

La nouvelle place des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation dans les domaines de compétence du MAA

État des lieux en Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes

établi par

Nicolas PETIT

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Vincent STEINMETZ

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Michel VALLANCE

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	5
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. OBJECTIF ET DÉROULEMENT DE LA MISSION.....	8
1.1. Périmètre et objectif de la mission.....	8
1.2. Un système complexe de la recherche et de l'innovation.....	8
1.2.1. Des éléments de contexte qui s'imposent aux Régions.....	8
1.2.2. Des prérogatives régionales bien affirmées.....	9
1.2.3. Une diversité de situations nécessitant l'étude initiale de deux cas.....	9
1.3. Déroulement de la mission.....	9
1.4. Une réorientation au vu des premiers enseignements.....	10
2. ÉTAT DES LIEUX EN BRETAGNE.....	11
2.1. Les orientations de la Région en la matière.....	11
2.1.1. Le processus de construction des orientations.....	11
2.1.2. Le fruit de ce processus.....	12
2.1.3. La place de l'évaluation.....	14
2.1.4. La dynamique d'évolution.....	14
2.2. Les outils principaux d'intervention et leur mise en œuvre.....	15
2.2.1. La présence dans la gouvernance des opérateurs.....	15
2.2.2. L'organisation des services.....	16
2.2.3. Le financement du conseil stratégique et opérationnel.....	16
2.2.4. Le financement du développement agricole et rural.....	17
2.3. L'articulation avec l'UE et l'État.....	17
2.4. Les jeux d'acteurs.....	19
2.5. La place de la DRAAF dans l'écosystème.....	20
3. ÉTAT DES LIEUX EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES.....	21
3.1. Les orientations de la Région en la matière.....	21
3.1.1. Le processus de construction des orientations.....	21
3.1.2. Le fruit de ce processus.....	22
3.1.3. La dynamique d'évolution.....	23
3.2. Les outils principaux d'intervention et leur mise en œuvre.....	24
3.2.1. Les pôles de compétitivité.....	24
3.2.2. L'agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises (ARE).....	25
3.3. L'articulation avec l'UE et l'État.....	26
3.4. Les jeux d'acteurs.....	28
3.4.1. Le positionnement individuel des acteurs.....	28
3.4.2. La convention « Partenariat régional pour l'innovation et le développement » (PRID).....	29
3.5. La place de la DRAAF dans l'écosystème.....	29
4. MISE EN PERSPECTIVE DE CES DEUX ÉTATS DES LIEUX.....	31
4.1. Éléments systématiques.....	31
4.1.1. La force des schémas stratégiques.....	31
4.1.2. L'innovation, clé de structuration.....	32

4.1.3. L'autorité d'une approche intégratrice.....	33
4.1.4. Acteurs scientifiques : structurations de site et nouvelle posture de l'INRA.....	33
4.1.5. Acteurs techniques du développement économique.....	34
4.1.6. Comitologie.....	35
4.2. Éléments spécifiques.....	36
4.2.1. Gouvernance.....	36
4.2.2. PIA.....	36
4.2.3. Pôles de compétitivité.....	37
4.2.4. Capacité des Régions à se doter d'outils spécifiques.....	37
4.3. Problématique du positionnement de la DRAAF.....	37
4.3.1. Positionnement des services déconcentrés de l'État et liens de la DRAAF avec les autres directions.....	37
4.3.2. Liens de la DRAAF avec la Région.....	38
4.3.3. Relations entre la DRAAF et l'administration centrale du MAA.....	38
5. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS.....	40
5.1. Confirmation de la montée en puissance des Régions et persistance de l'instabilité suite aux fusions.....	40
5.2. Disposer d'une grille de caractérisation pour chaque région.....	40
5.3. Relier les DRAAF à leur environnement de recherche et d'innovation pour une meilleure mobilisation des opérateurs.....	41
5.4. Une information plus fluide au sein des services de l'État pour une meilleure articulation entre l'État et la Région.....	42
5.5. Assurer une animation nationale de l'action des DRAAF.....	42
5.6. Les pôles de compétitivité, piliers de la conduite stratégique de la R&D et de l'innovation.....	43
CONCLUSION.....	44
ANNEXES.....	45
Annexe 1 : Lettre de mission.....	46
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées.....	47
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés.....	50
Annexe 4 : Historique de la fédération ACT Food Bretagne.....	53
Annexe 5 : Caractérisation de la gouvernance du champ thématique dans les deux régions.....	55

RÉSUMÉ

Par lettre de mission du 27 mars 2017, le Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a demandé au CGAAER « *d'apprécier la nouvelle place des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation et de faire des recommandations à la DGER dans l'exercice de ses tutelles* ». Devant la grande diversité des situations des régions, il a été décidé de commencer par un état des lieux dans deux régions très contrastées, Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes, pour disposer d'un premier jeu de clés de lecture avant d'envisager une généralisation de la démarche. Dans deux situations bien différentes, la DRAAF se situe, dans ces régions, à la périphérie de l'écosystème de la recherche et de l'innovation, alors que la dynamique des évolutions appelle un suivi attentif de la part du MAA. Ce suivi ne peut être réalisé par le seul niveau national en raison de l'hétérogénéité des situations et demande donc une mobilisation des DRAAF. La mission propose de les impliquer dans la généralisation de la démarche et de les accompagner en s'appuyant sur les éléments de méthode développés dans le rapport.

En Bretagne, les filières agroalimentaires sont un des piliers de l'économie régionale et la Région entend influencer sur leur évolution. L'établissement de schémas régionaux et la concertation État-Région pour la mise en synergie des interventions sont des pratiques solidement établies. En matière de recherche, on note les échecs répétés au PIA et les incertitudes quant aux structurations de site. Dans ce contexte, **l'exécutif régional est dans une logique de pilotage direct de la mise en œuvre de ses orientations**, par sa présence dans la gouvernance des opérateurs de la recherche et de l'innovation, par l'organisation des services concernés au sein d'une direction unifiée en charge de l'économie, par le resserrement de ses relais d'intervention et par le financement du conseil stratégique et opérationnel des opérateurs de l'écosystème de l'innovation. Un exemple emblématique de cette façon de faire est fourni par son appui à la constitution de la fédération ACT Food Bretagne (fédération régionale des centres du réseau ACTIA) et au Tremplin Carnot Agrifood Transition qui en est issu. Côté État, la délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT) est un artisan de mise en cohérence des orientations nationales et de l'action des opérateurs au niveau régional, tandis que la DRAAF, interlocuteur privilégié de la Région pour ce qui concerne l'économie agricole et agroalimentaire, est dans les faits peu présente dans la gouvernance de l'innovation. Le changement d'attitude de l'INRA vis à vis des structurations de site est susceptible de modifier la dynamique de mobilisation de l'ensemble des opérateurs sous tutelle du MAA.

En Auvergne-Rhône-Alpes, issue de la fusion de deux régions où le poids de l'agriculture était très différent, où les succès au PIA sont consistants et où les structurations de site en matière d'enseignement supérieur et de recherche sont bien avancées, **le nouvel exécutif régional est dans une logique de délégation à des opérateurs sous contrôle professionnel** de la mise en œuvre de ses interventions. Ceci se manifeste notamment par une dotation de 100 M€ l'an à la nouvelle agence Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises (ARE) en charge du soutien à l'innovation et par le recours aux ComUE pour la sélection des projets de recherche à financer. En matière de développement agricole et agroalimentaire, la Région s'appuie sur le Partenariat régional pour l'innovation et le développement (convention PRID), héritier d'un dispositif rhône-alpin, qui réunit dans la même logique les 7 acteurs principaux de l'écosystème. La DRAAF, bien que signataire

de la convention, n'y participe pas, pas plus qu'elle n'a été associée à la détermination des orientations du PEI-Agri. Parmi les opérateurs de la recherche et de l'innovation agricole et agroalimentaire, l'INRA assume un rôle fédérateur et s'implique fortement dans la gouvernance de l'ensemble.

Si cet état des lieux confirme l'ampleur des différences de situation d'une région à l'autre, il met également en évidence des éléments communs dans les dynamiques d'évolution :

- la confirmation de la montée en puissance des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale et la légitimité de cette évolution au regard des compétences que la loi NOTRe leur attribue en matière de développement économique,
- le rôle pivot du concept d'innovation, autour duquel l'ensemble des politiques et des organisations se structure progressivement, de la recherche au développement économique,
- l'utilisation que font les Régions, pour asseoir leur autorité dans cette gouvernance, des schémas régionaux que l'Union européenne et la France leur ont confié la responsabilité d'établir,
- l'atout que constitue pour la Région, dans son dialogue avec l'État, le fait de disposer de la vision la plus intégratrice dans la réalité des faits.

