

N° 391

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 juin 2008

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR),*

Par M. Joël BOURDIN,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	7
<b>I. AUX ORIGINES DE L’AFICAR</b> .....	11
<b>A. MIEUX COMMUNIQUER EN AGRICULTURE</b> .....	11
1. <i>Une communication abondante mais peu coordonnée</i> .....	11
a) Des actions de communication multiples .....	11
b) Une communication sectorielle et dispersée .....	13
2. <i>La tentative infructueuse de création d’un Fonds de valorisation et de         communication agricole</i> .....	13
a) Des missions aux contours imprécis.....	14
b) Un financement « introuvable » .....	14
<b>B. LA CRÉATION DE L’AFICAR EN 2006</b> .....	15
1. <i>Les objectifs assignés à l’agence</i> .....	15
a) Quatre ans de réflexions .....	15
b) Le contrat d’objectifs.....	17
2. <i>Le schéma retenu</i> .....	18
a) Le choix d’un établissement public.....	18
b) Un conseil d’administration paritaire et des collègues d’experts.....	21
<b>II. UNE AGENCE AUX DÉBUTS « LABORIEUX »</b> .....	23
<b>A. UN PREMIER BILAN PEU CONVAINCANT</b> .....	23
1. <i>Des actions à l’impact limité</i> .....	23
a) Les actions entreprises entre 2006 et 2008 .....	23
b) Quelle portée pour les actions de l’AFICAR ? .....	25
2. <i>Une coordination très faible des politiques de communication du monde agricole</i> .....	27
a) Le ministère de l’agriculture donne-t-il l’exemple ? .....	27
b) Les opérations de communication de la profession .....	28
<b>B. UNE GESTION ENTRAVÉE PAR DES FINANCEMENTS INSUFFISANTS</b> .....	28
1. <i>Un opérateur essentiellement financé par le contribuable</i> .....	28
a) La subvention et les moyens mis à disposition par le ministère de l’agriculture et de la pêche.....	28
b) Une « moisson » bien maigre de financements extérieurs .....	30
2. <i>Des difficultés de gestion récurrentes</i> .....	32
a) Des sur-engagements répétés, au-delà de ses capacités financières réelles .....	32
b) Un opérateur « orphelin » ? .....	34
<b>III. QUE FAIRE DE L’AFICAR ?</b> .....	35
<b>A. LES RAISONS D’UN ÉCHEC</b> .....	35
1. <i>Une absence d’objectif commun et de consensus sur les modalités de financement</i> .....	35
a) Les intérêts sectoriels semblent primer sur la définition d’un message commun .....	36
b) L’absence de consensus sur les modalités de financement et le refus de la « cogestion » .....	37

2. <i>Le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat : contre-exemple de l'AFICAR ?</i> .....	38
a) Le fonds et ses modalités de financement .....	38
b) Deux différences substantielles avec l'AFICAR .....	39
<b>B. QUEL AVENIR POUR L'AFICAR ?</b> .....	39
1. <i>Le dernier état des débats</i> .....	39
a) Le conseil d'administration du 13 mai 2008 .....	39
b) Les propositions alternatives .....	40
2. <i>Les préconisations de votre rapporteur spécial</i> .....	41
a) L'existence de l'AFICAR se justifie-t-elle à long terme ? .....	41
b) Une clause de « rendez-vous » .....	42
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	43
<b>ANNEXES</b> .....	49
<b>I. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET CONSULTÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	49
<b>II. RÉPONSES DES ORGANISATIONS REPRÉSENTÉES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AFICAR AU QUESTIONNAIRE DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	51
1. <i>Réponses de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture</i> .....	51
2. <i>Réponses de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles</i> .....	53
3. <i>Réponses de l'Union nationale des associations familiales</i> .....	54
4. <i>Réponses de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution</i> .....	56
5. <i>Réponses de l'Association nationale des industries alimentaires</i> .....	57
6. <i>Réponses de la Fédération nationale des syndicats de forestiers privés</i> .....	57
<b>III. FICHE FINANCIÈRE DE L'AFICAR</b> .....	59
<b>IV. ARTICLE L. 111-4 DU CODE RURAL</b> .....	61
<b>V. COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AFICAR AU 1<sup>ER</sup> FÉVRIER 2008</b> .....	63

## AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des finances a, dès sa création, douté de l'intérêt d'une **Agence française d'information et de communication agricole et rurale** (AFICAR). Ce scepticisme avait, un temps, été partagé par le Sénat lui-même, qui avait supprimé l'article instituant cet opérateur en première lecture du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux<sup>1</sup>. A l'époque, les critiques émises par votre rapporteur spécial<sup>2</sup> concernaient **l'utilité réelle d'une telle agence, dont les missions et les modalités de financement lui apparaissaient pour le moins imprécises.**

Au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2008, et dans un **contexte budgétaire difficile** pour le ministère de l'agriculture et de la pêche,  **votre commission des finances a « persévéré » dans ses interrogations** sur l'opportunité de maintenir et de subventionner un établissement public dont la vocation semblait se limiter à faire circuler des « trains exposition » ou à organiser des actions de sensibilisation à l'agriculture auprès du jeune public. Appelé par le gouvernement à ne pas « sacrifier » l'AFICAR<sup>3</sup>, votre rapporteur spécial avait donc **décidé de procéder, en application de l'article 57 de la LOLF, à un contrôle sur pièces et sur place de cet opérateur**, illustrant ainsi les interactions vertueuses existant entre la fonction de contrôle et la fonction législative.

Le présent rapport résulte de travaux menés au cours du premier semestre 2008, et à l'occasion desquels votre rapporteur spécial s'est rendu au siège de l'AFICAR, à Montreuil, puis a recueilli les observations des représentants de l'agence, de ses ministères de tutelle, ainsi que des organisations professionnelles associées à son fonctionnement.

Les développements qu'il contient amènent à conclure que les doutes sérieux exprimés dès la création de l'AFICAR n'étaient pas dénués de fondement. **La question du sort de cet établissement à court ou moyen terme se doit donc d'être posée.**

---

<sup>1</sup> Rétabli par l'Assemblée nationale, l'article créant l'AFICAR a ensuite été adopté conforme, en deuxième lecture, par le Sénat.

<sup>2</sup> Rapport pour avis n° 264 (2003-2004) sur le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux.

<sup>3</sup> Propos de M. Michel Barnier, ministre de l'agriculture et de la pêche (compte rendu intégral de la séance du 4 décembre 2007).



## PRINCIPALES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Principales observations

#### *Aux origines de l'AFICAR*

1. La création, en 2006, de l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale a résulté d'une prise de conscience des **carences de la communication agricole « grand public »**, face à la dégradation de l'image de ce secteur auprès de l'opinion.

2. L'agence a été conçue comme un instrument de nature à mettre en œuvre des actions de communication **communes à la profession** et à **rationaliser** les initiatives dispersées des différents intervenants du monde agricole en matière de communication.

3. Pour ce faire, l'AFICAR avait vocation à mutualiser des subventions du budget de l'Etat et des **partenariats financiers extérieurs**, en provenance notamment des organisations professionnelles agricoles.

#### *Un premier bilan peu convaincant*

4. Les premières années d'activité de l'AFICAR ont vu la mise en place d'actions de communication **d'envergure limitée** et très en deçà des attentes exprimées. L'existence de l'opérateur n'a **pas davantage permis de mettre en cohérence** les politiques de communication des différents intervenants du monde agricole.

5. La faiblesse principale de l'AFICAR réside dans l'insuffisance de ses financements, et en particulier de la **quasi-absence de partenariats financiers extérieurs**. Outre le caractère limité des actions menées, le manque de ressources a **entravé la gestion** d'un opérateur qui semble, par ailleurs, entretenir des **relations distantes avec la tutelle**.

6. L'échec relatif de l'AFICAR à faire émerger une communication commune au monde agricole résulte du **poids des intérêts sectoriels** et de la réticence des organisations professionnelles agricoles à contribuer au financement d'un opérateur public.

*Quelles voies pour une réforme ?*

7. Suite à la démission du président de l'AFICAR, intervenue en mars 2008, et aux travaux de contrôle menés par votre rapporteur spécial, certaines organisations professionnelles agricoles semblent avoir **pris conscience** du caractère très insatisfaisant de la situation de l'agence.

8. Attentif à la démarche poursuivie au nom de votre commission des finances, le ministère de l'agriculture et de la pêche a, lors d'un conseil d'administration de l'AFICAR tenu le 13 mai 2008, invité les organisations représentées à formuler sans tarder des **propositions concrètes et chiffrées** quant à l'avenir de l'opérateur.

9. **Deux scénarios** sont, selon votre rapporteur spécial, aujourd'hui envisageables :

a) la communication agricole générique et « grand public » pourrait être **conduite et financée par la profession**, selon des modalités qu'elle déterminerait librement. Dans un tel contexte, le ministère chargé de l'agriculture ou ses opérateurs seraient libres de subventionner ponctuellement certaines actions jugées conformes aux missions d'intérêt général qui leur sont assignées. Si un tel schéma devait être retenu, il est douteux que l'existence d'un opérateur autonome demeure pleinement justifiée, et **la suppression de l'AFICAR pourrait être envisagée à moyen terme** ;

b) le **maintien durable de l'AFICAR** ne saurait être envisagé qu'à la triple condition de mobiliser **de façon pérenne** des participations financières extérieures **au moins égales à la participation de l'Etat, de formaliser par convention l'appui technique** que devraient apporter les services du ministère de l'agriculture et de la pêche et **d'améliorer la coordination** entre, d'une part, la politique de communication grand public du ministère et des organisations professionnelles agricoles et, d'autre part, les actions de l'AFICAR.

**Recommandation de votre rapporteur spécial**

**Suite au conseil d'administration du 8 juillet 2008**

**Audition** des représentants de l'AFICAR, du ministère de l'agriculture et de la pêche et des organisations professionnelles agricoles sur la situation de l'agence et les **propositions formulées** par les organisations représentées au conseil d'administration pour remédier aux insuffisances constatées.



Première hypothèse

La consistance des propositions formulées, s'agissant tout particulièrement du **financement** de l'opérateur, justifie le **maintien, à titre conservatoire**, de l'AFICAR.



**Sous 18 à 24 mois**

**Travaux de suivi** de votre rapporteur spécial afin d'évaluer la mise en œuvre des engagements pris et de statuer définitivement sur la situation de l'AFICAR.



Seconde hypothèse

**Aucune** proposition substantielle n'est formulée.



**Dès l'examen du projet de loi de finances pour 2009**

Proposition de **suppression** de l'AFICAR.



## I. AUX ORIGINES DE L'AFICAR

Le constat d'une forme de « divorce » entre l'opinion publique française et le monde agricole s'est imposé à mesure que les crises sanitaires, la prise de conscience des atteintes à l'environnement causées par un modèle « productiviste » ou, plus récemment, les débats entourant la culture des organismes génétiquement modifiés se multipliaient.

Dès la fin des années 1990, et notamment suite à la crise dite de la « vache folle », **la profession agricole a donc souhaité se doter d'un outil de communication tourné vers le « grand public »**. Au terme de nombreuses réflexions et après une tentative infructueuse de création d'un Fonds de valorisation et de communication agricole, les démarches conjointes des organisations professionnelles agricoles et de l'Etat ont abouti, en 2006, à la création opérationnelle de l'AFICAR.

### A. MIEUX COMMUNIQUER EN AGRICULTURE

#### 1. Une communication abondante mais peu coordonnée

##### a) *Des actions de communication multiples*

**La communication « grand public » dans le secteur agricole résulte d'actions nombreuses, fruits de l'initiative d'intervenants multiples.**

Au nombre de ces intervenants figure en premier lieu le **ministère de l'agriculture et de la pêche**, qui consacre une partie de ses crédits<sup>4</sup> de communication à des actions spécifiquement tournées vers le grand public (cf. tableau).

---

<sup>4</sup> Le projet annuel de performances pour 2008 fait notamment état, au programme 215, de 2.922.463 euros d'autorisations d'engagement et de 1.922.463 euros de crédit de paiement consacrés au programme de communication du ministère (programme 215, action n° 4).

**Actions de communication en direction du grand public envisagées  
par le ministère de l'agriculture et de la pêche en 2008**

<i>(en euros)</i>	
<i>Actions</i>	<i>Crédits de paiement</i>
Stand du ministère au Salon international de l'agriculture (23/02/08) sur le thème « Les bénéfices de la PAC dans le quotidien des Français ».	488.000
Opération « Parlons agriculture » engagé par le ministère pour installer le débat sur les nouveaux enjeux stratégiques de l'agriculture (dispositif internet, relations presse, série de trois conférences à Paris et à Bruxelles).	815.000
Développement et maintenance du site internet « agriculture.gouv.fr ». Développement de l'interactivité, multilinguisme (Présidence française de l'Union européenne), mise en ligne vidéo, personnalisation et suivi des messages des internautes. Maintenance technique.	150.000
Partenariat avec l'Institut national de la consommation (série TV Consomag) sur le thème de l'alimentation.	100.000
Participation à l'opération « Fraîch'attitude » organisée par la filière des fruits et légumes (coût estimatif à financer en fonction des disponibilités budgétaires).	25.000
Participation au Fooding (coût estimatif à financer en fonction des disponibilités budgétaires).	20.000
<b>Total</b>	<b>1.598.000<sup>5</sup></b>

*Source : commission des finances, d'après les informations transmises par la délégation à l'information et à la communication du ministère de l'agriculture et de la pêche*

Les **interprofessions** engagent également des dépenses de communication substantielles, **plus spécifiquement orientées vers la promotion des produits au sein de chaque filière**. Pour le seul secteur animal<sup>6</sup>, les actions de communication représentent un montant de 15,3 millions d'euros pour la filière bovine, 2,75 millions d'euros pour la filière ovine, 3,1 millions d'euros pour le veau et 7,6 millions d'euros pour les secteurs porc-volaille et productions animales spéciales.

Les **chambres d'agriculture** et leur Assemblée permanente mettent également en œuvre des « *actions pouvant sensibiliser une cible grand public ou apparentée : salons de l'agriculture locaux, journées de découverte à la ferme, marchés de producteurs, colloques et émissions donnant la parole aux agriculteurs et représentants du monde agricole et rural, appuis pédagogiques aux établissements scolaires et organisation de classes vertes* »<sup>7</sup>. Ces actions prennent, notamment, la forme d'une chaîne de télévision événementielle

<sup>5</sup> Ce montant correspond aux seules actions de communication « grand public » du ministère.

<sup>6</sup> Seules données transmises par le ministère de l'agriculture et de la pêche.

<sup>7</sup> L'ensemble des citations sont tirées des réponses au questionnaire annexées au présent rapport.

autour du salon international de l'agriculture et dotée d'un budget total de 600.000 euros.

Enfin, certains **syndicats agricoles** se livrent à une communication « grand public » relativement développée, dont témoignent notamment les actions de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (opérations « fermes ouvertes » pour les scolaires, expression directe à la radio ou à la télévision, marchés des Terres de France, présence sur les salons, publications et campagnes d'affichage) ou les opérations événementielles des Jeunes agriculteurs (Grande moisson sur les Champs-Élysées, Agri-parade et Agri-village, Marché de Noël sous la Tour Eiffel, opération « Week-end sur terre », concours de labour...).

