds de roulement représente l'excédent ou le déficit généré par l'ensemble de l'activité de la Chambre, opérations en capital incluses (remboursements d'emprunts, investissements...). Deux aspects de la variation du fonds de roulement doivent être analysés :

- l'origine de cette variation (fonctionnement ou opérations en capital),
- son incidence sur la situation financière de l'établissement.

En particulier, en cas de diminution du fonds de roulement, il convient de connaître ou de déterminer le fonds de roulement prévisionnel en fin d'exercice. On admet généralement que le fonds de roulement des chambres d'agriculture doit, par sécurité, couvrir en général 3 mois de fonctionnement (hors subventions en transit).

Cependant certaines chambres, notamment celles ayant des délais de règlement des dettes et de recouvrement des créances plus courts, peuvent, avec un fonds de roulement inférieur à 3 mois, présenter une situation financière saine avec une trésorerie suffisante.

CONCLUSION

Au-delà de l'analyse financière proprement dite, une attention particulière doit être portée à la qualité des documents présentés et au respect des règles d'adoption et d'approbation des budgets.

Vous voudrez bien me faire part de toute difficulté rencontrée dans l'application de ces instructions.

Le Directrice générale des politiques agricole,
agroalimentaire et des territoires

Catherine GESLAIN-LANEELLE

ANNEXE 1

Les subventions accordées (instruction M 9-2, observations de la Cour des comptes)

L'octroi de subventions par la chambre d'agriculture, y compris les mises à disposition à titre gracieux, doit respecter plusieurs principes :

- La liste des bénéficiaires, le montant accordé, les modalités de versement doivent figurer dans un état récapitulatif qui fera l'objet d'une délibération de l'assemblée des élus,
- L'activité et les missions des organismes bénéficiaires des subventions doivent être clairement identifiées afin de les situer par rapport à celles de l'établissement public « chambre ». Ne peuvent être subventionnées des structures qui serviraient de relais pour des actions qui relèveraient de la mission des Chambres,
- Les actions menées par ces organismes ne doivent pas notamment, servir des intérêts particuliers en raison de l'origine fiscale de la principale ressource des chambres ou empiéter sur les missions des Chambres,
- Quel que soit le montant de la subvention accordée, il est recommandé que les subventions fassent l'objet de conventions entre la chambre d'agriculture et l'organisme bénéficiaire ainsi que de comptes rendus financiers. De tels conventions et comptes rendus sont obligatoires au delà du seuil de 23 000 € de subventions.
- De même, l'organisme bénéficiaire doit avoir fourni à la compagnie consulaire, à l'appui de sa demande, ses statuts, la liste des membres du conseil d'administration, les comptes financiers du dernier exercice et le budget de l'année en cours.

A signaler que la Cour des comptes a fréquemment rappelé que "l*e financement du fonctionnement des syndicats agricoles, quels que soient les montants concernés, n'entre pas dans le domaine de compétence des chambres d'agriculture et ne respecte donc pas le principe de spécialité. En effet un financement public des organisations syndicales d'exploitant agricoles a été institué par la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 et le législateur n'a pas prévu la participation des chambres d'agriculture au financement public des organisations syndicales"*

Les emprunts

L'autofinancement des investissements doit être considéré comme la solution normale et le financement par l'emprunt comme l'exception. Toutefois les investissements lourds, tels les investissements immobiliers, ne peuvent être uniquement financés par la voie de l'autofinancement.

Les articles R. 511-72 et R-512-11 du code rural, précisent que les chambres départementales, les chambres régionales d'agriculture et les chambres de région sont autorisées à contracter des emprunts par arrêté du préfet.

Un dossier complet doit accompagner la demande d'autorisation d'emprunt, présentant le projet dans le cas d'une opération immobilière (note et documents techniques), le plan de financement, et en particulier la charge de remboursement de l'emprunt cumulée avec celle des emprunts précédemment contractés. L'arrêté précisera l'organisme prêteur, le montant emprunté, la durée et le taux du prêt, et renverra à la délibération de la session qui autorise la chambre à contracter un emprunt.

Cet arrêté doit intervenir dans les deux mois à compter de la date de réception, par le préfet, de l'accord pour l'octroi d'un prêt à la chambre d'agriculture formulé par l'organisme prêteur. A défaut de publication d'un arrêté dans ce délai, d'une demande de modification du projet ou de production de documents supplémentaires par le préfet, la délibération de la chambre est exécutoire.

A signaler que le montant de l'emprunt doit être calculé de sorte à couvrir les besoins réels. La Cour des comptes a pu en effet relever des situations paradoxales avec le recours à des emprunts importants et un fonds de roulement et une trésorerie très confortables.