La mission souligne un dernier constat parce qu'il est à l'origine de ses recommandations : l'influence mineure de la DRAAF sur le fonctionnement de l'écosystème dans le domaine agricole, agroalimentaire, bio-industriel et forestier, alors même qu'elle dispose de solides atouts pour en être un acteur central.

La gouvernance de la recherche et de l'innovation en région mérite un suivi attentif de la part du MAA, parce qu'elle est loin d'être stabilisée. La diversité des situations impose d'y mobiliser l'échelon local. Il en résulte la nécessité d'une implication résolue des DRAAF dans cette gouvernance et la formulation de cinq recommandations dans ce but :

1. impliquer les DRAAF dans l'établissement d'une caractérisation initiale de cette gouvernance et du positionnement des acteurs, préalable nécessaire à l'établissement de toute stratégie, ceci pouvant faire l'objet d'un accompagnement du CGAAER,
2. donner du corps à leurs échanges avec la DRRT et l'INRA, et mobiliser l'enseignement agricole,
3. leur transmettre en temps réel toutes informations sur la mise en œuvre des interventions décidées au niveau national pour conforter leur position dans leur dialogue avec les services de la Région,
4. assurer une animation nationale de leur implication,
5. activer leur participation à la gouvernance des pôles de compétitivité.

Mots clés : agro-alimentaire, innovation, développement agricole, recherche, régions,
--

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

R1. Impliquer les DRAAF pour caractériser la gouvernance de la Recherche-Développement-Innovation (RDI) et le positionnement des acteurs dans chaque région selon une grille inspirée des travaux de la mission.....	41
R2. Organiser les échanges des DRAAF avec la DRRT et l'INRA pour donner du poids à la participation des DRAAF à la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale, en mobilisant également les moyens de l'enseignement agricole.....	41
R3. Transmettre en région les informations sur le déroulement et le résultat de la sélection de projets du PIA pour conforter l'intervention des DRAAF dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale.....	42
R4. Assurer une animation nationale de l'implication des DRAAF dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale.....	42
R5. S'assurer de la participation des DRAAF à la gouvernance des pôles de compétitivité du domaine agricole, agroalimentaire, bio-industriel et forestier.....	43

1. OBJECTIF ET DÉROULEMENT DE LA MISSION

Par lettre de mission du 27 mars 2017 (Annexe 1), le Ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a demandé au CGAAER de conduire une mission de conseil sur la nouvelle place des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation, ceci afin de « *faire des recommandations à la DGER dans l'exercice de ses tutelles* ».

Le bureau du CGAAER a confié le 10 avril cette mission à MM Nicolas Petit, coordonnateur, Vincent Steinmetz et Michel Vallance. Une première rencontre le 18 avril avec le sous directeur de la recherche, de l'innovation et des coopérations internationales à la DGER a permis de préciser les attentes et les priorités de cette direction à l'égard de la mission, dont la note de cadrage a été validée le 10 mai 2017.

1.1. Périmètre et objectif de la mission

Le champ thématique recouvre la recherche, l'innovation et l'expérimentation dans le domaine agricole, agroalimentaire, bio-industriel et forestier.

Les acteurs en région concernés par la mission sont les organismes de recherche (INRA, IRSTEA, ANSES), les instituts techniques des réseaux ACTA et ACTIA, les établissements d'enseignement supérieur agricole, les outils d'expérimentation des chambres d'agriculture et de l'enseignement technique agricole, les pôles de compétitivité et les organismes porteurs d'un réseau mixte technologique (RMT).

L'objet de la mission est d'étudier sur ce champ thématique la gouvernance mise en place dans les régions (stratégie, outils de financement, suivi, évaluation...), ainsi que la réalité de la coordination des Régions avec l'Etat et l'Union européenne. Les travaux de la mission doivent permettre d'envisager de nouveaux modes de fonctionnement entre les administrations territoriales des Régions, les administrations centrales et déconcentrées du MAA, ses opérateurs de la sphère recherche et les autres acteurs de la recherche et de l'innovation.

1.2. Un système complexe de la recherche et de l'innovation

Les nombreux dispositifs d'appui à la recherche et à l'innovation mis en place par l'Union Européenne, l'Etat et les Régions constituent un ensemble complexe. Les instruments de cadrage s'entrecroisent sans réellement s'emboîter :

1.2.1. Des éléments de contexte qui s'imposent aux Régions

Au niveau européen ou national existent différentes orientations qui s'imposent aux Régions. Programme cadre européen (H2020) et appels à projets subséquents, stratégie régionale d'innovation puis stratégies de spécialisation intelligente des territoires (S3) et contrat de partenariat 2014-2020 (dont la mise en œuvre du PEI), conditionnant l'accès au financement européen d'une part, stratégie nationale de la recherche, schémas régionaux généralisés par la loi Fioraso de juillet 2013 (SRESR), CPER 2014-2020, PIA 3^{ème} vague, appels à projets nationaux (ANR, CASDAR, FUI, Ecophyto,...) concernant les financements nationaux.

Acteurs importants de l'innovation, les pôles de compétitivité ont été créés à l'initiative de l'État en 2005, avec une importante composante territoriale. Ils sont aujourd'hui 67, dont 12 concernent l'agriculture, le bois, la biomasse ou l'agroalimentaire. Ces pôles intègrent une composante régionale significative.

1.2.2. Des prérogatives régionales bien affirmées

Depuis 2007, la mise en place par les Régions de schémas régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche (SRESR), qui s'inscrivent dans une stratégie européenne, permet d'approfondir le soutien et la structuration de l'enseignement supérieur et de la recherche en fixant pour quatre ou cinq ans les principaux enjeux et perspectives de l'action régionale dans ces domaines.

Dans la continuité des politiques européennes, les différentes étapes de la réforme territoriale 2014-2017¹ et les choix de l'État amènent à un renforcement du rôle des Régions dans la définition et la gestion des dispositifs de soutien à la RDI.

De plus, la Région peut porter de son propre chef certains dispositifs (PEP - dispositif dédié à l'expérimentation agricole-, PRI...).

1.2.3. Une diversité de situations nécessitant l'étude initiale de deux cas

A la fois opérateurs et intervenants dans la gouvernance, les acteurs de la recherche et de l'innovation sont très différents d'une région à l'autre, en fonction des implantations des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des organismes nationaux de recherche et des instituts techniques. Les établissements de l'enseignement technique agricole et les Chambres d'agriculture sont en revanche présents de façon homogène dans les diverses régions.

Tous ces acteurs mettent en place au sein de chaque région où ils sont implantés des solutions diverses et des coopérations pour augmenter leur visibilité et leur accès aux financements. Même si un socle commun existe, la spécificité régionale de ces différents réseaux d'acteurs et financeurs rend impossible leur description par un schéma reproductible à l'ensemble des régions, compte tenu notamment des différentes phases de décentralisation, de la diversité des territoires et de leur histoire, et de l'autonomie des Universités.

Au sein de ce système complexe, la DGER ne dispose pas d'agents dédiés dans les DRAAF susceptibles de lui apporter au cas par cas les éclairages ad-hoc et une vision.

Face à ce constat, la première tâche de la mission a été d'établir un état des lieux de ce système dans deux régions. Ont été retenues Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes, deux régions significativement différentes au regard du champ thématique de la mission et de leur évolution récente dans le cadre de la réforme territoriale (la Bretagne n'était pas concernée par le processus de fusion des régions en 2015, alors que Auvergne-Rhône-Alpes en est le fruit).