*b) Une communication sectorielle et dispersée*

Votre rapporteur spécial déduit de ce qui précède que les faiblesses de la communication agricole « grand public » ne résident pas tant dans son insuffisance que dans la **surabondance d'actions ponctuelles, éparpillées, et obéissant à des logiques sectorielles.**

Dans un livre blanc paru en 2006 et intitulé *La communication agricole vers le grand public*, la SAF-Agriculture de France<sup>8</sup> résumait ainsi les principaux défauts de cette communication :

*« - la communication de crise, sans anticipation, place l'agriculture sur le plan défensif et donne une image déformée de la réalité [...] ;*

*« - les actions de communication globale ont été trop souvent centrées sur l'événementiel et perçues comme des coups médiatiques sympathiques et sans lendemain [...] ;*

*« - beaucoup d'actions, y compris locales, sont mises en place chaque année sur l'ensemble de notre territoire sans ligne stratégique, sans coordination et restent sans suite, ce qui décourage les agriculteurs à les renouveler ou à s'y impliquer, ce qui pose des problèmes de lisibilité, de visibilité, de légitimité, voire d'acceptabilité par l'opinion. »*

## **2. La tentative infructueuse de création d'un Fonds de valorisation et de communication agricole**

Les constats liés aux insuffisances de la communication agricole étant relativement anciens, une première tentative d'élaboration d'un outil de communication dédié avait vu le jour, avec le « **Fonds de valorisation et de communication agricole** » institué par l'article 88 de la loi du 9 juillet 1999 d'orientation agricole<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Association reconnue d'utilité publique.

<sup>9</sup> Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.

a) *Des missions aux contours imprécis*

Les débats parlementaires entourant la création de ce fonds ont toutefois souligné les **contours assez imprécis** des missions qui lui étaient dévolues. Introduit en première lecture, à l'Assemblée nationale, sur amendement gouvernemental<sup>10</sup>, le fonds était destiné « à *promouvoir les produits agricoles et alimentaires, à valoriser les spécificités et les savoir-faire de l'agriculture et à communiquer sur ses métiers et ses terroirs* ».

La promotion des produits agricoles français étant déjà assurée, notamment à l'exportation, par le Centre français du commerce extérieur et la Société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires (SOPEXA<sup>11</sup>), le ministre avait pris soin de préciser que le fonds constituait un « *outil complémentaire* » permettant de « *communiquer plus globalement* » et de mener des « *actions de promotion de l'image de notre agriculture, de son savoir-faire, voire du métier d'agriculteur* ».

La définition des missions du fonds oscillait donc entre, d'une part, la **promotion économique** de la production agricole française et, d'autre part, une valorisation de l'image du monde agricole et rural auprès du **grand public** plus proche du mandat aujourd'hui dévolu à l'AFICAR.

b) *Un financement « introuvable »*

Ces hésitations dans la définition des missions du fonds ne posaient toutefois qu'un problème secondaire, comparées aux interrogations que soulevait son **mode de financement**.

Le projet initial du gouvernement consistait à alimenter le fonds « *notamment par des cotisations professionnelles* ». Outre que les sources de financement complémentaire n'étaient pas explicitées, les réticences exprimées par un certain nombre de nos collègues députés ont conduit à supprimer cette mention du texte adopté.

Votre rapporteur spécial observe que **la poursuite de la navette parlementaire n'a jamais permis de dissiper les interrogations qui pesaient sur les moyens d'alimenter le fonds**<sup>12</sup>. Le gouvernement ayant indiqué que ce financement ne pouvait en aucun cas être public ou parapublic, un prélèvement sur les recettes des taxes parafiscales alimentant l'Association nationale de développement agricole (ANDA) avait été évoqué, sans davantage de précision.

Cette relative confusion avait conduit le ministre de l'agriculture et de la pêche à une **conclusion pour le moins dilatoire** : « *Créons ce fonds et poursuivons la concertation pour savoir où l'intégrer et comment l'alimenter.* »

---

<sup>10</sup> M. Jean Glavany était alors ministre de l'agriculture et de la pêche au sein du gouvernement de M. Lionel Jospin.

<sup>11</sup> Voir, sur ce sujet, le rapport d'information de MM. Joël Bourdin et Marc Massion : « *De nouvelles perspectives pour SOPEXA* » (n° 25, 2004-2005).

<sup>12</sup> Ces sont ces incertitudes qui ont conduit le Sénat à supprimer, en première lecture et sur avis de sagesse du gouvernement, l'article créant le fonds.

*Pour l'heure, je l'ignore encore. Continuons à travailler - je veux bien vous associer à ce travail - et nous verrons ensuite quelle solution adopter du point de vue juridique et financier. Voilà la solution de sagesse que je vous propose<sup>13</sup> ».*

Ainsi que le laissent présager les conditions mêmes de sa création, le fonds de valorisation et de communication agricole n'a **pas permis la mise en œuvre concrète d'actions de communication** et les crédits votés à trois reprises par le Parlement pour l'abonder<sup>14</sup> n'ont par conséquent jamais été consommés, faute de support administratif adéquat.

## **B. LA CRÉATION DE L'AFICAR EN 2006**

La création de l'AFICAR proprement dite résulte de l'article 233 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005, relative au **développement des territoires ruraux**, adopté sur amendement du gouvernement et codifiée à l'article L. 111-4 du code rural.

### **1. Les objectifs assignés à l'agence**

Le « déficit » d'image dont souffrait le monde agricole et rural auprès de l'opinion étant posé, l'AFICAR s'est vu confier la mission **d'améliorer la perception qu'avait le grand public de l'agriculture**. Ainsi le secrétaire d'Etat à la réforme de l'Etat insistait-il, au cours de la discussion du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, sur la nécessité « *d'affirmer l'identité du monde agricole et rural et de favoriser son insertion harmonieuse dans la société* »<sup>15</sup>. L'AFICAR fut, dans ces conditions, conçue comme un outil de communication « *fédérateur ambitieux* », auxquels étaient assignés les objectifs suivants :

1) élaborer et mettre en œuvre un dispositif de communication visant à améliorer la connaissance, **par le public**, du monde agricole et rural, à promouvoir l'image de l'agriculture auprès des consommateurs et à valoriser les métiers et les produits issus des territoires ruraux ;

2) partant du constat que l'intervention d'acteurs multiples aboutissait à une communication diffuse et segmentée, doter le monde agricole et rural d'une **communication institutionnelle cohérente**.

#### *a) Quatre ans de réflexions*

Votre rapporteur spécial observe que la création **opérationnelle** de l'AFICAR, en 2006, a été précédée de **nombreuses réflexions et analyses**,

---

<sup>13</sup> Assemblée nationale, compte rendu intégral de la deuxième séance du 8 avril 1999.

<sup>14</sup> Dans le cadre des lois de finances pour 2003 et 2004, deux fois 2 millions d'euros ont été octroyés au fonds, puis 1,496 million d'euros en loi de finances pour 2005 (article 80 du chapitre 44-70).

<sup>15</sup> Assemblée nationale, compte rendu intégral de la deuxième séance du 30 janvier 2004.

pour certaines débutées dès 2002. Des **travaux de préfiguration** ont notamment été confiés à un comité de pilotage<sup>16</sup>, à un comité technique regroupant les responsables de la communication délégués par les instances du comité de pilotage, ainsi qu'à une agence conseil chargée d'une « *mission d'accompagnement stratégique et créatif* »<sup>17</sup>.

Au terme d'un **état des lieux** réalisé par synthèse de diverses études d'opinion, « *analyse sémiotique* » des messages du monde agricole et interview des décideurs et communicants de ce secteur, un « *socle de positionnement partagé* » a été élaboré et validé par toutes les instances du comité de pilotage.

Ce **positionnement partagé** reposait sur une déclaration éminemment consensuelle : « *Dans toute la beauté et la diversité de leurs métiers, de leurs terroirs et de leurs produits, les agriculteurs sont une force de vie en mouvement, créateurs de richesse économique, de qualité et de plaisir, animés de valeurs partagées au sein de la société* ».

A cette déclaration a enfin été associée la **signature** « *Tous paysans* », qui a fait l'objet de diverses déclinaisons visuelles, graphiques... Au mois de juillet 2004, ce dispositif a fait l'objet d'un **pré-test auprès du public** par l'institut TNS-SOFRES, dont les résultats ont été jugés encourageants (cf. tableau).

---

<sup>16</sup> Composé de représentants du ministère chargé de l'agriculture, de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Jeunes agriculteurs, la Confédération paysanne et la Coordination rurale.

<sup>17</sup> Les termes repris entre guillemets sont ceux d'un document de l'agence conseil « *Ailleurs exactement* ».

**Résultats des tests effectués auprès du public par l'Institut TNS-SOFRES  
sur la signature « Tous paysans »**

<b>Une signature riche de sens</b>	
<b>L'impact positif sur l'image des agriculteurs auprès des citoyens et des ruraux non agriculteurs :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un gain en <b>statut</b></li> <li>- un gain en <b>proximité</b></li> <li>- un gain en <b>unité/en homogénéité</b></li> <li>- un gain en <b>combativité/énergie</b></li> </ul>	<b>L'impact positif sur le monde agricole auprès des agriculteurs :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- un monde qui <b>regagne</b> en fierté et en <b>valeur symbolique</b></li> <li>- un monde <b>plus authentique/sain</b> vs industriel et chimique</li> <li>- un monde <b>plus ouvert/plus proche</b> des citoyens</li> </ul>
<p><i>« moins marginaux, plus proches de nous » (résidents à Paris et Région parisienne)</i></p> <p><i>« plus unis moins de différences entre les petits et les gros » (résidents à Paris et Région parisienne)</i></p> <p><i>« plus essentiels, plus indispensables » (résidents dans une ville moyenne – Dijon)</i></p> <p><i>« plus reconnus, plus appréciés » (résidents en monde rural mais non agriculteurs – Chartres)</i></p> <p><i>« plus revendicatifs » (résidents dans une ville moyenne – Dijon)</i></p> <p><i>« plus accessible, plus ouvert vers les citoyens » (résidents en monde rural mais non agriculteurs – Chartres)</i></p>	<p><i>« on l'éloigne de l'industrie »</i></p> <p><i>« ça rend le monde agricole plus authentique »</i></p> <p><i>« ça arrête l'industrialisation à outrance de la nourriture »</i></p>
<b>Un message bienvenu, qui correspond à une vraie attente, l'amorce d'une nouvelle relation de plus en plus nécessaire</b>	

*Source : délégation à l'information et à la communication du ministère de l'agriculture et de la pêche*

Sur ces fondements, un **dispositif de communication** a été élaboré, prévoyant :

- 1) l'installation d'une **instance de réflexion** composée d'experts et de chercheurs et chargée d'élaborer le contenu de ladite communication ;
- 2) le développement de **programmes d'actions permanentes et pérennes**, comprenant des actions de communication interne au milieu agricole, via les organisations professionnelles agricoles, une « *acculturation du milieu journalistique* », la création d'un site internet, l'établissement de partenariats avec la télévision, le cinéma ou l'éducation nationale ;
- 3) la mise en œuvre d'**actions événementielles** à destination de tous les publics.

L'ensemble des ces éléments a enfin été repris dans une **note stratégique** adressée au directeur de cabinet du ministre de l'agriculture en décembre 2005, et établissant en quelque sorte une « feuille de route » pour la mise sur pieds d'une structure de communication.

*b) Le contrat d'objectifs*

La plus grande partie des orientations ainsi définies ont été reprises dans le **contrat d'objectifs 2006-2008** de l'agence qui, outre les tâches

relatives à l'installation et au fonctionnement courant de la structure, confiait aux responsables de l'AFICAR le soin de :

« - *promouvoir une image positive, dynamique et innovante de l'agriculture en valorisant les métiers, les territoires et les produits qui en sont issus ;*

« - *rétablir auprès des consommateurs le lien existant entre leur alimentation et les matières premières ou les produits qui en sont à l'origine ;*

« - *assurer la cohérence et la coordination des actions de communication réalisées par chacun des acteurs des secteurs concernés : agriculture, pêche, alimentation, affaires rurales<sup>1</sup> ».*

Les **dispositifs** prévus pour remplir ces objectifs comprenaient, notamment, des actions estivales en direction des enfants de 8 à 12 ans, la création et l'animation d'un site internet, l'organisation d'une grande opération type « train forum », la participation au Salon international de l'agriculture ou encore la recherche de partenariats avec l'éducation nationale.

On relève également, de façon plus anecdotique, que l'AFICAR était explicitement mandatée par le contrat d'objectifs pour se livrer à du « *lobbying auprès des parlementaires et des décideurs pour faire connaître l'agence* ».

## **2. Le schéma retenu**

### *a) Le choix d'un établissement public*

Au terme de l'examen de plusieurs hypothèses de travail (cf. tableau), il a été considéré que les objectifs assignés à l'AFICAR seraient d'autant mieux remplis que l'agence prendrait la forme d'un **établissement public industriel et commercial**.

Le recours à ce statut était justifié par :

1) la nécessité **d'associer les représentants du monde agricole et rural** aux actions de l'AFICAR, ce que permettrait la constitution d'un conseil d'administration paritaire ;

2) la possibilité qu'il offrait de recueillir, en complément des fonds publics, une **participation financière des organisations professionnelles, syndicales et consulaires agricoles**, puis de lancer des appels d'offre auprès des agences de communication, afin de procéder à des publicités institutionnelles en faveur de l'agriculture ;

3) la **souplesse de gestion<sup>1</sup>** et la **réactivité** qu'offrait une structure *ad hoc* ;

---

<sup>1</sup> Pour les années 2007 et 2008, le contrat d'objectifs précisait qu'une cohérence serait recherchée entre les actions de communication de l'agence et celles de la profession agricole, notamment par l'intermédiaire du comité des experts en communication.

4) la nécessité d'une **intervention publique**, l'Etat pouvant seul « *assurer l'interface entre consommateurs, contribuables et producteurs* » et devant se réserver la possibilité d'inscrire « *ses priorités de police sanitaire dans le contexte global de la communication* »<sup>2</sup>. De surcroît, un grand nombre de personnalités auditionnées par votre rapporteur spécial ont vu dans le statut d'établissement public un **gage d'impartialité et de neutralité de l'action de l'AFICAR**, dont l'intervention ne pourrait être soupçonnée de s'opérer « pour le compte » d'une organisation professionnelle ou d'un groupe de pression quelconque.

C'est donc sous cette forme juridique que l'agence a vu le jour, et le décret<sup>3</sup> fixant ses modalités de fonctionnement a été publié au *Journal officiel* le 2 février 2006. **Son conseil d'administration a été installé le 27 mars 2006 par M. Dominique Bussereau, alors ministre de l'agriculture et de la pêche.**

---

<sup>1</sup> Notamment permis par la non-soumission des établissements publics industriels et commerciaux au code des marchés publics.

<sup>2</sup> Intervention du secrétaire d'Etat à l'agriculture, à l'alimentation, à la pêche et aux affaires rurales – Assemblée nationale, compte rendu intégral de la troisième séance du 14 octobre 2004.