(Rq : en application de l'article 197 du GBCP et suite à la suppression de l'article D511 du CRPM, les chambres n'ont plus le droit de détenir des comptes bancaires, sauf dérogation accordée par le ministre du budget. L'ouverture d'un compte bancaire devra donc être préalablement sollicitée auprès du ministre du budget avant de souscrire un emprunt bancaire, sauf si une dérogation générale est accordée aux chambres par la DGFiP sur saisine de l'APCA).

Les prises de participation dans les sociétés par action (art L 511-5)

Les chambres d'agriculture peuvent faire partie d'associations, de syndicats et plus généralement de tout groupement ayant un objet agricole. Les seules limites sont le caractère agricole de l'organisme concerné et les règles propres de l'organisme qui ne doivent pas interdire l'adhésion d'une chambre d'agriculture.

De même, elles peuvent participer à la fondation ou au capital de sociétés par actions et par extension de SARL. Cette prise de participation est limitée aux seules sociétés dont l'objet est conforme aux attributions légales de la Chambre d'agriculture. La prise de participation dans une société par actions est soumise à l'approbation du préfet.

A signaler que les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) sont aussi des sociétés par actions.

Les chambres d'agriculture peuvent participer au capital de SCI pour construire un immeuble pour y loger leurs services.

Les chambres peuvent notamment participer au capital de sociétés civiles immobilières (SCI), lorsqu'elles décident de construire un immeuble avec d'autres partenaires, aux seules fins, bien évidemment, d'y loger leurs services et ceux de leurs partenaires. La chambre d'agriculture, ainsi qu'éventuellement les autres personnes de droit public concernées, doivent détenir au moins 50 % du capital de la SCI.

La règle de prudence conduit à limiter les participations à hauteur de 35% maximum du capital de la société. Un suivi régulier de la situation financière des structures dans lesquelles une participation a été prise est nécessaire du fait des risques de liquidation ou de cessation d'activité. L'évaluation des participations doit être réactualisée chaque année. Pour éviter ces risques il est souhaitable que la chambre d'agriculture se désengage au fur et à mesure de la croissance de la structure à laquelle elle participe.

Si des moyens de la chambre d'agriculture doivent être mis à disposition de la structure susvisée, un contrat de collaboration doit être prévu. Les relations, notamment financières, entre la chambre d'agriculture et la structure à laquelle elle participe doivent être les plus encadrées et les plus transparentes possible.

La prise de participation ne doit pas avoir pour objectif de s'affranchir des règles du droit public et de la comptabilité publique. Si tel était le cas, le juge des comptes pourrait qualifier cette opération de gestion de fait et la responsabilité de la chambre d'agriculture pourrait se trouver engagée pour la plupart des actes passés à ce titre.

De même il convient de veiller à tout risque de prise illégale d'intérêt c'est à dire « *Le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de prendre, recevoir et conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge de la surveillance, de l'administration, de la liquidation ou du paiement* »

ANNEXE 2

1) COMPTE FINANCIER D'UNE CHAMBRE DEPARTEMENTALE D'AGRICULTURE MOYENNE (ANNEE 2013)

Compte de résultat : exécution du budget par masses

Charges	%	**Produits**	%
Charge de personnel	57 %	Prestations de services	28 %
Fonctionnement courant	30 %	Subventions reçues	22 %
Subventions, cotisations versées	11 %	Imposition TATFNB	44 %
En transit	2 %	Autres produits	4 %
		En transit	2 %
Total des charges	100%	Total des produits	100 %

Bilan au 31 décembre 2013

Actif	%	**Passif**	%
Actif immobilisé net	39 %	Capitaux propres	70 %
Stock et en-cours	1 %	Provisions	2 %
Créances d'exploitation	26 %	Dettes financières LT MT	8 %
Disponibilités et placements	34 %	Dettes financières CT	0 %
Charges constatées d'avance	0 %	Dettes d'exploitation	20 %
		Produits constatés d'avance	0 %
Total actif	100 %	Total passif	100 %

2) COMPTE FINANCIER D'UNE CHAMBRE REGIONALE D'AGRICULTURE MOYENNE (Y COMPRIS CHAMBRE DE REGION - ANNEE 2013)

Compte de résultat

Charges	%	**Produits**	%
Charge de personnel	35 %	Prestations de services	19 %
Fonctionnement courant	30 %	Subventions reçues	24 %
Subventions, cotisations versées	9 %	Imposition (cotisations CDA)	29 %
En transit	26 %	Autres produits	2 %
		En transit	26 %
Total des charges	100 %	Total des produits	100 %

Bilan au 31 décembre 2013

Actif	%	**Passif**	%
Actif immobilisé net	21 %	Capitaux propres	45 %
Stock et en-cours	0 %	Provisions	1 %
Créances d'exploitation	51 %	Dettes financières LT MT	2 %
Disponibilités et placements	27 %	Dettes financières CT	0 %
Charges constatées d'avance	1 %	Dettes d'exploitation	50 %
		Produits constatés d'avance	2 %
Total actif	100 %	Total passif	1O0 %