1.3. Déroulement de la mission

Les travaux de la mission se sont déroulés globalement en trois phases :

¹ Le rapport désigne par ce terme l'ensemble des cinq lois n°s 2014-58 (MAPTAM), 2015-29 (délimitation des régions), 2015-292 (amélioration du régime de la commune nouvelle), 2015-991 (NOTRe) et 2017-257 (statut de Paris et organisation métropolitaine)

- une phase d'étude approfondie des documents de référence au niveau régional, avec un focus particulier sur le champ thématique retenu (cf. 1.1),
- une phase d'entretiens avec les responsables au niveau national et/ou régional des entités concernées par la thématique (Annexe 2). Cette phase s'est déroulée d'avril à septembre et a permis d'entrevoir les jeux d'acteurs, d'identifier les procédures et pratiques des organisations locales, les mécanismes régionaux de financement et de la gouvernance associée (axes prioritaires, réseaux, comitologie, calendrier, synergies effectives ou potentielles compte tenu des points forts du réseau des opérateurs MAA dans ladite région), et de distinguer des aspects génériques et spécifiques,
- une phase d'analyse pour :
 - éclairer les modes d'action des opérateurs et leurs partenariats éventuels pour tirer le meilleur parti de ces mécanismes,
 - mettre en perspective l'ensemble des informations et appréciations ainsi recueillies et aboutir à la formulation de recommandations présentées au chapitre 5 du présent rapport.

Un point d'étape a été réalisé mi-juillet avec la DGER et a conclu à l'établissement du présent rapport sur la base des éléments identifiés dans les deux régions.

A l'issue de ses travaux, la mission souligne l'excellent accueil reçu auprès de l'ensemble des interlocuteurs sollicités et les remercie de l'attention dont elle a bénéficié.

1.4. Une réorientation au vu des premiers enseignements

Le premier objectif de la mission était descriptif et visait à établir un état des lieux dans chaque région pour raisonner sur des réalités observées. Tout en anticipant de grandes différences de situation d'une région à l'autre, la mission avait imaginé pouvoir décrire ces situations dans un plan commun pour faciliter leur mise en perspective. Chemin faisant, il est apparu que, si ce plan commun conservait sa pertinence globale, la nature des items assurant une description fidèle était fort différente d'une région à l'autre. Par exemple, l'organisation des services s'impose en Bretagne comme un élément fort de description des modalités d'intervention de la Région alors que ce sujet n'apparaît pas significatif en Auvergne-Rhône-Alpes. L'objectif à ce stade de la mission étant de disposer de descriptions fiables, les auteurs ont choisi, dans le cadre d'un plan commun, de décrire les éléments qui s'imposaient pour chaque région : la fiabilité des images a été préférée à la facilité de leur mise en parallèle.

Dans le même temps, la question du positionnement de la DRAAF dans l'écosystème, non évoquée à l'origine, est apparue dans les deux régions comme un élément clé de la capacité du MAA à définir et mettre en œuvre une stratégie aux échelles régionale et nationale. Pour mobiliser les DRAAF dans le sens souhaité, la mission estime efficace de les impliquer dans la généralisation de la démarche d'état des lieux. Cette généralisation avait été envisagée à l'origine dans une deuxième phase de la mission, mais la réaliser de façon isolée et la fournir en fin de mission aux DRAAF comporterait le risque que ce rapport demeure inapproprié par ces dernières. Les recommandations que la mission formule s'inscrivent dans cette logique.

2. ÉTAT DES LIEUX EN BRETAGNE

Vis à vis de la compréhension de l'évolution du rôle des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation dans le champ thématique retenu, la Bretagne présente quelques caractéristiques fortes :

- son emprise territoriale n'a pas connu de changement récent,
- elle n'a pas connu d'alternance politique depuis les élections de 2004,
- l'agriculture et l'agroalimentaire comptent parmi les piliers de son développement économique, à côté des secteurs de la mer, du numérique et du tourisme,
- le soutien à la recherche (et son expression notamment à travers l'élaboration et la mise en œuvre des CPER successifs) est une constante de l'exécutif régional depuis plus de 20 ans.

Les évolutions qui peuvent être observées quant à la gouvernance de la recherche et de l'innovation ne sont donc pas, dans cette région, les conséquences des changements structurels récents.

2.1. Les orientations de la Région en la matière

2.1.1. Le processus de construction des orientations

Dès avant les exigences des programmes structurels européens et la réforme territoriale 2014-2017, la Région Bretagne avait pour pratiques privilégiées :

- de formaliser les orientations des politiques thématiques de la Région dans des schémas régionaux dont l'élaboration et la mise en œuvre mobilisaient autant que possible les autres collectivités territoriales (départements, métropoles et EPCI) susceptibles d'y contribuer,
- de rechercher la synergie avec l'action de l'État dans la région, ce souci de co-construction se manifestant notamment lors de l'élaboration des CPER successifs.

C'est donc assez naturellement dans cet esprit qu'ont été élaborés en 2012-2013 les documents de stratégie de spécialisation intelligente des territoires (S3), en réponse aux exigences européennes, le schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche prévu par la loi Fioraso (SRESR) et la stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), initiative de la Région à cette époque. Tous comportent des orientations pour les secteurs agricole et agroalimentaire. Pour les deux premiers, c'est la délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT) qui a été l'interlocuteur pivot de la Région au sein des services de l'État, sans participation notoire de la DRAAF.

Sur ce préexistant, la crise de l'automne 2013 aboutit, en décembre 2013, à la signature par le Préfet de région et le Président du Conseil régional d'un « Pacte d'avenir pour la Bretagne » comportant en annexe un volet spécifique au secteur agricole et agroalimentaire (seul secteur à bénéficier d'un plan d'actions aussi détaillé), dénommé « Plan agricole et agroalimentaire pour l'avenir de la Bretagne » (P3AB).

Quant au contenu, ces deux documents s'inscrivent dans la continuité des documents d'orientation précédents. Concernant le champ thématique de la mission :

- le soutien à l'enseignement supérieur et à la recherche est traité par l'article 11 du Pacte, à la fois par des orientations multi secteurs et par la mention de quelques projets emblématiques de l'INRA et de l'ANSES,

- l'innovation et le développement occupent une place prépondérante dans les huit fiches cadre explicitant la mise en œuvre du P3AB².

En matière de gouvernance, le P3AB instaure un Comité stratégique régional de la filière alimentaire (CSRFA), a priori semestriel, pour coordonner et dynamiser la mise en œuvre des actions inscrites au P3AB, chacune conservant sa gestion propre. Côté État, la DRAAF a un rôle pivot pour la préparation et l'animation de ce CSRFA. Les parties prenantes rencontrées estiment que ce Comité a apporté une amélioration notoire dans la coordination de leurs actions et, pour conjurer un éventuel risque de démobilité, jugent nécessaire de renouveler l'exercice dans son ensemble, notamment en s'ouvrant à de nouveaux sujets.

Grâce à la continuité des interlocuteurs, la finalisation en 2015 du CPER 2014-2020 a été guidée, pour ce qui concerne le secteur agricole et agroalimentaire, par les stipulations du Pacte d'avenir. Côté Etat, c'est la DRRT qui a été l'élément pivot de cette finalisation compte tenu de l'importance du volet recherche du CPER.

Pour répondre à l'exigence, désormais légale du fait de la loi NOTRe, de produire un SRDEII, la Région a repris, début 2017, le SRDEII produit fin 2013 en y ajoutant quelques chapitres complémentaires (chapitres métropolitains, secteur de l'économie sociale, relations avec les EPCI). De plus, la Région prévoit désormais un processus d'adaptation permanente des orientations du SRDEII en termes de filières prioritaires et de domaines d'intervention stratégiques, via l'installation d'une Conférence régionale de l'économie à laquelle l'État sera bien entendu convié.

Au travers de ce bref historique, on note le souci de la Région d'utiliser pleinement la démarche d'élaboration de schémas pour affirmer une place aussi importante que possible dans la gouvernance des objets des schémas, que cette place soit celle de leader (pour le développement économique et l'innovation) ou de partenaire (pour l'enseignement supérieur et la recherche).

2.1.2. Le fruit de ce processus

Les documents d'orientation identifient 11 filières prioritaires et 7 domaines d'innovation stratégiques (DIS)³. L'examen de ces priorités appelle deux observations :

- d'une part les thématiques d'intérêt du MAA sont logiquement bien présentes avec, parmi les

2 1, le projet agro-écologique pour la Bretagne, 2, modernisation des bâtiments agricoles, 3, méthanisation, 4, financement des investissements productifs dans les IAA, 5, soutenir les projets de recherche et d'innovation au sein de la filière alimentaire bretonne, 6, améliorer l'adéquation entre produits et marchés, 7, s'appuyer sur le potentiel humain pour rebondir, 8, structuration des filières. Ces huit fiches cadre comportent un total de 23 actions.

3 11 filières prioritaires : 1. Filières alimentaires, 2. Secteur naval-nautisme, 3. Tourisme, 4. Numérique, 5. Biotechnologies, 6. Véhicules et mobilités, 7. Énergies marines renouvelables, 8. Défense et sécurité, 9. Éco-activités, 10. Santé, 11. Bâtiment, éco-construction et éco-rénovation.