<sup>3</sup> Décret n° 2006-95 du 1<sup>er</sup> février 2006 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale et complétant le code rural.

**Les différentes hypothèses envisagées préalablement à la création de l'AFICAR**

		Etablissements publics			
		Administratif	Industriel et commercial	Groupement d'intérêt économique	Groupement d'intérêt public
<b>Textes fondateurs</b>				Ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 Code de commerce	Loi n° 82-610 du 15 juillet 1982
<b>Objet</b>		Activité administrative	Activité commerciale	Faciliter ou développer l'activité économique de ses membres, améliorer ou accroître les résultats de cette activité	Collaboration de personnes publiques entre elles ou avec des personnes privées pour développer des actions en commun dans des domaines d'intérêt général
<b>Modalité de la création</b>		Loi ou décret (si se rattache à une catégorie préexistante)		Contrat et décret (le cas échéant) Créé pour une durée déterminée	Loi (création d'une catégorie) + décret (modalités de fonctionnement) puis Convention Créé pour une durée déterminée
<b>Personnalité juridique</b>		Oui			
<b>Autonomie financière</b>		Oui			
<b>Relation Etat</b>		Tutelle de l'Etat MAAPAR/MINEFI selon modalités à préciser dans la loi ou le décret		Tutelle de l'Etat selon modalités à préciser dans le contrat	Commissaire du gouvernement Tutelle de l'Etat selon modalités à préciser dans la Convention
<b>Organes décisionnels</b>	<b>Nature des membres</b>	Personnes publiques et privées			
	<b>Pondération des membres</b>	Membres nommés par l'Etat, élus, représentants des catégories concernées, représentation des directions ministérielles concernées..., selon modalités à préciser dans la loi ou le décret		Majorité de personnes publiques possible selon modalités à préciser dans le contrat	Majorité obligatoire des personnes morales de droit public
<b>Ressources principales</b>		Subventions Taxes fiscales (si mission de service public)	Ressources provenant de son activité Taxes fiscales (si mission de service public) Subventions	Cotisations de ses membres Subventions Taxes fiscales (si mission de service public)	Cotisations de ses membres Subventions Taxes fiscales (si mission de service public)
<b>Avantages</b>		Contrôle de l'Etat (décret n° 62-1587)	Contrôle de l'Etat Gestion financière plus souple (décret n° 62-1587)	Gestion financière souple Comptabilité privée Contrôle de l'Etat (décret n° 55-733) si l'Etat détient 50 % du capital, détient la majorité des voix... (décret du 21 mai 1973)	Souplesse de fonctionnement (convention) Contrôle de l'Etat (décret n° 55-733)
<b>Inconvénients</b>		Vecteur législatif	Vecteur législatif Activité commerciale	Gestion privée	Vecteur législatif

Source : AFICAR

*b) Un conseil d'administration paritaire et des collèges d'experts*

La « gouvernance » de l'agence s'inspire peu ou prou des travaux de préfiguration décrits plus haut et se caractérise par la présence, aux côtés du conseil d'administration, de comités d'experts. S'il n'appartient pas à votre rapporteur spécial d'apprécier l'opportunité d'une telle organisation, **il observe à tout le moins qu'elle conduit à doter un opérateur de taille modeste d'instances relativement « pléthoriques »<sup>1</sup>.**

Le **conseil d'administration** de l'AFICAR compte en particulier un nombre important de membres, nombre qui a d'ailleurs été augmenté dès les premiers mois de fonctionnement de l'agence<sup>2</sup>. Ce sont ainsi 24 personnalités qui sont appelées à siéger, réparties à parité entre les représentants de l'Etat et les représentants des organisations professionnelles concernées par le champ d'action de l'établissement<sup>3</sup>.

Ce nombre apparaît d'autant plus excessif que les représentants des organisations professionnelles nommément désignés **ne semblent pas tous siéger en personne**<sup>4</sup> et que la lecture des procès-verbaux donne l'impression, confirmée au cours des auditions auxquelles a procédé votre rapporteur spécial, d'une **présence relativement « passive »** desdits représentants.

Le conseil d'administration est par ailleurs assisté d'un **comité d'experts**<sup>5</sup> composé de représentants de l'Etat et de personnalités choisies en raison de leurs compétences dans le domaine de la communication et de l'information. Ce comité se subdivise lui-même en **deux collèges d'experts communicants et d'experts spécialisés**.

Le collège des **experts communicants**, composé par extension du comité de pilotage préexistant à la création de l'AFICAR, se réunit régulièrement depuis 2006 afin d'« *étudier, préparer et suivre l'exécution des actions de communication* ». S'y côtoient des responsables de la communication de plusieurs organisations professionnelles, entreprises, ministères ou directions d'administration centrale (cf. encadré).

---

<sup>1</sup> Au cours des débats entourant la création de l'AFICAR, notre collègue Josselin de Rohan avait d'ailleurs déclaré, à propos de la composition du conseil d'administration : « C'est tout juste si le clergé ne serait pas appelé à y participer ».

<sup>2</sup> La composition initiale du conseil d'administration, qui comprenait 20 membres, a été modifiée par le décret n° 2006-1597 du 13 décembre 2006, afin d'y adjoindre un représentant supplémentaire du ministre chargé de l'agriculture, un représentant du ministre chargé de l'économie et des finances et deux personnalités qualifiées.

<sup>3</sup> La composition détaillée, au 1<sup>er</sup> février 2008, du conseil d'administration figure en annexe V au présent rapport.

<sup>4</sup> Voir ne pas participer du tout.

<sup>5</sup> L'arrêté de nomination des membres de ces collèges n'a toutefois pas été publié, en raison du retard pris pour la constitution du collège de spécialistes.

### Les « experts communicants » au service de l'AFICAR

Les experts en communication des **organisations professionnelles** représentées sont l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, Jeunes agriculteurs, la Confédération paysanne, la Coordination rurale, la Forêt privée française, la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole, le Centre d'information des viandes, la Confédération générale des planteurs de betteraves, Passion céréales, Proléa, l'Association française des journalistes agricoles et le Syndicat de la presse agricole.

Au titre des **pouvoirs publics**, sont représentés les ministères chargés de l'agriculture (directions générales de la forêt et des affaires rurales, de l'alimentation, de l'enseignement et de la recherche, et des politiques économiques européenne et internationale) et de l'environnement, ainsi que l'Office national des forêts.

Siège enfin un responsable communication de la société **Veolia**

*Source : réponses au questionnaire de votre rapporteur spécial*

Quant au collège des **experts spécialistes**, dont la vocation est de se prononcer sur le « fond » des actions dont les communicants déterminent la « forme », il n'est, à ce stade, pas encore constitué<sup>1</sup>. Les responsables de l'AFICAR entendus par votre rapporteur spécial expliquent ce retard par :

1) **l'inutilité de convoquer rapidement cette instance**, compte tenu du fait que le « comité de pilotage » préexistant à l'AFICAR avait produit, plusieurs années durant, une quantité importante de réflexions et propositions qui pouvaient servir de base aux premières actions de l'agence ;

2) la nécessité de tenir compte de **l'élargissement du conseil d'administration** à des représentants des secteurs de la distribution et de la forêt, opérée à la fin de l'année 2006 ;

3) la **faiblesse des ressources de l'AFICAR**, qui ne permettrait pas, à ce stade, de traduire en actions les orientations résultant de la « *mobilisation de compétences à haut niveau* ».

---

<sup>1</sup> On observe par ailleurs que l'arrêté fixant la composition des deux collèges d'experts, prévu par le décret constitutif de l'AFICAR, n'a jamais été pris.

## II. UNE AGENCE AUX DÉBUTS « LABORIEUX »

Les origines, objectifs et structures de l'AFICAR étant précisés, votre rapporteur spécial s'est attaché à **évaluer les actions et la gestion** auxquelles s'est livré l'opérateur au cours de ses premiers mois de fonctionnement.

### A. UN PREMIER BILAN PEU CONVAINCANT

S'est en premier lieu posée la question de savoir si l'AFICAR avait été en mesure de mettre en œuvre des **actions significatives**, capables de toucher un large public, et si le fonctionnement paritaire de l'agence avait eu pour effet de **mettre en cohérence** la communication « en ordre dispersé » des différents acteurs du monde agricole et rural.

#### 1. Des actions à l'impact limité

Dès les premiers mois de fonctionnement de l'AFICAR, ses responsables ont estimé que la vocation de l'établissement n'était pas de prolonger les réflexions menées pendant plusieurs années et ont entendu faire de l'agence une structure **immédiatement opérationnelle**<sup>1</sup>. Votre rapporteur spécial leur donne acte de ce choix.

##### a) Les actions entreprises entre 2006 et 2008

Les actions lancées par l'AFICAR se sont élaborées selon un *modus operandi* habituel dans le domaine de la communication, et faisant appel à des **agences privées sélectionnées sur appel d'offres**.

Aux termes des rapports d'activité **2006 et 2007** produits par la directrice de l'établissement, ces actions ont tout d'abord consisté en une **exposition itinérante baptisée le « Train de la Terre »**. Cette exposition, considérée comme « *la grande action de communication de l'AFICAR*<sup>2</sup> » s'est faite sur le thème de l'agriculture et la forêt dans votre quotidien. 5 wagons exposition ont accueilli 100.000 visiteurs dans 22 grandes villes et en faisant étape au Salon international de l'agriculture (cf. encadré). L'édition 2007 de cette opération a représenté un **coût de 1.107.080,03 euros** réparti sur les exercices 2006 et 2007. L'opération s'est renouvelée en 2008, sur le thème de la politique agricole commune, et son budget s'est élevé, selon les comptes provisoires, à **961.572,06 euros**, financés sur les exercices 2007 et 2008.

---

<sup>1</sup> Ce choix semble expliquer que, contrairement à ce que préconisait la note stratégique de décembre 2005, aucune consultation interne au monde agricole n'ait été lancée.

<sup>2</sup> Rapport d'activité 2007 de l'AFICAR.

### **Le « Train de la Terre » 2007**

Le Train de la Terre a été la grande action de communication de l'AFICAR en 2007. Cette exposition itinérante, ouverte à tous, sur le thème « l'agriculture et la forêt dans votre quotidien » a accueilli plus de 100 000 visiteurs (25 000 tout au long du parcours et 75 000 au Salon International de l'Agriculture). Ce sont 45 000 enfants au total qui ont visité le train. Le train a circulé dans toute la France du 1<sup>er</sup> au 22 février 2007 et a fait étape dans 22 grandes villes : Paris, Saintes, Nantes, Rennes, Limoges, Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Lyon, Marseille, Grenoble, Clermont-Ferrand, Besançon, Dijon, Tours, Caen, Le Havre, Nancy, Strasbourg, Chalons en Champagne, Amiens et Lille.

L'exposition proposait de manière ludique et pédagogique un parcours-découverte retraçant les différentes activités d'une journée depuis le réveil jusqu'au coucher, avec les produits issus de l'agriculture et de la forêt. Elle avait pour but de montrer la diversité, la modernité et la proximité des secteurs dans lesquels interviennent l'agriculture et la forêt, et de renouer les liens distendus entre l'agriculture et la société en affichant leur proximité. Quatre thèmes majeurs ont ainsi été traités dans les 4 voitures expositions : l'alimentation et la nutrition, la biomasse, les biocarburants et la chimie verte, la contribution de l'agriculture et de la forêt au cadre de vie, les produits issus du bois et de la forêt. Une 5<sup>ème</sup> voiture était consacrée aux réunions et conférences avec une capacité de 60 places assises. L'ensemble des partenaires du train, notamment les représentants de la forêt, ont pu en bénéficier tout au long du parcours pour l'organisation de leurs réunions, de leur repas privatifs, ou encore de débats avec la presse.

Dans chaque ville, le train a accueilli les élèves des écoles, les citoyens, les journalistes, mais aussi les élus et les responsables professionnels de tous les secteurs pour des visites commentées, des conférences et des opérations de relations publiques. A chaque étape, une animation locale était organisée autour du train et de son thème. La gare toute entière était animée par les acteurs locaux de l'agriculture : les Jeunes Agriculteurs, les chambres départementales d'agriculture, les comités de promotion des produits régionaux, les établissements d'enseignement agricole, les industries agroalimentaires, les coopératives...

Les partenaires du train ont été nombreux : Partenaires officiels : Salon International de l'Agriculture, Same Deutz-Fahr, France Bois Forêt, Crédit Agricole, Téréos. Sponsors : Véolia Environnement, Gamex, Passion Céréales, Bioéthanol, Proléa, Gamm Vert, Limagrain, les Comités régionaux de promotion des produits, « Agriculture, je t'aime ». Partenaires presse : France Bleu, Terre Net. De même, les journalistes ont manifesté un vif intérêt pour le Train de la Terre puisque plus de 1 000 retombées presse ont été recensées entre la presse régionale et la presse spécialisée. Grâce au partenariat avec France Bleu, le train a bénéficié tout au long de l'évènement d'une exposition d'une heure par jour sur le réseau Radio France. De nombreux reportages ont été diffusés sur France Bleu et repris sur France Info et France Inter. Au niveau des télévisions, France 3 a couvert l'évènement pratiquement à chaque étape. Divers supports de communication ont été adressés aux partenaires de l'AFICAR et du train de la terre afin qu'ils les diffusent auprès de leurs adhérents, clients, fournisseurs ou visiteurs. Au total 402 770 flyers, 7 075 affiches et 89 144 cartons d'invitation ont été envoyés, répartis sur 2 003 points de livraison.

Une voiture du Train de la Terre a été exposée devant l'entrée principale du parc des expositions de la Porte de Versailles à l'occasion du Salon International de l'Agriculture qui s'est tenu du 3 au 11 mars 2007. Le thème de la voiture retenue pour le SIA portait sur l'alimentation et la nutrition. 3<sup>ème</sup> animation la plus visitée du salon, le Train de la Terre a attiré 75 000 visiteurs sur ces 9 jours. A l'issue du périple du train et de son exposition au Salon de l'Agriculture, les partenaires locaux ont récupéré tout le matériel d'information – panneaux, vidéos et outils pédagogiques – qui était réutilisable pour leur propre animation en régions.

*Source : rapport d'activité 2007 de l'AFICAR*

Parallèlement à cette opération « majeure », l'AFICAR a mis en œuvre plusieurs actions en direction du **jeune public**. En 2006, ces actions ont pris la forme :

1) d'un **jeu éducatif** « *L'agriculture, elle sait tout faire* » distribué dans les gares, aéroports et aires d'autoroute au moment des départs en vacances d'été ;

2) d'une **animation-concours dans les centres de loisirs** sur le thème « *Teste ton agri-culture* », assortie d'une remise des prix au Muséum d'histoire naturelle.

Une opération de « jeu concours » similaire a été lancée en 2007 sur le thème « *L'agriculture et la forêt protègent notre nature* », complétée par la réalisation de **publications à destination des scolaires**<sup>1</sup>.

Enfin, et conformément à son contrat d'objectifs, l'AFICAR s'est dotée d'un **site internet**. L'acronyme « AFICAR », déjà utilisé, n'a toutefois pas pu servir de nom de domaine et a contraint les responsables de l'agence à opter pour l'appellation [toutelagriculture.com](http://toutelagriculture.com). Ce site comporte diverses rubriques de présentation, d'actualités, dédiées aux enseignants ou se rapportant aux événements organisés par l'agence, ainsi qu'un espace « jeux », un espace presse et le blog du président.