7 domaines d'innovation stratégiques : 1. Innovations sociales et citoyennes pour une société ouverte et créative, 2. Chaîne alimentaire durable pour des aliments de qualité, 3. Activités marines pour une croissance bleue, 4. Technologies pour la société numérique, 5. Santé et bien-être pour une meilleure qualité de vie, 6. Technologies de pointe pour les applications industrielles, 7. Observations et ingénieries écologique et énergétique au service de l'environnement.

filiales prioritaires, les filiales alimentaires et les éco-activités et, parmi les DIS, chaîne alimentaire durable pour des aliments de qualité, mais aussi santé et bien-être pour une meilleure qualité de vie et observations et ingénieries écologique et énergétique au service de l'environnement,

- d'autre part le domaine ainsi « priorisé » est suffisamment large pour que tout projet puisse y être raisonnablement rattaché ; ce qui signifie que c'est dans sa mise en œuvre (et non dans sa définition très large) que sa consistance réelle se révèle.

Par ailleurs, les délibérations budgétaires déterminant les moyens de la Région sont structurées par type d'intervention, et non par secteur, ce qui laisse à l'exécutif régional une grande liberté de mise en œuvre, et donc de discussion au cas par cas de son intervention.

Pour les interventions dans le domaine de **l'enseignement supérieur et de la recherche**, deux outils paraissent essentiels, le CPER pour les investissements et orientations d'activité des établissements, les allocations doctorales et aides à la mobilité scientifique pour le soutien des projets des équipes, le tout pour un engagement annuel de l'ordre de 30 M€ (31,2 M€ au BP 2017).

En l'absence d'émergence d'une structuration de site incontestée ouvrant la voie à une certaine délégation de la mise en œuvre (incertitudes de la ComUE Université Bretagne Loire, échecs successifs des candidatures Idex, fluctuations des projets sur le site de Rennes...), cette mise en œuvre demeure étroitement contrôlée par la Région : pour le CPER sur la base d'un état annuel des besoins établi par la DRRT, pour l'emploi scientifique avec un mix de dialogue avec les établissements et de synthèse au sein du bureau du CCRRDT dans le respect des DIS de la S3.

Dans les secteurs agricole et agroalimentaire, le CPER prévoit la mise en œuvre du P3AB : deux groupes de projets mobilisent l'ensemble des opérateurs (organismes de recherche, universités, AgroCampus Ouest), sur les méthodes de production en lien avec le développement de l'agro-écologie et le plan Agriculture Innovation 2025 d'une part, sur l'aliment de demain et les modes de transformation du futur d'autre part. Le montant total d'investissements est de 32,1 M€, financé à hauteur de 10,9 M€ par l'État, 16,9 M€ par la Région, 4,3 M€ par le FEDER, et notifié à 42 % au 1^{er} avril 2017. Au titre de l'emploi scientifique, les opérateurs sous tutelle MAA bénéficient annuellement, au titre des DIS sus évoqués, d'un dizaine de demi-bourses doctorales représentant un engagement annuel de l'ordre de 525 k€, soit 12 % de la dotation de la Région sur cette ligne.

Le développement économique et l'innovation sont traités par 12 des 23 actions du P3AB. Ces actions sont généralement spécifiées en coopération entre l'État et la Région. Le pilotage de ces 12 actions est attribué neuf fois à la Région, trois fois à l'État. Ce pilotage État est assuré deux fois par la DRAAF (actions 1.1 et 1.2 relatives à l'innovation pour la triple performance et à l'adaptation du réseau de conseil et de formation aux enjeux de l'agroécologie, thématiques emblématiques pour le Ministère lors de l'élaboration du P3AB), une fois par la DIRECCTE (action 7.1 pour renforcer l'attractivité des métiers de la filière alimentaire). L'appréciation, à travers cette répartition du pilotage, de l'importance de la Région dans la gouvernance de l'innovation, est confirmée par les auditions réalisées, qui montrent des agents de la Région extrêmement attentifs à la mise en œuvre des actions pilotées par l'État alors que l'inverse est moins flagrant.⁴

⁴ Ceci découle probablement pour partie d'une difficulté de la DRAAF à prendre en considération les origines « recherche » de certaines actions, du ressort de la DRRT (exemples de la constitution de la fédération des centres techniques agroalimentaires ACT Food Bretagne ou de l'origine de certains projets labellisés par les pôles de compétitivité).

2.1.3. La place de l'évaluation

Il s'agit pour la Région d'une ambition déjà ancienne, jamais concrétisée de façon satisfaisante.

La Région se montre toujours attentive à accompagner ses interventions de la mise en place d'indicateurs, au moins de réalisation, si possible de résultat. Au-delà de la conformité à la réglementation européenne le cas échéant et de la vertu pédagogique pour les bénéficiaires, l'exploitation qui en est faite demeure limitée. En fait, la réalité de l'évaluation mixe :

- l'évaluation démocratique lors des élections, en cohérence avec la réforme territoriale prescrivant l'établissement de schémas stratégiques en début de mandature,
- l'évaluation chemin-faisant par les acteurs économiques au travers leur participation aux instances de gouvernance.

Pour ce qui concerne l'action des opérateurs, le souci constant d'en obtenir des indicateurs laisse à penser que l'obtention effective de ceux-ci et leur signification quant aux accomplissements des opérateurs deviendront, au-delà de l'exigence administrative, un élément important de la crédibilité de la contribution des opérateurs dans l'esprit de l'exécutif régional.

2.1.4. La dynamique d'évolution

Du point de vue de la Région Bretagne, la loi NOTRe, en associant recherche et développement économique, pousse à une subordination de la première au second. Pour la Région, dont la politique en matière d'enseignement supérieur et de recherche relevait d'un souci plus large de dynamique de développement de son territoire (attractivité, performance, qualité de vie) dans une logique de société de la connaissance⁵, cette subordination amène à considérer désormais l'innovation comme le pivot d'une politique globale couvrant l'ensemble du champ de l'économie, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Par ailleurs, les échecs récurrents des candidatures issues de la région aux AAP du PIA et les difficultés d'émergence d'un périmètre pertinent de structuration de site finissent par interroger l'ensemble des parties prenantes à ces candidatures, et donc, au-delà, les orientations de la Région en la matière. Les conditions semblent donc réunies pour un réexamen de celles-ci.

Pour le champ thématique de la mission, on mentionnera deux autres facteurs d'évolution :

- l'amélioration de la conjoncture économique par rapport à la situation de fin 2013 qui avait conduit à l'élaboration du P3AB, qui à la fois amoindrit la criticité de la coordination État-Région et permet de mieux préparer le moyen terme en étant moins focalisé sur des urgences,
- l'évolution de l'attitude de l'INRA vis à vis des politiques de site, passant d'une réserve méfiante à un souhait de participation active ; ceci se manifeste par exemple dans son investissement dans la candidature du TIGA⁶ Ouesterel⁷(Ouest territoire d'élevage) ; cette évolution peut fournir à l'ensemble des opérateurs sous tutelle MAA un leader naturel pour porter et mettre en œuvre une action concertée.

⁵ Enjeu retenu par l'Union européenne comme sa priorité stratégique depuis le sommet de Lisbonne en mars 2000

⁶ Territoire d'Innovation de Grande Ambition, appellation nouvelle du concept de Laboratoire d'Innovation Territoriale (LIT)

⁷ Étant noté que, côté Région, il est estimé que le lien au territoire de la candidature pourrait être plus consistant

2.2. Les outils principaux d'intervention et leur mise en œuvre

2.2.1. La présence dans la gouvernance des opérateurs

L'intervention de la Région se concrétisant *in fine* par du financement de projet au bénéfice des opérateurs, il apparaît que, en l'amont de ses interventions financières, la Région Bretagne a le souci d'influer au « juste niveau » sur l'émergence et la maturation de ces projets au sein de la gouvernance des opérateurs. Ceci afin que les orientations stratégiques de la Région soient prises en considération dans l'élaboration des projets et que ceux-ci s'intègrent tout naturellement dans le cadre d'intervention de la Région.

La notion de *juste niveau* évoquée ci-dessus vise divers équilibres, notamment :

- celui de la vigueur de l'intervention de la Région, qui doit être suffisante pour influencer sur ce qui est important sans dépasser le niveau où cette vigueur viendrait contredire l'autonomie des opérateurs et engager la responsabilité de la Région,
- celui de l'énergie que la Région y consacre, qui doit demeurer, globalement et au coup par coup, en rapport avec l'importance des enjeux au regard de ses objectifs politiques.