Quoiqu'en progression, **les performances du site apparaissent relativement modestes**, avec une moyenne de 5.841 visiteurs différents par mois entre janvier 2007 et avril 2008 et une durée moyenne des visites de 297 secondes constatée en juin 2007. A cet égard, la directrice de l'AFICAR fait valoir que le site internet ne constitue qu'un **instrument d'appui** aux actions entreprises et ne saurait être considéré comme un outil privilégié de la politique de l'agence.

*b) Quelle portée pour les actions de l'AFICAR ?*

S'agissant de **l'évaluation des résultats** des actions de l'AFICAR, votre rapporteur spécial prend acte du fait qu'une stratégie de communication ne produit pleinement ses effets que sur le **long terme** et que la relative « jeunesse » de la structure peut jouer en sa défaveur. Néanmoins, un certain nombre d'observations peuvent d'ores et déjà être formulées.

La première s'appuie sur les **avis contrastés** qui ont pu être recueillis au cours des présents travaux de contrôle. Si la FNSEA et l'UNAF donnent acte à l'AFICAR de la qualité des actions entreprises<sup>2</sup>, **plusieurs personnalités auditionnées par votre rapporteur spécial se sont en revanche montrées dubitatives** quant aux choix opérés par l'agence. Il lui a notamment été indiqué que le Train de la Terre représentait un « coût

---

<sup>1</sup> Il s'agit d'un livret de 16 pages sur le thème « *L'agriculture et les forestiers protègent notre nature* » et d'un « maxi-dépliant » de trois volets reprenant les principaux éléments du livret.

<sup>2</sup> Voir l'annexe II.

contact »<sup>1</sup> important, compte tenu du fait que sur les 100.000 visiteurs qu'il recevait, 75.000 ne l'auraient peut-être pas emprunté si ses wagons ne s'étaient pas trouvés sur le site du Salon international de l'agriculture.

En deuxième lieu, une **analyse quantitative et qualitative des retombées presse du Train de la Terre 2007**, réalisée par l'agence *Image Sept*<sup>2</sup>, montre que 69 % des 690 articles recensés sur cette opération correspondent à des articles de presse écrite, et surtout de presse écrite **régionale** (83 % contre 17 % pour la presse nationale<sup>3</sup>) et **agricole** ou spécialisée (57 % contre 43 % pour la presse généraliste). Par ailleurs, sur 555 articles de presse écrite ou du web, 58 % procèdent à la simple **annonce** de l'événement. Enfin, la part de la **radio** s'élève à 9 % et celle de la **télévision** à 6 %. Ces parts correspondent principalement à des **médias locaux** (annonces du réseau local de France Bleu ou journaux régionaux de France 3). Votre rapporteur spécial considère que l'ensemble de ces éléments confirme la **portée limitée de l'opération « phare » de l'établissement**.

Davantage que leur pertinence au fond, c'est leur **manque d'envergure** qui prive les actions de l'AFICAR de réelle efficacité<sup>4</sup>. On ne peut, en effet, que constater que ces actions **ne sont pas à la mesure des ambitions affichées**. Ainsi l'APCA estime-t-elle que « *l'objectif consiste à toucher le grand public, c'est-à-dire les 62 millions de Français, plusieurs fois par jour, et ce tout au long de l'année* ». De la même manière, l'UNAF prône l'accès à une émission télévisée à intervalle régulier qui est aujourd'hui tout à fait hors de portée de l'AFICAR. Enfin, la FCD juge que « *l'AFICAR a été créée essentiellement pour prendre en charge le déplacement d'un train sur l'agriculture et ses professions* » et estime nécessaire « *d'élargir véritablement la réflexion, comme l'y invitent les statuts de l'Agence, pour imaginer d'autres types d'information sur l'agriculture et pour susciter un vrai débat sur l'alimentation* ».

**Il est enfin regrettable que les outils mobilisés par l'agence pour évaluer ses propres actions demeurent relativement « rudimentaires »**. Au cours du déplacement effectué au siège de l'AFICAR, la directrice de l'établissement a précisé que les enquêtes d'opinion larges et approfondies représenteraient un coût beaucoup trop important rapporté aux moyens actuels de la structure. C'est donc essentiellement par voie de **revues de presse** que l'AFICAR évalue la portée de ses initiatives.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire rapporté au nombre de personnes touchées.

<sup>2</sup> L'agence *Image Sept* étant également mandatée par l'établissement public pour apporter son concours aux campagnes de relations presse qu'il mène, votre rapporteur spécial estime que son évaluation des retombées presse du Train de la Terre ne peut être soupçonnée d'excessive sévérité.

<sup>3</sup> Au surplus, l'analyse réalisée par *Image Sept* précise que les articles de la presse nationale « *abordent rarement les thèmes de fond* ».

<sup>4</sup> Ce manque d'envergure a été concédé par le président démissionnaire de l'AFICAR, M. Philippe Vasseur, qui l'a corrélié au manque de moyens de l'établissement, et ce en dépit des efforts accomplis pour minimiser les coûts de fonctionnement. Sur l'analyse des moyens de l'AFICAR, voir ci-après.

## 2. Une coordination très faible des politiques de communication du monde agricole

Le second objectif assigné à l'AFICAR était de **rationaliser et de fédérer une communication agricole abondante mais dispersée**. Cette vocation était, au demeurant, l'une des motivations à l'appui d'un conseil d'administration paritaire. De ce point de vue, les résultats sont également décevants.

a) *Le ministère de l'agriculture donne-t-il l'exemple ?*

**Votre rapporteur spécial se demande, en premier lieu, si le ministère de l'agriculture et de la pêche lui-même s'efforce de coordonner ses propres actions de communication « grand public » avec celles de l'opérateur dont il assure la tutelle.** Le code rural prévoit, par exemple, que le directeur de l'AFICAR peut être le délégué général à la communication du ministère, ce qui pourrait favoriser la mise en cohérence des actions de communication entreprises de part et d'autre. A l'heure actuelle, **ces postes sont toutefois occupés par deux personnes différentes<sup>1</sup>.**

Interrogés sur les conséquences qu'ils avaient tirées de la création d'un opérateur dédié pour la définition de leurs propres actions de communication, les représentants du ministère de l'agriculture et de la pêche ont précisé que, nonobstant l'existence de l'AFICAR, ledit ministère **avait toujours vocation à communiquer en direction du grand public** sur les politiques qu'il menait.

De fait, on constate que **la communication ministérielle inclut, sans coordination apparente avec l'AFICAR, des actions en partie tournées vers le grand public** dont on aurait pu penser qu'elles correspondaient à la vocation de l'agence. Il en va ainsi, par exemple, de l'**opération « Parlons agriculture ! »**, conçue comme l'occasion d'un large dialogue *« ouvert à tous »* associant *« agriculteurs, professionnels, experts, représentants de la société civile, responsables politiques ou simples citoyens »*, et appuyée sur trois rencontres ouvertes au public sur les thèmes *« Qu'est-ce qu'on mange ? »*, *« Quelles agricultures pour demain ? »* et *« Qui va nourrir le monde ? »*.

Le dossier de presse de cette opération annonce l'installation d'une plate-forme d'échanges *« afin de renforcer le lien entre ruraux et citoyens autour des enjeux de l'agriculture de demain »* et précise que le site [www.parlonsagriculture.com](http://www.parlonsagriculture.com) permettra *« à chacun de prendre part au débat citoyen »* et *« donnera une voix au grand public, citoyen ou rural »*. Autant de démarches dont votre rapporteur spécial estime qu'elles ressortissent largement au champ d'action de l'AFICAR.

---

<sup>1</sup> Situation qui, selon le délégué général à la communication du ministère, ne pose aucun problème de principe.

*b) Les opérations de communication de la profession*

Le bilan n'est guère différent en matière de **communication des organisations professionnelles agricoles** et les moyens limités de l'AFICAR ne lui ont pas permis d'agir efficacement dans cette direction, condamnant l'agence à n'être qu'une structure de plus.

Dans son rapport annuel sur la gestion 2006, **le contrôleur général économique et financier exprimait également certains doutes** quant aux capacités de l'AFICAR à rationaliser la communication agricole : « *on peut même se demander si le conseil d'administration de l'AFICAR, où l'Etat et les professionnels sont représentés à parité, a bien eu l'effet de mise en cohérence des comportements qui en était attendu. Par exemple, on peut relever (entre autres) qu'après avoir participé à la prise de décision sur l'opération Train de la terre, les Jeunes agriculteurs, représentés au CA de l'AFICAR, ont lancé pour leur compte une opération "Un week end sur terre" se déroulant juste avant celle de l'AFICAR, avec pour effet d'assécher ses financements* ».

Cette appréciation est confirmée par la lecture des procès-verbaux de conseil d'administration de l'AFICAR, qui ne comportent **aucune trace d'un quelconque débat sur l'amélioration de la coordination** entre les différents intervenants de la communication agricole.

**B. UNE GESTION ENTRAVÉE PAR DES FINANCEMENTS INSUFFISANTS**

Le caractère limité des opérations lancées par l'AFICAR, leur impact modéré et l'incapacité de l'agence à faire émerger une communication agricole « grand public » visible et cohérente tiennent avant **tout à l'insuffisance des moyens de l'opérateur**, qui perturbe sa gestion de façon récurrente<sup>1</sup>.

**1. Un opérateur essentiellement financé par le contribuable**

*a) La subvention et les moyens mis à disposition par le ministère de l'agriculture et de la pêche*

L'AFICAR est aujourd'hui **presque exclusivement financée par une subvention pour charges de service public en provenance du budget de l'Etat**<sup>2</sup>. Ces crédits ont été de 1.133.335 euros<sup>1</sup> en 2006, de 1.412.474 euros en 2007 et s'élèvent à **1,4 million d'euros** pour 2008.

---

<sup>1</sup> La fiche financière établie par le contrôle général économique et financier est en annexe III au présent rapport.

<sup>2</sup> L'AFICAR est un opérateur du programme 215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture » de la mission « Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales ». La subvention du budget de l'Etat est inscrite à l'action 4 « Moyens communs » de ce programme.

Cette subvention apparente doit cependant être **majorée du coût des moyens mis gratuitement à disposition** de l'agence par le ministère de l'agriculture et de la pêche, compris entre **330.000 et 340.000 euros** en 2006 et 2007 (cf. tableau). Ce coût est estimé à **115.250 euros pour l'année 2008**, compte tenu de la prise en charge par l'AFICAR de l'essentiel de ses moyens de fonctionnement. Il correspond à une partie du salaire de la directrice et à 25 % du salaire d'un chargé de mission mis à disposition<sup>2</sup>.

**Moyens mis à disposition de l'AFICAR par le ministère de l'agriculture et de la pêche**

(en euros)

	<b>Descriptif des moyens</b>	<b>Evaluation financière</b>	<b>Descriptif des moyens</b>	<b>Evaluation financière</b>
Locaux	3 bureaux	55 000	3 bureaux (jusqu'au 22/10)	48 700
Matériels	Mobilier de bureau pour 3 personnes Postes de travail informatiques pour 3 personnes		Mobilier de bureau pour 3 personnes (toute l'année) Postes de travail informatiques pour 3 personnes (jusqu'au 22/10)	
Logistique	Communications téléphoniques Photocopies et fournitures diverses		Communications téléphoniques (jusqu'au 22/10) Photocopies et fournitures diverses (jusqu'au 22/10)	
<i>Sous-total « matériels + logistiques »</i>		<i>64 200</i>		<i>56 800</i>
Personnels	1 chargée de mission	75 153	1 chargée de mission (toute l'année)	82 980
	1 chargé de mission	110 689	1 chargé de mission (toute l'année)	124 628
	1 assistante	33 975	1 assistante (jusqu'en juin)	18 836
	<i>Total</i>	<i>219 817</i>	<i>Total</i>	<i>226 444</i>
	<b>TOTAL</b>	<b>339 017</b>	<b>TOTAL</b>	<b>331 944</b>

Source : direction des affaires financières et de la logistique, ministère de l'agriculture et de la pêche

Au total, la **subvention réelle** au profit de l'AFICAR aura donc été de 1.472.352 euros en 2006, 1.744.118 euros en 2007 et 1.515.250 euros en 2008.

<sup>1</sup> La dotation initiale était de 1.412.474 euros. Les crédits ont été réduits de 79.438 euros au titre de la mise en réserve de précaution et de 200.000 euros au titre d'un redéploiement au profit de la campagne « Simplifions ! ».

<sup>2</sup> Les équivalents temps plein de l'AFICAR étaient de 4 en 2007, dont 2,5 mis à disposition par le ministère de l'agriculture et de la pêche.

*b) Une « moisson » bien maigre de financements extérieurs*

L'insuffisance des moyens de l'agence réside moins dans la modestie des concours budgétaires qui lui sont consentis que dans la **quasi-absence de financements extérieurs mobilisés**.

La première question qu'il convient de poser est celle des objectifs assignés à l'opérateur en matière de prospection de tels financements. Sur ce point, une hypothèse de **dix euros de contributions extérieures pour un euro de financement public** avait circulé, aujourd'hui jugée totalement illusoire par les personnes entendues par votre rapporteur spécial.

Au cours des débats parlementaires, un objectif global de 10 millions d'euros de budget annuel était, à terme, évoqué par le ministre de l'agriculture devant le Sénat. Dans le même temps, la ministre de l'écologie et du développement durable indiquait à nos collègues députés que la majorité des recettes de l'établissement devait « *provenir de fonds publics, ne serait-ce [...] que pour assurer son indépendance* », ce qui ne lui interdisait pas de « *recevoir quelques recettes complémentaires* ».

Son **contrat d'objectifs** 2006-2008 requérait de l'AFICAR la « *recherche de partenariats financiers extérieurs à hauteur d'au moins un million d'euros de recette extérieure* » pour les années 2007 et 2008, et précisait que « *l'engagement financier annuel de l'Etat sera(it) au maximum de 2 millions d'euros* » ; soit un **ratio maximal d'un tiers de financements extérieurs pour deux tiers de financement public**. Le même contrat d'objectifs disposait que, s'agissant de chaque grande opération de communication, l'AFICAR devait atteindre « *1 euro de recette externe pour 1 euro de subvention de l'Etat* ».

Enfin, le rapport **du contrôleur général économique et financier pour 2006** rappelle que les partenaires privés de l'agence « *auraient dû assurer à l'AFICAR des financements extérieurs, qui étaient annoncés au niveau de 75 % des dépenses de communication, puis sont tombés à 50 %, et sont arrivés finalement beaucoup plus bas : 35 % pour l'opération Train de la Terre* »<sup>1</sup>.

Pour l'heure, les (rares) financements obtenus par l'AFICAR ont pris la forme exclusive de dotations au titre du « sponsoring », principalement pour le Train de la Terre 2007 (cf. tableau<sup>2</sup>). Ces participations ont été complétées par des **prestations en nature**, telles que la mise à disposition ponctuelle d'une chargée de communication par la Fédération nationale des forestiers privés, la fourniture par l'APCA d'une maquette d'exploitation agricole qualifiée respectueuse des bonnes pratiques en faveur l'environnement, ou

---

<sup>1</sup> Ce pourcentage est quasiment nul, en 2007, pour les autres opérations menées par l'agence.