Les opérateurs concernés relèvent de deux populations :

- les opérateurs directs de la recherche, de l'innovation et du développement, universités, écoles, organismes de recherche, centres techniques...
- les opérateurs de services auprès des précédents, de financement, de propriété intellectuelle, de conseil, incubateurs, pôles de compétitivité, SATT...

À ce stade, on soulignera que le souci de structuration de l'écosystème, quasi systématiquement plaidé par la Région au nom de l'efficacité et du professionnalisme, a aussi comme effet l'émergence de lieux de gouvernance où le potentiel d'influence de la Région sur l'élaboration des projets se situe dans la zone de *juste niveau* précédemment évoquée.

Cette participation à la gouvernance des opérateurs pour influencer sur l'élaboration de leurs projets est illustrée par les exemples ci-dessous :

- la présence au conseil d'administration des universités et des principales écoles,
- la présence au conseil d'administration et un conventionnement consistant quant à l'action structurante du PRES Université européenne de Bretagne lorsque cet établissement existait,
- un certain retour à un conventionnement direct avec les universités en Bretagne depuis la mise en place de la ComUE Université Bretagne-Loire et la manifestation des limites de sa capacité à structurer les activités d'enseignement supérieur et de recherche au sein du périmètre de ses membres,
- le conventionnement avec les organismes de recherche présents sur le territoire régional qui, même s'il demeure du domaine de la déclaration d'intentions, manifeste que les organismes de recherche ont à tenir compte des orientations de la Région dans leur domaine d'activité, ce qui se traduit par la mise en place d'une instance de concertation assurant le suivi de la mise en œuvre de ce conventionnement,
- la présence au Conseil d'administration des Centres techniques du réseau ACTIA, le soutien

apporté à la création de la fédération ACT Food Bretagne qui les regroupe, la présence au Conseil de surveillance de celle-ci, le soutien apporté à la candidature « Tremplin Carnot » portée par celle-ci, et finalement la présence au Conseil de surveillance du Tremplin Carnot Agrifood Transition (cf. Annexe 4),

- le conventionnement avec Bpifrance et la participation à son actionnariat⁸, qui lui donnent un accès, apparemment plus facile que celui qu'ont les directions régionales de l'État, à l'information sur les interventions de cet organisme au titre du PIA et du FUI,
- le conventionnement avec la SATT Ouest Valorisation et la future participation à son actionnariat,
- la participation au Comité des financeurs du pôle de compétitivité Valorial.

2.2.2. L'organisation des services

En complément du maillage précédemment décrit de sa présence dans la gouvernance des opérateurs de l'écosystème, le poids réel de la Région dans la gouvernance de l'ensemble découle également de sa capacité à agir ici et là de façon cohérente. Ceci dépend notamment de son organisation interne. Sur ce point, trois évolutions en cours illustrent le souci de l'exécutif régional de disposer d'un pilotage direct de la mise en œuvre de ses orientations⁹ :

- en réponse à l'émergence de l'innovation comme pivot d'une politique globale de recherche-innovation-développement à finalité d'abord économique (cf. 2.1.4), le rattachement à la direction de l'économie (à laquelle l'agriculture et l'agroalimentaire étaient déjà rattachés depuis plusieurs années) de la direction déléguée à l'enseignement supérieur, à la recherche et au numérique, et le regroupement géographique des services concernés,
- le recentrage de l'Agence régionale Bretagne Développement Innovation (BDI) sur le pilotage de grands projets structurants (ce qui ne concerne pas l'agroalimentaire) et sur ses métiers socles d'observation et de diffusion des pratiques d'innovation ce qui, dans le champ thématique de la mission, conforte Valorial dans son activité d'usine à projets et les services de la Région dans leur participation aux comités de filière,
- le rattachement à Valorial du Pôle Agronomique de l'Ouest (PAO), petite équipe interrégionale créée avec les Pays de la Loire dans les années 90 pour stimuler des développements de filière (par exemple, celle des ovoproduits dans ses premières années).

2.2.3. Le financement du conseil stratégique et opérationnel

De façon quasi systématique, la Région finance autant que la réglementation le lui permet le recours, par les opérateurs de l'écosystème de l'innovation, à du conseil stratégique et opérationnel pour définir leurs orientations, élaborer les dossiers de projet à soumettre aux financeurs potentiels et accompagner les dirigeants dans la mise en œuvre.

Sans être le maître d'ouvrage de ces prestations et pour un montant financier global qui demeure limité, la Région dispose de fait par ces interventions d'un dispositif de connaissance, voire d'influence, sur la maturation des projets stratégiques des opérateurs bien à l'amont de leur

⁸ Héritage de sa participation au capital de la Société de développement régional et à celui de sa filiale de crédit-bail immobilier Batiroc, que la Région a tenu à conserver au travers des fusions qui ont conduit à la constitution de Bpifrance.

⁹ Ce souci est particulièrement aigu pour les filières agroalimentaires, d'une part pour la bonne utilisation des fonds FEADER (368 M€ sur la période), d'autre part parce que la Région estime nécessaire à la fois de porter et assumer ses orientations et décisions et de demeurer réactive aux évolutions de l'économie.

émergence dans l'espace public.

L'historique de la constitution de la fédération ACT Food Bretagne et de l'élaboration des projets de celle-ci (dont le Tremplin Carnot Agrifood Transition), ceci émergeant avec l'inscription au P3AB de l'ensemble de cette démarche, illustre cette façon de procéder (cf. Annexe 4).

2.2.4. Le financement du développement agricole et rural

Ce financement est constitué pour l'essentiel par deux outils :

- le PEI-Agri, dont la Région est l'autorité de gestion avec un cofinancement FEADER,
- le CASDAR, outil de financement du PNDAR mis en œuvre par le MAA, avec une petite partie déléguée à l'échelon régional pour la mise en œuvre du PRDAR coordonnée par la Chambre régionale d'agriculture.

Pour ces deux outils, la tradition de concertation État-Région dans un souci de synergie achoppe sur des difficultés ou des réticences de diffusion de l'information à l'autre partie par le gestionnaire ; dans le premier cas probablement en liaison avec la lourdeur des règles du FEADER, dans le second parce que la DRAAF ne dispose pas de toute l'information quant aux procédures gérées à l'échelon national.

Des difficultés de ce genre ont été également rencontrées pour la mise en œuvre des financements prévus par le Programme Ambition Bio 2017. Elles constituent aujourd'hui un frein à l'ambition de gouvernance coordonnée aux niveaux national et régional pour diverses politiques publiques mise en œuvre par le MAA.

2.3. L'articulation avec l'UE et l'État

Que ce soit avec l'UE ou avec l'État, cette articulation peut exister à deux niveaux : la définition des politiques publiques et la mise en œuvre des interventions.

Avec l'UE, pour ce qui concerne la définition des orientations dans le champ thématique, la mission n'a pas perçu d'intervention directe de la Région auprès de l'UE pour influencer sur les objectifs européens ou les outils à mettre en place. En revanche, elle est toujours attentive à respecter et valoriser le cadre proposé dans l'élaboration des documents d'orientation déclinant au niveau régional les politiques européennes (PDR, PEI-Agri, S3...).

Pour la mobilisation des fonds structurels européens en cofinancement de politiques déclinées en schémas régionaux, la Région, dans un souci d'efficacité, pratique un respect strict des règles d'usage de ces fonds. Cette attitude vient de trouver ses limites dans la mise en œuvre du PEI-Agri : la liquidation du financement des projets retenus lors d'un premier AAP s'étant heurtée aux règles du FEADER, la Région a reporté le conventionnement des projets retenus lors du second, fin 2016.

Pour l'accompagnement des candidatures aux différents AAP du programme H2020, la Région a été l'une des premières à financer une équipe d'ingénierie de projet à la disposition de la communauté académique. Cette « plate-forme projets européens » compte aujourd'hui 7 ingénieurs, chiffre qui permet une certaine spécialisation de ceux-ci sur les diverses modalités du programme. Une attention particulière est accordée à l'accompagnement des candidatures au

soutien du Conseil européen de la recherche, dans l'idée de constituer une masse critique de jeunes chercheurs pour rendre visible à moyen-long terme l'excellence de la recherche en Bretagne.