<sup>2</sup> L'on se souvient que l'un des motifs avancés pour instituer un conseil d'administration parlementaire résidait dans la possibilité de mobiliser plus facilement des financements de la part des organisations représentées. Or la lecture du tableau qui précède enseigne que les « sponsors » du Train de la Terre ne siègent pas tous au conseil d'administration et que, inversement, de nombreuses organisations représentées au conseil n'ont apporté aucun concours.

encore la participation des services des produits régionaux des chambres d'agriculture dans le cadre du « Train de la Terre ».

**Les partenaires du Train de la Terre 2007**

(en euros)

<i>Partenaires</i>	<i>Concours</i>
Interprofession France Bois Forêt	100.000
Groupe Same Deutz-Fahr	100.000
Groupe TEREOS	60.000
Crédit agricole	50.000
Apria	11.000
Salon international de l'agriculture	10.000
VEOLIA propreté	10.000
ASMIC	10.000
Confédération des planteurs de betterave	10.000
Syndicat régional des scieurs et exploitants forestiers d'Alsace	700
TV Agri	490
Agence de publications agricoles du sud-est centre	160
Centres régionaux de la propriété forestière	150
Syndicat professionnel forestier	90
<b>Total</b>	<b>362.590</b>

*Source : direction des affaires financières et de la logistique, ministère de l'agriculture et de la pêche*

Au total, et si l'on s'en tient aux seules contributions financières, **aucune participation** n'a été obtenue en 2006, environ **391.000 euros** ont été perçus en 2007<sup>1</sup>, et l'établissement a passé un contrat de partenariat avec Véolia Propreté pour le Train de la Terre 2008, pour un montant de **47.840 euros**. En mai 2008, cette somme n'avait toutefois pas été perçue par l'opérateur, et ce en dépit du fait que la convention de partenariat établie entre l'AFICAR et Véolia Propreté stipulait, en son article 4, que 80 % de la somme seraient versés **à la signature**, intervenue le 22 janvier 2008.

Rapportées à la subvention totale<sup>2</sup> de l'établissement, ces contributions donnent les ratios suivants retracés dans le tableau qui suit.

<sup>1</sup> 362.590 euros pour le Train de la terre et 25.576,56 euros venant d'autres partenaires.

<sup>2</sup> Crédits budgétaires et évaluation des moyens mis gratuitement mis à disposition.

### Les ressources de l'AFICAR

(en milliers d'euros et pourcentage du total)

	2006 (9 mois)	2007	2008 (prév.)
Subvention pour charges de service public	1.133 (77 %)	1.412 (66 %)	1.400 (69,5 %)
Moyens mis à disposition par le ministère	339 (23 %)	332 (15,5 %)	115 (5,7 %)
Partenariats extérieurs	0 (0 %)	391 (18,5 %)	500 (24,8 %)
<b>Total</b>	<b>1.472</b> <b>(100 %)</b>	<b>2.135</b> <b>(100 %)</b>	<b>2.015</b> <b>(100 %)</b>

Source : commission des finances

En 2007, les contributions extérieures ont donc représenté **18,5 %** des moyens totaux de l'AFICAR, soit un **niveau sensiblement inférieur à la cible fixée par le contrat d'objectifs**, celle-ci étant pourtant la moins ambitieuse des différentes hypothèses formulées. Prévues à hauteur de 24,8 % en 2008, ces contributions sont toutefois **nulles en mai 2008**.

Cette faible mobilisation des partenaires privés de l'AFICAR est parfois imputée à la **phase de « démarrage »** de l'établissement et à la nécessité de laisser auxdits partenaires le temps de se familiariser avec le fonctionnement de la nouvelle structure. **Cette explication est peu convaincante**. Il ressort en effet des réponses apportées à votre rapporteur spécial par les organisations représentées au conseil d'administration de l'AFICAR soit **qu'elles n'entendent purement et simplement pas participer au financement** de l'agence, soit qu'elles considèrent que le financement public est **indispensable et doit être majoritaire**. Le dernier rapport du contrôle général économique et financier confirme cette analyse, en notant que *« trois jours après le premier conseil d'administration (27 mars 2006), le contrôle s'étonnait auprès de la direction du budget d'avoir entendu des appels à l'augmentation de la subvention de l'Etat, alors que les professionnels n'avaient encore effectué pour leur part aucun versement. Ce malentendu a persisté ensuite. »*

## 2. Des difficultés de gestion récurrentes

### a) Des sur-engagements répétés, au-delà de ses capacités financières réelles

L'insuffisance de ses moyens fait connaître à l'AFICAR des **difficultés de gestion récurrentes**, dont témoigne notamment sa **tendance à engager des dépenses en dépassement de ses capacités**.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, l'agence a dû faire face, en 2006, à une **réduction de sa subvention pour charges de service public** au titre de la

mise en réserve de précaution et de divers redéploiements. 1,133 million d'euros ont été disponibles contre 1,412 initialement prévus. Compte tenu de l'absence totale de contributions extérieures, l'agence s'est trouvée en situation de **sur-engagement** à hauteur de 432.136 euros au 31 décembre 2006. En dépit des observations des tutelles, cette situation s'est **reproduite en 2007**, pour un montant de 165.815 euros, et toujours en raison de la faiblesse des partenariats extérieurs. **Sur ses deux premières années de fonctionnement, les engagements pris par l'AFICAR ont donc excédé ses capacités de 597.951 euros.**

Cette situation a conduit le ministère de l'agriculture et de la pêche à demander à l'établissement de **régulariser sa situation** au cours de l'année 2008. Par courriers en date du 20 décembre 2007 et du 24 janvier 2008, le secrétariat général du ministère a attiré l'attention de la directrice de l'agence sur l'« *application imparfaite* » par l'AFICAR des dispositions régissant les opérateurs de l'Etat, et notamment du décret de 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique et de la circulaire annuelle de la direction du Budget relative à la préparation des budgets.

Pointant la situation de « **sur-engagement "chronique"** » dans laquelle se trouvait l'AFICAR, le ministère a enjoint à l'opérateur de présenter, sous moins d'un mois, « *un plan d'actions détaillant les mesures (à) mettre en place* » pour régulariser les sur-engagements constatés. Selon les réponses aux questionnaires de votre rapporteur spécial, l'AFICAR a donc été invitée à « *limiter strictement ses engagements 2008 à la capacité issue des autorisations d'engagement accordées par l'Etat, augmentée des éventuelles ressources externes, mais déduction faite de la résorption de la totalité des sur-engagements constatés en 2006 et en 2007<sup>1</sup>* ». Le ministère a, enfin, alloué à l'agence une **dotation complémentaire exceptionnelle de 200.000 euros** en autorisations d'engagement, afin de l'aider à assainir sa situation.

Si le ministère de l'agriculture et de la pêche fait valoir que « *dans un délai, raisonnablement bref, la situation de l'AFICAR a (...) pu être régularisée* », l'agence continuait, en 2008, à rencontrer des problèmes de trésorerie. L'absence persistante d'apports financiers extérieurs et l'impossibilité de constituer un fonds de roulement ont été en partie compensées par un **cadencement plus favorable du versement de la subvention** pour charges de service public. Cela ne semble toutefois pas avoir suffi à améliorer la situation de l'établissement, qui se trouvait, en mars 2008 en **insuffisance caractérisée de trésorerie par rapport aux dettes immédiates**. Selon le contrôleur général économique et financier, « *cette situation, qui a coûté la vie à bien des entreprises, n'a pu être redressée que grâce à une accélération du versement de la subvention d'Etat par rapport à l'échéancier prévu* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Réponses aux questionnaires de votre rapporteur spécial.

<sup>2</sup> Réponses aux questionnaires de votre rapporteur spécial.

b) *Un opérateur « orphelin » ?*

L'AFICAR n'a, au moment de sa création, reçu **aucune dotation en fonds propres**. Cette absence a été relevée par le contrôleur général économique et financier, qui y voit le symptôme d'une **hésitation**, de la part des concepteurs de l'agence, entre les deux options qu'étaient la création d'un établissement public et la constitution d'un **simple service administratif**<sup>1</sup>.

De fait, l'AFICAR présente le double inconvénient de générer les **coûts de fonctionnement** relativement élevés (et propres à toute structure individualisée ne profitant pas des économies d'échelle d'autres services), tout en n'ayant pas la **taille critique** pour se doter de services supports suffisants.

Selon le contrôle général économique et financier, les dépenses de fonctionnement directement exposées par l'agence ne représentent que 7 % de l'ensemble des charges. **Cette proportion atteint toutefois 21,6 % si l'on ajoute le coût des moyens mis gratuitement à disposition par le ministère de l'agriculture et de la pêche.**

Par ailleurs, l'on aurait pu s'attendre à ce qu'un opérateur de taille extrêmement réduite bénéficie d'un soutien efficace de la part du ministère de l'agriculture et de la pêche. **Or certains éléments conduisent à penser que la collaboration administrative entre l'AFICAR et les services du ministère est perfectible.**

**En particulier, aucune convention**<sup>2</sup> **n'a été conclue** entre l'AFICAR et le ministère pour régir la mise à disposition de moyens par ce dernier et aucune règle de « *travail en commun* »<sup>3</sup> n'a été formalisée entre l'agence et les services du ministère susceptibles de lui apporter un support technique. L'AFICAR ne disposant pas de service dédié, de telles règles auraient, par exemple, pu être utiles en matière de passation des contrats et marchés.

---

<sup>1</sup> Selon les réponses du contrôleur général économique et financier aux questionnaires de votre rapporteur spécial, l'établissement « n'a reçu à son démarrage aucune dotation en fonds propres, comme si ses créateurs pensaient par lapsus mettre en place un service administratif ».

<sup>2</sup> Cette convention était pourtant expressément prévue par l'article R. 111-9 du code rural.

<sup>3</sup> Selon l'expression du contrôleur général économique et financier.

### III. QUE FAIRE DE L'AFICAR ?

Par courrier en date du 13 mars 2008, M. Philippe Vasseur a notifié au ministre de l'agriculture et de la pêche sa **démission du mandat de président de l'AFICAR**. Cette initiative, dont M. Vasseur a précisé à votre rapporteur spécial qu'elle était envisagée depuis plusieurs mois, est apparue comme le révélateur des difficultés que traversait l'agence. Ces difficultés conduisent à identifier les raisons du **relatif échec** de l'AFICAR et à poser la question de la **pérennité** d'un tel établissement.

#### A. LES RAISONS D'UN ÉCHEC

##### 1. Une absence d'objectif commun et de consensus sur les modalités de financement

Afin de prendre connaissance du **jugement que les organisations représentées à son conseil d'administration portaient sur l'AFICAR**, votre rapporteur spécial a posé<sup>1</sup> à leurs responsables les questions figurant dans l'encadré ci-dessous.

Sur les 10 organisations contactées :

- l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA), la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), l'Union nationale des associations familiales (UNAF), la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD), l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA) et la Fédération nationale des syndicats de forestiers privés ont adressé des **réponses écrites** ;

- l'APCA, la FNSEA et les Jeunes agriculteurs ont été **auditionnés**, à leur demande.

En revanche, la Confédération paysanne, la Coordination rurale Union nationale, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles (CNMCCA) n'ont pas adressé de réponse et n'ont pas manifesté la volonté d'être entendues par votre rapporteur spécial.

---

<sup>1</sup> Ces questions ont été posées par voie de questionnaire adressé par courrier, assorti de plusieurs relances téléphoniques en cas d'absence de réponse. Le détail des réponses figure à l'annexe 2.

**Questions adressés aux responsables des organisations  
siégeant au conseil d'administration de l'AFICAR**

1) Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?

2) Le cas échéant, quelles améliorations pourraient être apportées à ce fonctionnement et à cette gestion ?

3) L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?

4) L'organisation que vous représentez a-t-elle participé ou envisage-t-elle de participer au financement de l'AFICAR à court terme ?

5) Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?

*Source : commission des finances*

*a) Les intérêts sectoriels semblent primer sur la définition d'un message commun*

Des réponses aux questionnaires qu'il a adressés et des auditions auxquelles il a procédé, il ressort tout d'abord pour votre rapporteur spécial, que **l'AFICAR s'est heurtée à la prééminence de logiques sectorielles tenaces** qui ont entravé l'émergence d'une communication « générique », commune à l'ensemble de la profession. Ainsi, selon les termes employés par M. Philippe Vasseur, plusieurs de ses interlocuteurs ont été tentés de privilégier « *l'émetteur* » plutôt que le « *message* ».

De fait, plusieurs réflexions sont symptomatiques d'une **approche des actions de communication de l'AFICAR très centrée sur les intérêts propres de chaque organisation professionnelle**. Il en va ainsi, entre autres :

- des Jeunes agriculteurs, qui insistent sur la nécessité de communiquer sur le métier d'agriculteur pour favoriser l'**installation** de nouveaux exploitants ;

- de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution, qui considère que « *partir des produits est une très bonne façon de parler de l'agriculture, et le **magasin** fournit un cadre intéressant à ce propos* » ;

- des Forestiers privés, qui ne contribuent financièrement qu'aux actions de l'AFICAR présentant un **intérêt direct** pour la filière bois ;

- ou encore de l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA), qui s'est sentie « *très peu concerné(e) par les actions menées par l'AFICAR, qui étaient essentiellement tournées sur des questions strictement agricoles* ».

Cette inclination traduit la **difficulté qu'éprouvent les organisations professionnelles agricoles à faire passer des intérêts sectoriels au second plan** pour privilégier l'élaboration d'un message commun. Au demeurant, votre rapporteur spécial **se demande si la définition d'un tel message est**

**tout simplement possible**, compte tenu des divergences de fond qui peuvent exister entre ces organisations sur des **problématiques aussi complexes** que celles des liens entre l'agriculture et l'environnement, de la politique agricole commune ou des organismes génétiquement modifiés, pour ne citer que quelques exemples.

A cet égard, il a été expliqué à votre rapporteur spécial que l'AFICAR n'avait pas vocation à créer un « consensus » entre les organisations professionnelles, mais à faire émerger une « convergence ». Cette distinction sémantique, pour subtile qu'elle soit, **ne suffit pas à justifier le maintien d'un opérateur public pour inventorier les plus petits dénominateurs communs du monde agricole.**

*b) L'absence de consensus sur les modalités de financement et le refus de la « cogestion »*

La quasi-inexistence de contributions financières extérieures est naturellement liée aux difficultés éprouvées pour forger une stratégie de communication commune à la profession. Mais elle résulte également d'une **double réticence** des organisations professionnelles agricoles, qui redoutent :

1) de **perdre la maîtrise ultime** des fonds qu'elles alloueraient à un opérateur public dont elles n'assurent pas le pilotage intégral ;

2) de prendre part à une **forme de « cogestion » de fonds publics et privés** aux franges de la légalité.

Sur ce second point, les représentants de la FNSEA ont notamment fait part à votre rapporteur spécial de leur souci de ne pas reproduire la situation connue sous l'empire de l'**Agence de développement agricole et rural (ADAR)**. Cette agence était, en effet, dotée d'un conseil d'administration majoritairement composé de représentants de la profession agricole. Le conseil était donc placé dans une situation ambiguë dès lors qu'il était amené à se prononcer sur l'attribution d'aides au financement de projets de développement présentés par des organismes représentés au conseil. Ce **risque de prise illégale d'intérêts** a conduit le contrôle d'Etat à considérer que le conseil ne pouvait plus se prononcer dans sa collégialité sur l'attribution de certains financements et a abouti à la **paralysie de l'établissement**, seuls les représentants de l'Etat et de certains syndicats agricoles minoritaires étant autorisés à prendre part au vote sur les dossiers présentés par les organisations appartenant au syndicalisme majoritaire. Votre rapporteur spécial observe toutefois que le fonctionnement de l'AFICAR est sensiblement différent de celui de l'ADAR, son conseil d'administration étant **paritaire**, et **l'agence n'ayant pas vocation à verser des subsides** sur la base de projets présentés par les organisations professionnelles agricoles.

En tout état de cause, la décision de constituer un établissement public avait été principalement motivée par le souci de **mobiliser plus facilement les financements extérieurs**. Selon le contrôleur budgétaire et comptable du ministère de l'agriculture et de la pêche, **une telle option ne**

présentait un intérêt économique que si le surcroît de recettes propres obtenues grâce au statut d'établissement public<sup>1</sup> était supérieur aux coûts fixes induits par l'existence d'une structure juridique autonome. Compte tenu de la faiblesse des partenariats financiers extérieurs constatés, il est donc permis de douter de la pertinence du choix opéré.

## 2. Le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat : contre-exemple de l'AFICAR ?

A plusieurs reprises, les personnalités auditionnées par votre rapporteur spécial ont cité, en guise de « modèle » ayant inspiré la création de l'AFICAR, le **Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA)**. Cette analogie ne résiste pas longtemps à l'analyse, et le FNPCA apparaît plutôt comme une sorte de « contre-exemple » de l'AFICAR.

### *a) Le fonds et ses modalités de financement*

Créé en 1997, le FNPCA est un **établissement public administratif** qui a pour objet de contribuer au financement **d'actions de promotion et de communication à caractère national en faveur de l'artisanat**. Comme l'AFICAR, sa création résulte d'une demande des **professionnels** du secteur de l'artisanat.

Son conseil d'administration de **neuf membres** est composé de trois membres proposés par l'Assemblée permanente des chambres des métiers (APCM), de trois membres proposés par l'Union professionnelle artisanale (UPA), d'un représentant du ministre chargé de l'artisanat, d'un représentant du ministre chargé du budget, et d'une personnalité qualifiée qui est actuellement le directeur de l'Institut supérieur des métiers. Le directeur du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales (DCASPL) est commissaire du gouvernement.

**Le fonds est financé par une majoration de 10 % du montant maximum du droit fixe payé par les ressortissants des chambres des métiers dont le montant est voté chaque année en loi de finances<sup>2</sup>**. Les ressources du fonds correspondent à une contribution de 11,37 euros par artisan pour l'année 2007. Son budget s'élevait à près de **10 millions d'euros en 2007, dont 93 % sont consacrés à des dépenses d'intervention**.

L'une des campagnes de communication majeures du FNPCA s'est appuyée sur le slogan « *L'artisanat, première entreprise de France* ».

---

<sup>1</sup> Ce surcroît de recettes pourrait notamment être défini comme la fraction de financements que les partenaires extérieurs consentiraient au-delà d'un apport par voie de fonds de concours au budget de l'Etat.

<sup>2</sup> Ce montant est majoré d'un coefficient de 1,137 en application de l'article 1601 A du code général des impôts.

*b) Deux différences substantielles avec l'AFICAR*

Une rapide analyse des principales caractéristiques du FNPCA révèle deux différences substantielles avec l'AFICAR.

En premier lieu, le nombre de représentants de la profession siégeant au conseil d'administration du FNPCA est sensiblement moins élevé, ce qui peut **faciliter le pilotage de l'opérateur**. Cette composition témoigne, en outre, d'un **paysage institutionnel moins disparate** que dans le monde agricole, puisque le secteur de l'artisanat, bien que regroupant des métiers d'une grande diversité, est représenté par deux principales organisations professionnelles (APCM et UPA).

Votre rapporteur spécial en déduit que l'élaboration d'un **message commun** aux entreprises de ce secteur a probablement été plus aisée que dans le cas de l'AFICAR.

Enfin, les **moyens du FNPCA sont sensiblement plus élevés** que ceux de l'AFICAR, car ils sont le produit d'un **prélèvement obligatoire**, et non de contributions volontaires. Il en résulte des actions de communication d'une envergure très supérieure à celle des opérations de l'AFICAR, mobilisant des **canaux de diffusion inaccessibles** à cette dernière (publicité télé et radio-diffusée), et dont la campagne « *L'artisanat, première entreprise de France* » est emblématique.

**B. QUEL AVENIR POUR L'AFICAR ?**

**1. Le dernier état des débats**

La démission de M. Philippe Vasseur et les travaux de contrôle budgétaire entrepris par votre rapporteur spécial n'ont probablement pas été étrangers à **une prise de conscience, tardive mais réelle, des difficultés de l'AFICAR**.

*a) Le conseil d'administration du 13 mai 2008*

Au cours du conseil d'administration du 13 mai 2008, M. Michel Cadot, directeur de cabinet de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche, a **invité les représentants de la profession agricole à se déterminer rapidement** sur l'avenir et les modalités de financement de l'AFICAR.

La prochaine réunion du conseil d'administration, fixée au 8 juillet 2008, devrait être l'occasion de dresser un état des lieux des propositions avancées par les professionnels, **et dont votre rapporteur spécial aura vocation à être informé dans les plus brefs délais**.

Par ailleurs, le conseil a autorisé la poursuite, pour un montant de 180.000 euros, de deux actions ponctuelles :

- 1) une opération estivale avec les centres de loisirs ;

2) l'exposition d'une voiture du Train de la Terre 2008 lors du festival des vieux gréements qui se tiendra à Brest, du 2 au 17 juillet 2008.

*b) Les propositions alternatives*

Au cours de ses travaux, votre rapporteur spécial a auditionné les représentants de la FNSEA, de l'APCA et des Jeunes agriculteurs, qui ont formulé des **propositions alternatives** au dispositif existant.

La FNSEA et les Jeunes agriculteurs semblent opter pour la création d'un **fonds de communication agricole intégralement piloté par la profession et alimenté par une partie des cotisations volontaires obligatoires** (CVO) prélevées par les interprofessions. Cet outil supplémentaire n'emporterait pas, pour autant, suppression de l'AFICAR, qui pourrait servir d'instrument complémentaire de communication, sur la base d'un financement exclusivement public.

En écho à ces propositions, l'APCA a fait parvenir une note à votre rapporteur spécial qui précise que :

« 1) L'APCA est favorable à la mise en place d'une structure strictement professionnelle chargée de coordonner la communication du secteur agricole comme le propose la FNSEA. La FNSEA se charge de consulter les interprofessions sur cette hypothèse ;

« 2) L'AFICAR, dans ce schéma, pourra s'associer à certains projets proposés par cette structure et contribuer à leur cofinancement. Elle conduira en outre ses propres opérations ;

« 3) Pour le financement de la structure professionnelle, l'APCA ne propose pas la création de nouvelle taxe comme cela a pu être dit, mais de redéployer des moyens existants :

« - un financement par les interprofessions pour l'application de quelques points de CVO ;

« - un concours du CASDAR pour la communication sur des actions de développement agricole ;

« - l'APCA est prête à envisager dans ce cadre la mutualisation de certains de ses dispositifs de communication (ex. : chaîne de télévision temporaire « Terre d'infos »). »

Votre rapporteur spécial **envisage avec perplexité l'instauration d'un fonds professionnel supplémentaire** qui, aux côtés de l'AFICAR et du fonds de valorisation et de communication agricole créé en 1999, viendrait allonger la liste des dispositifs de communication existants. Par ailleurs, **il conviendrait d'examiner avec soin la légalité de l'affectation du produit de CVO à un tel fonds**, et notamment la compatibilité d'un tel procédé avec

le fait que la loi énumère limitativement les objectifs que doivent poursuivre les accords interprofessionnels sur la base desquels les CVO sont prélevées<sup>1</sup>.

S'agissant enfin de **l'affectation d'une part des ressources du compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural<sup>2</sup>** (CASDAR), elle ne semble **pas conforme à l'objet actuel du compte**, qui est de financer des programmes de **recherche** et de **développement** au service de la profession agricole.

## **2. Les préconisations de votre rapporteur spécial**

*a) L'existence de l'AFICAR se justifie-t-elle à long terme ?*

Sans préjuger de la teneur des échanges qui auront lieu au cours des semaines à venir entre les représentants de l'Etat et de certaines organisations représentées à l'AFICAR, votre rapporteur spécial se demande si **l'insuccès de l'agence ne doit pas conduire à reconsidérer l'opportunité pour l'Etat d'intervenir, par l'entremise de l'un de ses opérateurs, dans le champ de la communication agricole.**

En définitive, **deux options** sont aujourd'hui envisageables.

La communication générique et « grand public » pourrait être **conduite et financée par la profession**, selon des modalités qu'elle déterminerait librement et, dans un tel contexte, rien n'interdirait au ministère chargé de l'agriculture ou à ses opérateurs de **subventionner ponctuellement certaines actions** qu'ils auraient préalablement approuvées et jugées conformes aux missions d'intérêt général qui leur sont assignées. Si un tel schéma devait être retenu, il est douteux que l'existence d'un opérateur autonome demeure pleinement justifiée, et **la suppression de l'AFICAR pourrait être envisagée à moyen terme**, le cas échéant après que l'établissement ait servi de **structure d'appui** à l'élaboration d'un nouveau dispositif de communication agricole.

Dans une seconde hypothèse **un maintien durable de l'AFICAR** ne saurait être envisagé qu'à la triple condition :

1) de mobiliser **de façon pérenne** des participations financières extérieures **au moins égales à la participation de l'Etat ;**

2) de **formaliser par convention l'appui technique** que devraient apporter les services du ministère de l'agriculture et de la pêche ;

---

<sup>1</sup> Générant un produit estimé à 300 millions d'euros par an, les CVO sont rendues obligatoires par arrêté interministériel, sur la base d'accords interprofessionnels qui doivent être conformes à des objectifs déterminés par la loi (ces objectifs visent principalement à favoriser la connaissance du marché, les relations entre les professionnels, la qualité et la promotion des produits ou la mise en œuvre de politiques nationales ou communautaires).

<sup>2</sup> Sur les ressources du CAS-DAR, voir le rapport d'information de M. Joël Bourdin « Un feuillet fiscal : la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles » (n° 49, 2007-2008).

3) **d'améliorer la coordination** entre, d'une part, la politique de communication grand public du ministère et des organisations professionnelles agricoles et, d'autre part, les actions de l'AFICAR.

*b) Une clause de « rendez-vous »*

Soucieux de ne pas préjuger des échanges qui auront lieu dans les semaines qui viennent, votre rapporteur spécial entendra à nouveau, après le conseil d'administration du 8 juillet 2008, les représentants du ministère de l'agriculture et de la pêche et des organisations siégeant en son sein, afin qu'ils lui fassent part de leurs éventuelles **propositions sur l'avenir de l'opérateur**.

Si aucune avancée significative n'est observée ou si la consistance des propositions formulées est insuffisante, il proposera à votre commission des finances et au Sénat de **supprimer l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009**.

En revanche, si les propositions formulées sont assorties de **projets d'actions de communication concrètes et de plans de financement détaillés**, votre rapporteur spécial proposera à la commission le maintien de l'AFICAR à titre conservatoire, puis procédera à des **travaux de suivi**, dans un délai de 18 à 24 mois, au terme desquels il conviendra de statuer définitivement sur l'avenir de l'opérateur.

## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le mercredi 11 juin 2008, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une communication de M. Joël Bourdin, rapporteur spécial, sur l'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR).**

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a tout d'abord précisé que sa communication résultait de travaux de contrôle décidés au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2008. Il s'était interrogé, à l'époque, sur la nécessité de subventionner l'AFICAR pour faire circuler des « Trains expositions » et organiser des opérations de communication « Jeune public », alors même que le ministère de l'agriculture connaissait une situation budgétaire difficile.

Il a indiqué qu'au cours du premier semestre 2008, il s'était donc rendu au siège de l'AFICAR, à Montreuil, puis avait recueilli les observations des représentants de l'agence, du ministère de l'agriculture, et des organisations professionnelles siégeant au conseil d'administration de l'établissement.

Procédant à l'aide d'une vidéo-projection, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a rappelé que la création de l'AFICAR résultait du constat d'une forme de « divorce » entre l'opinion publique française et le monde agricole, constat qui s'était imposé à mesure que les crises sanitaires, les atteintes à l'environnement causées par un modèle « productiviste » ou les débats entourant la culture des OGM s'étaient multipliés.

Il a également précisé que les insuffisances de la communication agricole résultaient d'actions trop sectorielles et très dispersées. Une première tentative pour remédier à ces insuffisances avait consisté à créer, dans le cadre de la loi d'orientation agricole de 1999, un Fonds de valorisation et de communication agricole, dont les missions étaient toutefois imprécises et les modalités de financement indéterminées.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a indiqué que la création de l'AFICAR résultait de la loi relative au développement des territoires ruraux de 2005. Le premier contrat d'objectifs de l'agence lui avait assigné les missions de promouvoir une « image positive, dynamique et innovante » de l'agriculture, de rétablir auprès des consommateurs le lien existant entre leur alimentation et les matières premières ou les produits qui en sont à l'origine et d'assurer la cohérence des actions de communication des secteurs concernés.

Il a précisé que l'agence avait été constituée sous la forme d'un établissement public industriel et commercial afin d'associer les représentants du monde agricole et rural aux actions de l'AFICAR, ce que permettrait la constitution d'un conseil d'administration paritaire, de recueillir, en

complément des fonds publics, une participation financière des organisations professionnelles, syndicales et consulaires agricole, et de garantir l'impartialité du message délivré.

Après être brièvement revenu sur les instances de fonctionnement de l'AFICAR, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a établi un premier bilan des actions menées. Il a tout d'abord évoqué l'exposition itinérante baptisée le « Train de la Terre », réalisée en 2007 sur le thème de « l'agriculture et la forêt dans votre quotidien » : 5 wagons exposition ont accueilli 100.000 visiteurs, dont 70.000 au Salon international de l'agriculture, pour un coût d'1,1 million d'euros réparti sur les exercices 2006 et 2007. Elle a été reconduite en 2008 sur le thème de la PAC, avec un budget de 960.000 euros.

Par ailleurs, l'AFICAR avait mis en œuvre des actions plus modestes en direction du jeune public, sous la forme de jeux éducatifs, d'animations-concours dans les centres de loisirs et de publications à destination des scolaires. A l'appui de son propos, il a soumis à l'examen de ses collègues quelques exemples de jeux réalisés par l'AFICAR. Enfin, l'AFICAR s'est dotée d'un site internet dont les performances sont, à ce stade, relativement modestes.