Avec l'État, sur la base d'un principe de concertation aussi pleine que possible, la réalité de la mise en œuvre varie selon la possibilité de bien partager le périmètre à considérer.

Pour ce qui concerne la recherche, l'articulation est d'abord assurée entre les services de la Région et la DRRT :

- sur ce qui relève de décisions nationales (l'essentiel du PIA, les décisions stratégiques des organismes...), la Région et la DRRT ont peu de prise ; pour accompagner intelligemment la mise en œuvre à échelle régionale, il leur est nécessaire de se concerter ; de même, il est nécessaire à la DRRT d'être bien informée des décisions nationales pour demeurer un interlocuteur légitime dans cet exercice.

- pour l'action de la Région et la mise en œuvre régionale de l'action de l'État, l'exercice CPER a cultivé une capacité de dialogue, tant au niveau de la programmation que de la mise en œuvre ; ce dialogue exige d'équilibrer la prise en considération des priorités des deux parties (par exemple excellence scientifique et développement territorial) ; que la connaissance fine de l'usage du CIR (crédit impôt recherche) qu'a la DRRT contribue à la richesse de ce dialogue (exemple de sa contribution à l'élaboration du projet de Tremplin Carnot) ; par ailleurs, le professionnalisme atteint par la DRRT dans cet exercice amène les établissements sous tutelle MAA à lui apporter leur plein concours¹⁰.

Pour ce qui concerne l'innovation et le développement, les choses sont plus complexes :

- les processus sont différents en agriculture et en agroalimentaire, avec une pondération des activités entre les deux secteurs qui est propre à chaque opérateur,

- les périmètres pris en considération par la DRAAF (celle-ci est reconnue comme référent au sein des services de l'État) et par les services de la Région, s'ils comportent naturellement une grande part commune (organismes de développement agricole, pôles de compétitivité, membres du réseau ACTIA), comportent également des éléments spécifiques (SATT et incubateurs pour les services de la Région, exploitations de l'enseignement technique agricole pour la DRAAF),

- les opérateurs forment un ensemble légitimement complexe du fait de leur spécialisation sur des métiers et des degrés de maturité technologique (TRL) comportant toujours des zones frontières un peu floues ; les outils d'intervention relèvent souvent, côté État, de procédures nationales (CASDAR, PIA, FUI, Fonds Avenir Bio...), dont la DRAAF est mal informée, et sont largement gérés par des délégataires (Bpifrance, FAM, Agence Bio, SATT...) ; tout ceci complique le rapportage et ouvre la voie à des soupçons de rétention d'information entre État et Région.

Le souhait de concertation se heurte donc à certaines difficultés du dialogue entre services de l'État et de la Région, et l'un des mérites du P3AB aura été que la mise en place de son comité de suivi (le CSRFA) aura obligé les parties à définir plus nettement les objets qui y sont présentés¹¹.

¹⁰ À tel point que la DRRT a récemment obtenu la mise à disposition à 60 % d'un chercheur de l'IRSTEA en tant qu'adjoint en charge du secteur agri/agro.

¹¹ La difficulté pointée affecte couramment les politiques publiques dont la responsabilité de la définition et de la mise en œuvre est partagée entre l'État et les Régions.

2.4. Les jeux d'acteurs

Pour les acteurs recherche (INRA, ANSES, IRSTEA, AgroCampus Ouest), le positionnement était traditionnellement caractérisé par :

- le choix d'AgroCampus Ouest d'une participation active aux structurations de site, tant vis à vis de la communauté universitaire (avec une place affirmée au sein des écoles doctorales) que pour l'obtention des concours de la Région,
- une position plus réservée de l'INRA, au nom de la cohérence de sa politique scientifique nationale,
- d'où une incertitude sur le positionnement des UMR rassemblant l'essentiel des forces de recherche des deux établissements dans la région, ceci ayant été probablement préjudiciable aux candidatures les mobilisant dans le cadre des PIA 1 et 2,
- pour l'ANSES et l'IRSTEA, une plus grande agilité pour concilier politique d'établissement, insertion de site, et dialogue avec la Région, ceci étant facilité par la convergence de leurs thématiques scientifiques avec les enjeux de l'économie régionale.

L'évolution de l'attitude de l'INRA vis à vis des structurations de site (cf. 4.1.4) est de nature à changer la donne : l'INRA est désormais susceptible de dynamiser la mise en œuvre d'une action concertée de l'ensemble des établissements. Encore faudra-t-il que l'institut tire les leçons de l'expérience des autres établissements en la matière.

La Chambre régionale d'agriculture apparaît comme l'opérateur central pour la mise en œuvre d'un financement régional de l'innovation de terrain en agriculture, de l'ordre de 2 M€ l'an :

- 845 k€ dans le cadre d'un contrat d'objectif relatif à la recherche appliquée opérée par la CRA (de l'ordre de 60 ingénieurs),
- 250 k€ en soutien du programme SOS Protéines, programme interrégional de développement d'une production protéique locale pour l'alimentation animale,
- 750 k€ dans le cadre d'une démarche AEP (Agriculture écologiquement performante) initiée par la Région, désormais consacrée au soutien d'une quinzaine de GIEE.

Le souci de la Région d'une animation transversale dans l'esprit de l'agroécologie est bien perçu, ce qui remet en cause la pratique de l'innovation descendante à laquelle la CRA était habituée. La CRA a essayé de mobiliser du PEI-Agri en ce sens, pour le moment sans succès. Pour la CRA, la concertation avec la DRAAF est jugée essentielle, à la fois pour peser sur la mise en œuvre des orientations de la Région, pour créer une dynamique autour des réalisations des GIEE et pour mobiliser l'enseignement technique agricole au service de la diffusion des résultats du PRDAR.

Pour les ITA présents de façon significative sur le territoire de la région (Idele, Itavi, IFIP), la situation apparaît paradoxale :

- d'une part leurs thématiques répondent à des enjeux essentiels pour l'économie régionale,
- d'autre part, à l'exception de l'Idele qui bénéficie du soutien régional à la fois au titre du CPER et au titre de SOS Protéines, ils ne bénéficient guère du soutien de la Région.

Du point de vue de la mission, il ne s'agit pas d'un problème de visibilité des ces instituts, mais

plutôt d'une distance résultant :

- de l'ampleur du financement national de ces instituts (CVO et CASDAR), qui amène la Région à considérer qu'il ne s'agit pas d'une cible privilégiée pour son soutien,
- des orientations des projets élaborés, estimées insuffisamment innovantes pour faire évoluer les modèles existants.

Pour les ITAI (et autres centres du réseau ACTIA), le soutien de la Région est plus vigoureux, à la fois dans ses orientations et dans son financement. Il procède d'une analyse stratégique du besoin des PME de la transformation industrielle alimentaire quant à l'accès à des compétences en R&D. C'est ainsi que la Région, à l'origine de la démarche, a soutenu l'ensemble des étapes de la création de la fédération ACT Food Bretagne, de la labellisation du Tremplin Carnot Agrifood Transition et assure un complément au financement de ressourcement mobilisé par celui-ci dans le cadre du PIA2. La vigueur du soutien découle également de la fragilité intrinsèque de nombre de ces acteurs et de la sensibilité de l'exécutif régional aux éléments de diagnostic transmis par leurs dirigeants industriels.

Les établissements de **l'enseignement technique agricole** sont devenus des acteurs pris en considération par la Région au titre de sa politique agricole, notamment pour leur capacité à apprendre à produire autrement (dans les deux sens du terme apprendre). Cette prise en considération se manifeste, par exemple, par l'instruction coordonnée des dossiers d'investissement des exploitations des EPLEFPA, au sein des services de la Région, entre le service en charge de l'équipement des établissements de formation et le service de l'agriculture et de l'agroalimentaire et par le soutien à la plate-forme PRODIABIO située à Pontivy et dont le Lycée du Gros Chêne est l'un des associés¹². Cette reconnaissance de l'importance du rôle de l'enseignement technique agricole dans l'innovation agroécologique apparaît comme un atout à valoriser dans le jeu du MAA.

2.5. La place de la DRAAF dans l'écosystème

Interlocuteur privilégié de la Région pour ce qui concerne l'économie agricole et agroalimentaire, la DRAAF apparaît globalement peu présente dans la gouvernance du champ thématique à échelle régionale. Hormis un lien fort avec la Chambre régionale d'agriculture pour la mise en œuvre du PRDAR, ses relations avec les autres opérateurs se limitent à des échanges de politesse, sans grande influence sur l'action de ceux-ci ni portage d'une vision coordonnée de leurs besoins auprès de la Région et du Préfet de région.

Cette situation est d'autant plus paradoxale qu'avec son rôle pivot dans la gouvernance du P3AB et sa responsabilité d'autorité académique de l'enseignement technique agricole, elle dispose d'arguments solides pour légitimer une intervention plus vigoureuse dans le champ thématique. On notera toutefois le handicap que constitue pour elle la faiblesse de son influence sur les interventions du MAA décidées au niveau national.

En parallèle, la DRRT est particulièrement active dans le champ thématique, comme le symbolise son action dans l'élaboration du Tremplin Carnot Agrifood Transition.

¹² Au cas particulier, l'adossement universitaire (antenne de l'IUT de Lorient rattaché à l'Université de Bretagne Sud) de cette plate-forme a été décisif pour qu'il soit considéré que le ressourcement scientifique de cette plate-forme était assuré.

3. ÉTAT DES LIEUX EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

La région Auvergne-Rhône-Alpes est issue de la fusion récente de deux régions assez nettement distinctes, tant du point de vue de leur potentiel de recherche et d'enseignement supérieur que du point de vue de l'importance relative de l'agriculture et des industries de transformation dans le potentiel économique régional. D'un côté, sur Clermont-Ferrand, seul pôle métropolitain, les instituts de recherche et d'enseignement supérieur en sciences de la vie, et notamment l'INRA, sont incontournables dans le paysage universitaire. De même que le groupe coopératif Limagrain pour la recherche en sélection végétale. L'agriculture et l'agroalimentaire, avec l'importance de l'élevage, constituaient un domaine d'innovation stratégique (DIS) de la S3 de 2013 en Auvergne. De l'autre côté, dans l'ancien ensemble rhône-alpin, coexistent trois pôles métropolitains, dont deux pôles économiques et scientifiques de rang international, et la filière agroalimentaire et forestière, malgré la large place des espaces naturels, ne figurait pas parmi les DIS de la S3 (cas unique avec l'Île de France). L'agriculture est aussi très diversifiée (arboriculture, fruits et légumes au Sud, élevage et forêt au Nord, omniprésence de la viticulture et du tourisme).

La mise en cohérence et l'uniformisation des pratiques, imposées par la fusion, n'en sont qu'à leur début, et l'installation complète d'un nouveau cadre demandera encore du temps. Néanmoins, les évolutions de la gouvernance "recherche-développement-innovation" sont déjà bien initiées.

3.1. Les orientations de la Région en la matière

Auvergne-Rhône-Alpes est une des régions où la DRAAF est située hors du nouveau chef-lieu, en lien avec la place prééminente du secteur primaire en Auvergne. Signe de la puissance économique rhône-alpine, la recherche et l'innovation sont considérées par les politiques comme le fer de lance du développement international et de la compétitivité des entreprises et, par voie de conséquence, de l'emploi. Ceci est parfaitement en phase avec les orientations européennes.

3.1.1. Le processus de construction des orientations

Les orientations régionales S3 et CPER avaient été élaborées par chacune des deux Régions préexistantes. L'agriculture ayant été écartée des fonds structurels européens (FEDER/FSE) en Rhône-Alpes, c'est uniquement en Auvergne que les acteurs du champ thématique ont été associés à la concertation autour de ces deux documents. Les organismes de recherche étaient encadrés dans cet exercice par leurs tutelles nationales (qui fixent les objectifs et thématiques prioritaires de Centre) et par la DRRT. La DRAAF a jugé qu'elle n'avait pas voix au chapitre, étant modeste pourvoyeuse de financement. Ces échanges et débats ont permis également aux acteurs concernés d'être associés au montage de projets PIA1 et 2, avec comme résultat un bon positionnement pour l'INRA et l'IRSTEA dans la politique scientifique de site de Clermont-Ferrand (I-site) et dans les grands équipements retenus (site de phénotypage sous serres mobiles pour l'INRA, agrotechnopole pour l'IRSTEA). Les poids industriels de Limagrain et de Michelin ont vraisemblablement joué un rôle important.

Après la fusion, la concertation, très largement ouverte à l'ensemble des acteurs, a repris sous l'égide du Conseil régional, pour refondre les deux S3 en une seule, avec l'intégration de

l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt en tant que huitième domaine d'excellence (Domex, nouvelle appellation des DIS), et pour concevoir le SRDEII en parfaite cohérence avec la S3 refondue. Toutefois, la mission n'a pas trouvé, ni à la Région, ni chez les principaux intervenants de la sphère État (DRAAF et DRRT), ni auprès du pôle de compétitivité Céréales Vallée (trop limité au seul secteur des grandes cultures), de vision à la fois prospective et intégratrice des atouts clés, des projets phares et de l'organisation du nouvel ensemble régional sur le champ thématique. De plus, existent encore au sein de l'institution régionale des positions divergentes en attente d'arbitrage entre anciens Auvergnats et anciens Rhône-alpins. Il est vrai que le nouvel ensemble régional n'a pas d'histoire commune et juxtapose un grand nombre de potentialités agricoles et d'attentes sociales, ce qui rend l'exercice de priorisation difficile.

Concomitamment, les politiques scientifiques de site, initiées puis confirmées par les lois Pécresse de 2007 et Fioraso de 2013, ont amené les établissements de recherche et d'enseignement supérieur à se rapprocher du tissu économique pour construire et prioriser des approches thématiques de recherche transversales, ciblées sur des avancées concrètes, et abandonner une présentation par énumérations disciplinaires. Ces politiques de site ont été fortement stimulées par les appels à projets du PIA¹³. Financeur secondaire de ces politiques étant donné le poids des engagements financiers supportés par l'État, la Région se veut seulement observateur, sans peser dans les décisions prises au sein des ComUE. Cela ne l'empêche pas de faire état de ses propres projets, portés par sa Direction enseignement supérieur, recherche et innovation, comme celui de trois domaines d'ambition adossés à des plate-formes technologiques : santé-médecine, agronomie et fabrication additive (impression 3D).

Pour ce qui concerne l'innovation agricole, à soutenir notamment par le PEI-Agri financé par le FEADER, l'orientation régionale est beaucoup plus floue, et à ce jour non encore discernable, que l'on interroge la DRAAF, la Chambre régionale d'agriculture ou les services de la Région. S'il apparaît que la Région s'est plutôt engagée dans une démarche de co-construction de ses orientations avec les acteurs de la recherche et du développement réunis au sein du PRID (cf.3.4.2), on ne sait pas si les modalités de dispositifs auparavant bien implantés comme les PEP¹⁴ ou les PSDR¹⁵, qui laissaient largement la main aux acteurs R&D de l'agriculture (INRA, IRSTEA, ITA, Chambres d'agriculture), seront reprises dans le cadre du PEI-Agri comme ça a été le cas dans la période de démarrage.

Quant à l'innovation agroalimentaire et technologique pour l'agriculture, la mise en œuvre de la stratégie de la Région a été remise pour l'essentiel aux pôles de compétitivité et aux clusters, au sein desquels elle s'est peu immiscée. Il y a trois pôles de compétitivité incluant des acteurs du champ thématique en Auvergne-Rhône-Alpes : Céréales Vallée, Terralia et Viaméca. Les instituts de recherche, écoles supérieures et centres techniques ou ITA sont associés à leur gouvernance.

3.1.2. Le fruit de ce processus

Pour la recherche, tous champs confondus, les deux exercices, S3 et politique scientifique de site,

13 En même temps, le PIA apparaît à certains décideurs régionaux comme pouvant stimuler une concurrence sauvage entre territoires, parfois au sein d'une même région.

14 PEP : dispositif « pôles d'expérimentation et de progrès », finançant des opérations de démonstration des meilleures techniques disponibles. Ce dispositif était doté chaque année de 2 M€ réparti par filières (11 filières) animées le plus souvent par une Chambre d'agriculture et parfois par un ITA (ARVALIS).

15 PSDR : Pour et Sur le Développement Régional : Programme national décliné à échelle régionale, proposé et cofinancé par l'INRA, l'IRSTEA et le Conseil régional pour financer un AAP régional de recherche-développement ouvert à l'ensemble des opérateurs.

aboutissent à un cadrage prospectif cohérent. Ils ont été élaborés à peu près simultanément et par les mêmes acteurs. Tout en désapprouvant de n'avoir pas voix au chapitre sur les cahiers des charges et sur les choix effectués par le CGI, la Région apporte un soutien financier symbolique complémentaire à celui du PIA sur les principaux projets labellisés (idex, I-site, IRT, labex, équipex...). Ceci confirme l'existence d'un consensus sur les grandes lignes des priorités retenues.