S'agissant de la portée de ces actions, il a indiqué avoir recueilli des avis contrastés au cours de ses auditions : une analyse des retombées de presse du « Train de la Terre 2007 » montrait que l'événement avait été essentiellement relayé par la presse écrite locale, voire spécialisée, et surtout sous forme d'annonce du passage du train, les articles de fond sur des médias nationaux étant presque inexistantes. Les actions menées étaient donc très en-deçà des ambitions affichées par une partie de la profession agricole.

Concernant la rationalisation des politiques de communication du secteur agricole, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a jugé que les résultats n'étaient guère plus satisfaisants. Il s'est demandé si le ministère de l'agriculture et de la pêche, lui-même, s'efforçait de coordonner ses propres actions de communication avec celles de l'opérateur dont il assurait la tutelle, observant que le délégué à la communication du ministère n'était pas directeur de l'AFICAR, en dépit de la possibilité ouverte par le code rural. Par ailleurs, la communication ministérielle inclut, sans coordination apparente avec l'AFICAR, des actions tournées vers le grand public qui correspondent à la vocation de l'agence. En matière de communication des organisations professionnelles agricoles, il a constaté que la coordination n'était pas plus aboutie, citant l'exemple de l'opération des Jeunes agriculteurs intitulée « Un week-end sur terre », ayant eu pour conséquence de priver le « Train de la terre » de financement.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a relevé que les résultats insuffisants obtenus par l'AFICAR tenaient tout d'abord à la faiblesse de ses moyens. L'agence est aujourd'hui presque exclusivement financée par une subvention pour charges de service public en provenance du budget de l'Etat, d'un montant d'1,4 million d'euros en 2007 et 2008. Cette subvention doit être

majorée du coût des moyens mis gratuitement à disposition de l'opérateur par le ministère de l'agriculture et de la pêche, entre 330.000 et 340.000 euros en 2006 et 2007. Parallèlement, les partenariats financiers extérieurs sont quasiment inexistantes, en dépit d'une cible, fixée dans le contrat d'objectifs, d'un euro de recette extérieure pour un euro de financement public pour chaque grande opération de communication.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a noté que les rares financements extérieurs obtenus par l'AFICAR avaient pris la forme exclusive de dotations au titre du « sponsoring » du Train de la Terre 2007 et de prestations en nature, telles que le concours apporté par les chambres d'agriculture sur le trajet du train. En 2007, les contributions extérieures ont représenté 18 % des moyens totaux de l'AFICAR, soit un niveau sensiblement inférieur à la cible fixée par le contrat d'objectifs, celle-ci étant pourtant la moins ambitieuse des différentes hypothèses formulées.

Cette faible mobilisation des partenaires privés de l'AFICAR est parfois imputée à la phase de « démarrage » de l'établissement et à la nécessité de laisser aux partenaires potentiels le temps de se familiariser avec le fonctionnement de la nouvelle structure. Ces travaux de contrôle démontrent toutefois que les organisations représentées au conseil d'administration de l'AFICAR soit n'entendent purement et simplement pas participer au financement de l'agence, soit considèrent que le financement public est indispensable et doit être majoritaire.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a indiqué que l'insuffisance des moyens dévolus à l'AFICAR lui faisait rencontrer des difficultés de gestion récurrentes, dont témoignaient ses problèmes de trésorerie et sa tendance à engager des dépenses en dépassement de ses capacités.

Sur ses deux premières années de fonctionnement, les engagements pris par l'AFICAR ont excédé ses capacités de 597.951 euros. En conséquence, le ministère de l'agriculture a demandé à l'établissement de régulariser sa situation et de limiter strictement ses engagements 2008 à la capacité issue des autorisations d'engagement accordées par l'Etat, augmentée des éventuelles ressources externes, mais déduction faite de la résorption de la totalité des sur engagements constatés en 2006 et en 2007. Il a par ailleurs alloué à l'agence une dotation complémentaire exceptionnelle de 200.000 euros en autorisations d'engagement, afin de l'aider à assainir sa situation.

Observant que l'AFICAR génère des coûts de fonctionnement relativement élevés, tout en n'ayant pas la taille critique pour se doter de services supports suffisants, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a estimé que la coordination administrative entre l'opérateur et sa tutelle était perfectible. Aucune convention n'a été conclue entre l'AFICAR et le ministère pour régir les moyens mis à disposition par ce dernier, et aucune règle de travail en commun n'a été formalisée entre l'agence et les services du ministère susceptibles de lui apporter une assistance technique.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a imputé l'échec de l'AFICAR à la prééminence de logiques sectorielles qui ont entravé l'émergence d'une communication commune à l'ensemble de la profession, ainsi qu'à la double réticence des organisations professionnelles agricoles, qui redoutent de perdre la maîtrise ultime des fonds alloués à un opérateur public dont elles n'assurent pas le pilotage intégral, et qui ne souhaitent plus prendre part à une forme de « co-gestion » de fonds publics et privés.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a indiqué que beaucoup de ses interlocuteurs avaient cité, en guise de « modèle », le Fonds national de promotion et de communication de l'artisanat (FNPCA). Il a toutefois souligné les limites d'une telle comparaison : les moyens du FNPCA sont incomparablement plus élevés que ceux de l'AFICAR, car ils sont le produit d'un prélèvement obligatoire, et non de contributions volontaires. Cela a permis au FNPCA de financer des actions de communication d'une envergure très supérieure à celles de l'AFICAR, mobilisant des canaux de diffusion inaccessibles à cette dernière, et dont la campagne « L'artisanat, première entreprise de France » est emblématique.

Rappelant que le ministère de l'agriculture avait invité les représentants de la profession agricole à se déterminer rapidement sur l'avenir et les modalités de financement de l'AFICAR, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a mentionné certaines propositions de la profession, consistant à créer un fonds de communication alimenté par une partie des cotisations volontaires obligatoires (CVO) prélevées par les interprofessions, ou par une partie des recettes du compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural (CAS-DAR). Il a indiqué, qu'à ce stade, la création d'un fonds supplémentaire ne lui semblait pas appropriée, et que le financement d'actions de communication ne lui paraissait pas conforme à l'objet du CAS-DAR, qui concourait à la recherche et au développement.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a évoqué, pour l'avenir de l'AFICAR, les deux options suivantes :

1) une prise en charge opérationnelle et financière de la communication agricole « grand public » par la profession, le ministère chargé de l'agriculture ou ses opérateurs étant libres de subventionner ponctuellement certaines actions jugées conformes aux missions d'intérêt général qui leur sont assignées. Dans une telle hypothèse, la suppression de l'AFICAR pourrait être programmée ;

2) un maintien de l'AFICAR, à la triple condition de mobiliser de façon pérenne des participations financières extérieures au moins égales à la participation de l'Etat, de formaliser par convention l'appui technique que devraient apporter les services du ministère de l'agriculture et de la pêche et d'améliorer la coordination entre, d'une part, la politique de communication grand public du ministère et des organisations professionnelles agricoles et, d'autre part, les actions de l'AFICAR.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a enfin indiqué qu'il entendrait à nouveau, suite au prochain conseil d'administration de l'AFICAR, les représentants du ministère de l'agriculture et de la pêche et des organisations siégeant au conseil d'administration, afin qu'ils lui fassent part de leurs éventuelles propositions sur l'avenir de l'opérateur. Il a ajouté qu'il suggérerait, aux membres de la commission, en l'absence d'avancées significatives, ou si la consistance des propositions formulées était insuffisante, de supprimer l'AFICAR lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2009.

**M. Jean Arthuis, président**, a considéré que les conclusions du rapporteur spécial illustraient bien les difficultés d'un opérateur dont la mission et les moyens avaient été mal définis. Il est revenu sur les jeux pour enfants présentés par M. Joël Bourdin à l'appui de sa démonstration, doutant qu'ils contribuent puissamment à améliorer l'image de l'agriculture auprès de l'opinion.

**M. Michel Charasse** a jugé que le résultat des présents travaux devait encourager le rapporteur spécial à persévérer dans la voie des contrôles.

**La commission a alors donné acte au rapporteur spécial de sa communication et a décidé d'en autoriser la publication sous la forme d'un rapport d'information.**



## **ANNEXES**

### **I. LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET CONSULTÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

#### **Agence française d'information et de communication agricole et rurale**

M. Philippe VASSEUR, président démissionnaire

Mme Any CASTAINGS, directrice

#### **Ministère de l'agriculture et de la pêche**

M. Michel CADOT, directeur de cabinet de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche

M. Jean-Louis SCIACALUGA, conseiller « budget et réforme de l'Etat » au cabinet du ministre

Mme Khristelle ROBIC, conseillère chargée de la presse et de la communication au cabinet du ministre

M. Eric BARDON, délégué à l'information et à la communication

M. François DE LA GUERONNIÈRE, directeur des affaires financières et de la logistique

M. Bruno VITEL, bureau du financement des organismes rattachés (direction des affaires financières et de la logistique)

M. Philippe DIDIER, contrôleur budgétaire et comptable ministériel

#### **Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique**

M. Georges BERTHU, contrôleur général économique et financier

#### **Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi**

Mme Danièle FAGOT-VERMEULEN, chef du bureau communication (sous-direction Gestion, communication et simplifications, direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales)

**Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**

M. Jean-Michel LEMÉTAYER, président

M. Pascal FEREY, vice-président

M. Patrick FERRÈRE, directeur général

Mme Nadine NORMAND, conseiller parlementaire

**Jeunes agriculteurs**

M. Philippe MEURS, président

M. Romain CERCLÉ, conseiller parlementaire

**Assemblée permanente des chambres d'agriculture**

M. Jean-Pierre BOISSON, membre du bureau, président de la chambre d'agriculture du Vaucluse.

M. Guillaume BAUGIN, conseiller parlementaire.

## II. RÉPONSES DES ORGANISATIONS REPRÉSENTÉES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AFICAR AU QUESTIONNAIRE DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

### 1. Réponses de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture

*1) Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?*

Le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR se déroulent conformément aux règles édictant le fonctionnement d'un établissement public. En l'occurrence, l'élaboration d'opérations par projet soumis au conseil d'administration et le respect des budgets votés ont été une règle qui a été appliquée sans dérogation.

*2) Le cas échéant, quelles améliorations pourraient être apportées à ce fonctionnement et à cette gestion ?*

Un comité des directeurs généraux des organisations membres du conseil d'administration pourrait être utile pour une plus grande implication de ces structures membres.

*3) L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?*

Dans le cadre de leurs deux missions de représentation et d'intervention, les chambres d'agriculture œuvrent au profit de l'intérêt général des professionnels de l'agriculture et du monde rural. Dans chaque département, dans chaque région, ainsi qu'au niveau national, elles développent des actions pouvant sensibiliser une cible grand public ou apparentée : salons de l'agriculture locaux, journées de découverte à la ferme, marchés de producteurs, colloques et émissions donnant la parole aux agriculteurs et représentants du monde agricole et rural, appuis pédagogiques aux établissements scolaires et organisation de classes vertes.

Ainsi, plutôt que de consacrer un budget à la réalisation d'un stand institutionnel au Salon international de l'agriculture (SIA), depuis six années, l'APCA élabore un « plateau de l'info » qui permet de réaliser, produire et diffuser, plus de cent émissions de télévision en neuf jours. Depuis l'édition 2006, ce projet a pris la forme d'une chaîne de télévision événementielle autour du SIA et développé une période de diffusion courant du 28 janvier au 6 avril prochain. Avec un budget total de 600.000 euros, ce sont 35 millions de foyers qui ont reçu « Terre d'infos » via la TNT Ile-de-France, CanalSat, Orange, Free et Noos-Numéricâble. D'après les données Médiamétrie, les

estimations réalisées par System TV permettent d'identifier un impact de 5.000 téléspectateurs effectifs au quart d'heure moyen de diffusion, soit, en cumulé sur la période cumulée de dix semaines, 5 millions de téléspectateurs.

Ceci ne suffit pas.

L'agriculture française a réellement besoin de mettre en place une politique de communication grand public, à l'image de ce que réalise le secteur de l'artisanat depuis dix ans : l'objectif consiste à toucher le grand public, c'est-à-dire les 62 millions de Français, plusieurs fois par jour, et ce tout au long de l'année. C'est tout l'objectif que se donne le secteur agricole et rural avec la mise en place de l'AFICAR.

*4) L'organisation que vous représentez a-t-elle participé ou envisage-t-elle de participer au financement de l'AFICAR à court terme ?*

Si l'APCA ne verse aucune cotisation ou n'engendre aucune recette au budget de l'AFICAR, elle soutient néanmoins l'AFICAR en apport de marchandises.

Ainsi, en 2008, la participation des chambres d'agriculture a consisté à :

- fournir, via l'APCA, une maquette d'exploitation agricole qualifiée respectueuse des bonnes pratiques en faveur de la protection de l'environnement et de la préservation des milieux (1 m<sup>3</sup>, valeur 15.000 euros) ;

- via les chambres d'agriculture, notamment au travers de l'action des services des produits régionaux, participer à l'accueil du « Train de la terre » durant les 20 jours d'exposition itinérante (inaugurations, tenue de stands dans le 4<sup>ème</sup> wagon...).

*5) Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?*

En l'attente d'une solution, qui verra une mobilisation de nouvelles sources de financement, l'apport de financement public constitue un passage nécessaire quant à la sensibilisation des différentes organisations et filières de l'agriculture.

La question essentielle qui se pose est moins une question de répartition des parts public/privé qu'une question de mobilisation de budget tout court... au travers :

- d'une cotisation volontaire obligatoire (CVO) ;
- ou d'une part du budget consacré à la communication grand public par les grandes filières de production ;
- ou encore d'une part du CAS-DAR, fonds pour les actions de développement agricole.

## **2. Réponses de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles**

*1) Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?*

Le fonctionnement de l'AFICAR est sain, les orientations et axes de communication sont débattus en conseil d'administration. La mise en œuvre des actions est faite par une équipe technique à laquelle participent des représentants des différentes structures membres du conseil d'administration, ainsi que des personnes qualifiées, en cas de besoin.

La gestion de l'AFICAR nous semble saine, tant en termes d'utilisation des crédits de l'agence qu'en termes d'efficacité dans la mise en œuvre des décisions du conseil d'administration.

*2) Le cas échéant, quelles améliorations pourraient être apportées à ce fonctionnement et à cette gestion ?*

Les opérations de communication déjà menées par le milieu agricole et par les interprofessions mériteraient d'être coordonnées pour un message plus lisible et un impact plus fort auprès du grand public. Cette mission aurait peut-être pu être dédiée à une structure transversale telle que l'AFICAR.

*3) L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?*

La FNSEA conduit, tous les ans, des opérations de communication en direction du grand public afin de lui faire découvrir les réalités des exploitations agricoles :

- fermes ouvertes : accueil des scolaires de CM1/CM2 sur les exploitations et visite guidée par les agriculteurs ;

- expression directe : émissions radio et télé sur les implications du syndicalisme agricole dans les débats de société ;

- marchés des Terres de France : mise en relation directe des producteurs et des consommateurs, via des marchés paysans à Paris ;

- les salons : communication sur les réalités de l'activité agricole et la défense professionnelle (SIA, SIMA, Space, salons régionaux...), sur les métiers de l'agriculture (Salon de l'étudiant) ;

- Information Agricole : magazine sur le monde agricole et rural, à destination du grand public ;

- campagnes d'affichage, destinées à resserrer les liens entre agriculteurs et citoyens, à valoriser le métier d'agriculteur et d'agricultrice.

*4) L'organisation que vous représentez a-t-elle participé ou envisage-t-elle de participer au financement de l'AFICAR à court terme ?*

La FNSEA n'est pas favorable à la mise en place d'une contribution professionnelle supplémentaire dédiée à la communication et préférerait une meilleure coordination et rationalisation des crédits déjà alloués à ce domaine. Pour ce qui concerne notre organisation elle-même, la FNSEA n'a pas de crédits dédiés à ce type de cofinancement.

*5) Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?*

Un financement public permet à l'AFICAR de remplir sa mission de communiquer de façon neutre vers le grand public. Des financements privés ponctuels doivent pouvoir être sollicités, comme par le passé, pour venir en soutien à certaines opérations lorsque celles-ci le justifient, en veillant à maintenir la cohérence avec la mission première attribuée à l'AFICAR.

### **3. Réponses de l'Union nationale des associations familiales**

*1) Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?*

L'AFICAR est toute jeune et, cependant, à notre avis, en ce qui concerne les familles et les consommateurs, elle a fait un excellent travail et ce à plusieurs niveaux :

- le « Train de la terre » a permis à de nombreuses familles non agricoles, mais aussi aux jeunes et aux enfants des écoles de découvrir l'importance de l'agriculture dans la vie quotidienne de chaque citoyen. Il a permis, notamment, lors de son circuit 2008, de montrer les conséquences positives de la PAC sur les prix à la consommation. De plus, le « Train de la terre » crée, dans chaque ville, une animation importante et permet la rencontre des professionnels et des consommateurs ;

- l'animation auprès des centres de loisirs est très importante, car cette action touche directement les jeunes. Hier, les enfants et les jeunes connaissaient le milieu agricole rural de part leurs parents ou grands-parents. La vie des animaux et des végétaux avait un sens, une représentation, une image pour eux. Aujourd'hui, avec le développement de l'urbanisme, ce n'est plus le cas. Il faut donc retrouver les sources de notre alimentation et de notre environnement. D'où l'intérêt des actions de l'AFICAR auprès des enfants et des jeunes de huit à douze ans principalement, tant dans les centres de loisirs que dans la création de publications qui intéressent d'une part les jeunes et d'autre part les familles.

*2) Le cas échéant, quelles améliorations pourraient être apportées à ce fonctionnement et à cette gestion ?*

Nous pensons que les actions en direction des jeunes doivent être poursuivies et intensifiées. De plus, dans les établissements scolaires des actions pourraient être organisées sur des thèmes d'étude, des jeux, des concours, des journaux...

Au niveau du grand public, il faudrait avoir accès à une émission télévisée, à intervalle régulier, comme les émissions de consommation (Consomag) ou les émissions où s'expriment les partenaires sociaux et partis politiques.

France 3 a ces types d'émissions. L'AFICAR pourrait, très justement, être partenaire.

*3) L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?*

Non.

*4) L'organisation que vous représentez a-t-elle participé ou envisage-t-elle de participer au financement de l'AFICAR à court terme ?*

Actuellement, nous ne participons pas au financement de l'AFICAR.

Dans l'avenir, nous sommes favorables à une participation financière de l'UNAF en fonction de nos moyens et des autres partenaires.

*5) Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?*

Nous pensons que le financement public doit représenter une part plus importante que le financement privé, pour deux raisons principalement :

- l'AFICAR a une mission de service public ;
- le financement privé a pour origine des cotisations, des services, des taxes... il est donc déjà semi-public.

Cependant, la profession agricole, tout comme les industriels, les distributeurs et les consommateurs, doivent participer dans l'intérêt de tous. C'est la raison pour laquelle nous répondons oui à la question n° 4.

En conclusion, l'AFICAR doit poursuivre son action positive car elle sert l'intérêt général.

#### **4. Réponses de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution**

*1) Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?*

L'AFICAR a été créée essentiellement pour prendre en charge le déplacement d'un train sur l'agriculture et ses professions.

Nous pensons qu'il serait intéressant d'élargir véritablement la réflexion, comme l'y invitent les statuts de l'Agence, pour imaginer d'autres types d'information sur l'agriculture et pour susciter un vrai débat sur l'alimentation.

La situation de l'alimentation est en pleine mutation au plan mondial. Beaucoup de questions sont évoquées sur les modes de culture, les méthodes d'élevage et la meilleure façon d'assurer l'autosuffisance de l'Europe d'abord, et ensuite de la planète.

*2) Le cas échéant, quelles améliorations pourraient être apportées à ce fonctionnement et à cette gestion ?*

En conséquence, le fonctionnement de l'Agence devrait être beaucoup plus ouvert à l'expression d'opinions diversifiées et à la mise en place d'un vrai débat sur le monde agricole, son image et ses priorités.

Cette action doit intégrer d'entrée de jeu une perspective européenne pour rattacher le secteur de l'alimentation à la thématique de l'Agenda de Lisbonne.

*3) L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?*

Notre organisation n'a pas de politique de communication ciblée sur le monde agricole et rural, mais nous sommes amenés à intervenir sur des sujets variés selon les problématiques des différentes filières. Il s'agit d'une communication institutionnelle, et non pas commerciale, qui est directement corrélée à l'actualité du moment.

*4) L'organisation que vous représentez a-t-elle participé ou envisage-t-elle de participer au financement de l'AFICAR à court terme ?*

Notre organisation n'envisage pas de participer au financement de l'Agence. En revanche, des synergies peuvent être trouvées dans des campagnes entre une volonté des pouvoirs publics et les actions des enseignes, comme cela a pu être fait, par exemple, en ce qui concerne les signes de qualité.

Selon nous, partir des produits est une très bonne façon de parler de l'agriculture, et le magasin fournit un cadre intéressant à ce propos.

5) *Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?*

Il me paraît logique que la part des financements publics reste dominante à l'AFICAR. L'action menée me semble assez proche de celle des artisans qui se sont dotés d'un fonds de communication dont l'origine au début des années 90, et qui a lancé les campagnes de long terme du type « La première entreprise de France ».

## **5. Réponses de l'Association nationale des industries alimentaires**

Au niveau de l'ANIA et des entreprises, les fédérations des industries alimentaires que nous représentons, nous nous sommes sentis très peu concernés par les actions menées par l'AFICAR, qui étaient essentiellement tournées sur des questions strictement agricoles.

L'ANIA n'a jamais envisagé de participer au financement de l'AFICAR.

## **6. Réponses de la Fédération nationale des syndicats de forestiers privés**

1) *Quelle appréciation générale portez-vous sur le fonctionnement et la gestion de l'AFICAR ?*

Depuis sa création, l'AFICAR a centré principalement son action sur le « Train de la terre » dans ses éditions 2007 et 2008.

Notre fédération était concernée par le « Train » 2007, qui avait pour thème « L'Agriculture et la forêt dans votre quotidien ». Elle y a pleinement contribué par une prestation en nature de notre chargée de communication. Notre interprofession France-Bois-Forêt (FBF) y a pour sa part contribué financièrement pour le compte de ses membres.

En revanche, nous n'avons pas participé au « Train » 2008, qui portait exclusivement sur la PAC qui ne concerne pas la forêt.

Par ailleurs, l'AFICAR a organisé un jeu concours pour les jeunes en centres aérés, qui a également mobilisé, pour sa composante forestière, notre chargée de communication.

2) *L'organisation que vous représentez au conseil d'administration de l'AFICAR mène-t-elle sa propre politique de communication en direction du grand public sur le monde agricole et rural ? Si oui, pouvez-vous en fournir une brève description ?*

Notre fédération des Forestiers Privés de France n'a pas les moyens financiers qui lui permettent d'avoir directement une politique de communication envers le grand public. Par contre, notre interprofession France-Bois-Forêt, grâce aux moyens que lui procure la contribution volontaire obligatoire (CVO) commence depuis un an à engager une action de communication sur la forêt et la filière bois envers le grand public.

En 2007, elle l'a menée à travers une campagne radio et une campagne dans la presse quotidienne régionale. Son intention est de poursuivre ce type d'actions.

La communication grand public est très budgétivore lorsque l'on fait appel à des moyens de communication comme la télévision. C'est la raison pour laquelle un message par ce canal ne nous ai pas malheureusement pas accessible.

*3) Quelle doit être, selon vous, la part respective des financements publics et privés à apporter à l'AFICAR ?*

En matière de communication du grand public, il m'est difficile de définir la part de financement possible entre le public et le privé, mais il est certain que l'importance des moyens nécessaires nécessite une contribution des fonds publics pour agir efficacement. Celle-ci trouve toute sa justification dans l'intérêt général des messages à adresser au grand public pour l'informer sur des données fondamentales relatives à l'agriculture et à la forêt.

*NB : la Confédération paysanne, la Coordination rurale Union nationale, la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles (CNMCCA) n'ont pas adressé de réponse et n'ont pas manifesté la volonté d'être entendues par votre rapporteur spécial.*

### III. FICHE FINANCIÈRE DE L'AFICAR

Résultat exceptionnel	-5	0	0
<b>Résultat net comptable</b>	15	6	15

*II - Soldes intermédiaires de gestion*

Ressources	1 133	1 803	1 900
Consommations en provenance de tiers	1 084	1 613	1 650
<b>Valeur ajoutée brute (VAB)</b>	48	190	250
Impôts, taxes	1	3	
Charges de personnel	27	57	235
Excédent brut d'exploitation (EBE)	20	130	15

*III - Financement*

Capacité d'autofinancement	15	9	15
Distributions			
Variation des fonds propres	+ 15	6	
<i>dont variation des subventions d'investissement</i>			
Investissements nets de l'exercice	12	6	
Charges à répartir sur plusieurs exercices			
Emprunts nets de l'exercice			
<b>Variation du fonds de roulement net global</b>	3	6	
<b>Variation de trésorerie</b>		167	
Trésorerie à la clôture de l'exercice	67	234	

*IV - Effectif*

Equivalents temps plein	4,0	4,0	4,25
Personnel extérieur mis à disposition de l'AFICAR	3,0	2,50	1,25

*V - Capitaux immobilisés*

Immobilisations d'exploitation nettes	12	14	
Immobilisations financières nettes			
Stocks			
Solde des créances et dettes non financières	+ 3	+7	
<b>Capitaux investis</b>	15	21	

*VI - Structure du passif*

Fonds propres	15	21
Capitaux propres	0	0
Subventions d'investissement	0	0
Autres fonds propres	15	21
Provisions pour risques et charges	0	122
Dettes financières	0	0
Dettes d'exploitation et autres passifs	64	105
<b>Total du passif</b>	79	248

\* Premier exercice (9 mois)

Source : Contrôle général économique et financier



#### **IV. ARTICLE L. 111-4 DU CODE RURAL**

Il est créé un établissement public national à caractère industriel et commercial, dénommé « Agence française d'information et de communication agricole et rurale », placé sous la tutelle du ministre chargé de l'agriculture.

Cet établissement public a pour objet d'élaborer et de mettre en œuvre un dispositif de communication visant à améliorer la connaissance, par le public, du monde agricole et rural, à promouvoir l'image de l'agriculture auprès des consommateurs et à valoriser les métiers et les produits issus des territoires ruraux.

Ses ressources sont notamment constituées par des subventions du fonds de valorisation et de communication mentionné à l'article L. 111-5 et de toutes autres contributions publiques ou privées, ainsi que par le produit des ventes d'éditions sur tous supports, des ventes d'espaces pour l'insertion de messages publicitaires, et le produit des dons et legs.

L'établissement est administré par un conseil d'administration et dirigé par un directeur nommé par décret.

Par dérogation à la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, le conseil d'administration est constitué, pour moitié, de représentants de l'Etat et, pour moitié, de représentants de la profession agricole, des industries agroalimentaires, des collectivités territoriales et des consommateurs ainsi que de personnalités qualifiées choisies en raison de leurs compétences dans les domaines relevant des missions de l'agence. Le président du conseil d'administration est nommé par décret parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci.

Les membres du conseil d'administration sont désignés par le ministre chargé de l'agriculture, la désignation des représentants de la profession agricole et des industries agroalimentaires intervenant sur proposition des organisations professionnelles intéressées.

Les règles d'organisation et de fonctionnement de l'établissement sont précisées par décret en Conseil d'Etat.



## **V. COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AFICAR AU 1<sup>ER</sup> FÉVRIER 2008**

### **Président**

- M. Philippe VASSEUR<sup>1</sup>, ancien ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (personnalité qualifiée) ;

### **Représentants du ministre chargé de l'agriculture**

- M. Jean-Marie AURAND, directeur général des politiques économique, européenne et internationale ;

- M. Jean-Marc BOURNIGAL, directeur général de l'alimentation ;

- M. Jean-Louis BUER, directeur général de l'enseignement et de la recherche ;

- M. Alain MOULINIER, directeur général de la forêt et des affaires rurales ;

- M. Pierre-Olivier DREGE, directeur général de l'Office national des forêts ;

- M. Eric BARDON, délégué à l'information et à la communication.

### **Autres représentants de l'Etat**

- le directeur du Service d'information du gouvernement, représentant du Premier ministre ;

- M. Philippe DIDIER, contrôleur budgétaire et comptable ministériel auprès du ministère de l'agriculture et de la pêche, représentant du ministre chargé du budget ;

- M. Paul RECHTER, chef du département information et communication, représentant du ministre chargé de la culture et de la communication ;

- M. Didier LALLEMENT, secrétaire général pi, représentant du ministre chargé de l'écologie ;

- M. Hervé de MONTS de SAVASSE, directeur de l'Office national d'information sur les enseignements et les professions, représentant du ministre chargé de l'éducation nationale ;

---

<sup>1</sup> Consécutivement à la démission de M. Philippe Vasseur, notifiée le 13 mars 2008, le conseil d'administration du 13 mai 2008 a élu M. Joseph Guimet, président de l'UNAF et doyen d'âge des membres présents à l'ouverture de la réunion.

- M. Bruno PARENT, directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, représentant du Ministre chargé de l'économie et des finances.

### **Profession agricole**

- M. Luc GUYAU, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture ;

- M. Philippe MANGIN, président de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles ;

- M. Jean-Michel LEMETAYER, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

- M. Philippe MEURS, président de Jeunes Agriculteurs ;

- M. Régis HOCHART, porte-parole de la Confédération paysanne ;

- M. François LUCAS, président de la Coordination rurale Union nationale.

### **Secteur de la forêt**

- M. Henri PLAUCHE-GILLON, président de la Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers (personnalité qualifiée).

### **Industries agroalimentaires**

- M. Jean-René BUISSON, président de l'Association nationale des industries alimentaires.

### **Secteur de la distribution**

- M. Jérôme BEDIER, président de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (personnalité qualifiée).

### **Collectivités territoriales**

- M. Jacques DEPIEDS, maire de Mane, président de la communauté de communes de Haute-Provence (Alpes-de-Haute-Provence).

### **Organisations agréées de consommateurs**

- M. Joseph GUIMET, vice-président de l'Union nationale des associations familiales.