Dans le champ thématique, de l'avis des instituts de recherche interrogés, déjà engagés bien avant dans le partenariat avec les universités et grandes écoles par la construction des UMR, leurs axes de travail nationaux et leurs découpages entre sites et équipes de recherche n'ont pas été remis en cause par ces exercices régionaux. Leurs identifiants thématiques principaux ont été largement repris. Par ailleurs, leur visibilité a été confortée (INRA) ou améliorée (ANSES, IRSTEA) par la construction des projets du PIA, parfois même sur des thématiques moins prioritaires pour eux mais nécessitant la mutualisation de leurs moyens expérimentaux (animalerie de mammifères de taille moyenne pour la recherche médicale, plates-formes expérimentales, séquençage...). Les objets labellisés par le PIA sont en effet vecteurs d'image internationale de premier rang et peuvent faciliter l'accès des unités de recherche à du financement compétitif (ANR, H2020). Des lacunes peuvent demeurer, telle l'absence dans la politique scientifique du site de Lyon d'un pôle santé animale et maladies transmissibles plusieurs fois souhaité par le MAA.

Globalement, la Région issue de la fusion s'est positionnée, en continuité des anciennes Régions, en accompagnement des orientations et des grands projets de la communauté scientifique. Dans son champ thématique, la mission n'a pas noté de vision prospective et intégratrice à l'échelle du nouvel ensemble.

Pour l'innovation, la seule structuration stratégique du champ thématique est celle réalisée au sein des trois pôles de compétitivité, qui ne recouvrent qu'une partie du domaine. Pour les filières non rattachées à un pôle, ce qui ressortira de la concertation réalisée au sein de la convention PRID demeure à construire (cf. 3.4.2).

3.1.3. La dynamique d'évolution

Incontestablement, la gouvernance de la recherche académique est en train de changer du fait des structurations de site. Celle du développement et de l'innovation est marquée par la restructuration autour d'une agence régionale (ARE, cf. 3.2.2) de la plus grande part du dispositif préexistant.

Concernant la recherche, trois ComUE sont mises en place. Même s'il faut reconnaître la permanence des structurations nationales des instituts et des réseaux de recherche, les politiques scientifiques de site imposées par le CGI pour pouvoir accéder aux très grosses dotations du PIA (Idex et I-site) donnent dorénavant une importance particulière aux instances de concertation et de pilotage mises en place par les sites universitaires. La Région et l'État (DRRT) s'appuient sur cet interlocuteur unique, mettant fin à une politique de guichet ouvert à l'ensemble des acteurs de la recherche académique. Cependant, à ce stade, selon les propos de l' élu régional en charge du dossier de l'agriculture, celle-ci bénéficie d'une place à part : ses orientations de recherche et de développement seront pilotées par une instance *ad hoc*, le PRID (partenariat régional pour l'innovation et le développement) intégrant tous les acteurs régionaux de ce périmètre (cf. 3.4.2). La DRAAF en fait partie mais n'a pas jusqu'à présent considéré l'importance de s'y impliquer. La Chambre régionale, quant à elle, y voit le moyen de mise en œuvre de sa feuille de route RDI

concertée avec les ITA et l'ACTA (directive de l'APCA pour l'application du décret du 13 mai 2016 sur le service commun régional RDI des chambres d'agriculture).

La mise en place de ce nouveau paysage n'est pas exempte de frictions : concernant la recherche sur la thématique des grandes cultures, où Clermont-Ferrand, avec la recherche publique et Limagrain, revendique une place d'excellence, l'initiative de TIGA¹⁶, portée par Limagrain, l'INRA et le pôle de compétitivité Céréales Vallée, est contestée par la Région. Celle-ci n'en voit pas le bien fondé alors qu'il s'agit d'une structure unique en son genre, d'animation, de génération de projets innovants et de transfert de nouvelles pratiques répondant à la demande sociale et inspirée par les idées des agriculteurs répondant au concept de "*living lab*" défini par l'UE. Surtout, ce TIGA s'intéresse au seul système agricole des grandes cultures, loin d'être prédominant dans la région, première prairie permanente de France. En conséquence un deuxième projet de TIGA, sur le thème de l'élevage, a été initié par l'INRA. Son avenir se décidera dans le cadre du PIA3.

Les directives européennes sur la finalisation de la recherche d'une part, d'autre part le rapprochement effectif entre recherche, innovation et développement économique territorial au sein des politiques régionales (« *la recherche doit produire des emplois* » selon la déclaration du Président de Région), conduisent à un déplacement des financements de la recherche vers l'innovation portée par les entreprises.

Concernant le secteur de l'innovation, domaine où de nombreuses structures d'accompagnement co-existent (clusters, pôles de compétitivité,...) sans se faire obligatoirement concurrence (car chacune est spécialisée dans son expertise technico-économique), les services de la Région ont évoqué la nécessité de mettre fin à une forme de darwinisme social. Ceci pourrait passer par la réunion d'une grande part des activités sous la bannière unique de l'ARE (Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises), structure significativement dotée, co-présidée par le Président de Région et le PDG de Michelin, très généraliste dans son service de mise en relation innovateurs-chercheurs. En même temps que disparaîtraient des redondances, ce scénario comporte des risques d'empiétement sur le champ d'intervention de pôles de compétitivité spécialisés, pointus et agiles, tels que Céréales Vallée et Viameca. La même logique de rationalisation pourrait toucher aussi les opérateurs tels que CRITT, CRT, ITAI...

Au final, il apparaît que le mode d'action de la Région est de mettre en œuvre l'essentiel de ses orientations via des délégations à des opérateurs (ComUE, ARE, PRID, pôles de compétitivité...). Dans la gouvernance de ces structures, ce sont les acteurs bénéficiaires des politiques de recherche et d'innovation qui sont aux commandes.

3.2. Les outils principaux d'intervention et leur mise en œuvre

Pour ce qui concerne le champ thématique, la gouvernance de la recherche et de l'innovation est localisée au sein d'institutions phares bien repérables dans le paysage régional.

3.2.1. Les pôles de compétitivité

Auvergne-Rhône-Alpes fait partie des 11 régions métropolitaines qui possèdent un pôle de compétitivité dédié à une partie des filières agroalimentaires ou forestières. Celui-ci, Céréales

¹⁶ Usine à projets associant à sa gouvernance tous les partenaires intéressés et portant sur les grandes cultures (sujet sensible car touchant à la sélection variétale et aux OGM).

Vallée, a été créé en 2006. Il offre la particularité de faire une large place à des adhérents traitant de questions situées à l'amont de la production agricole, en particulier la sélection variétale, l'adaptation au changement climatique (stress hydrique, forte chaleur, précocité...) et les systèmes de culture. Sa compétence a été récemment étendue aux oléo-protéagineux, qui appartiennent au même système de culture. Il s'intéresse aussi à la transformation et à la valorisation des produits. L'INRA et Arvalis siègent à son Conseil exécutif. Le Président de Limagrain le préside. Tous les acteurs concernés du champ thématique sont adhérents du pôle. Avec des adhérents dans toute la France et aucun autre pôle n'intervenant sur son domaine, il présente également une dimension internationale. Il met en rapport les entreprises adhérentes (essentiellement des PME hors Limagrain) avec la meilleure recherche-développement existante, en France ou à l'étranger. Il est de plus la cheville ouvrière du TIGA consacré au système de grandes cultures.

Un deuxième pôle de compétitivité agricole a une activité notoire sur la région, Terralia, dont le siège est en Région PACA (Avignon). La mission ne l'a pas interrogé. Son objet est la production et surtout la transformation des fruits et légumes et des produits viticoles. Il bénéficie de la reconnaissance et du soutien de la Région.

Un troisième, Viaméca, dédié aux industries mécaniques et à l'automatisation, travaille avec l'IRSTEA pour le machinisme et avec l'ADIV (association pour le développement des industries de la viande) pour la cobotique¹⁷.

La DRAAF est chef de file de l'État sur le pôle Céréales Vallée (idem en PACA pour Terralia), mais elle y est peu active dans la gouvernance, de même que la Chambre régionale d'agriculture, de l'avis du Directeur général du pôle. Son intervention se limite à des échanges ponctuels au sein du Comité des financeurs sur les quelques dossiers du FUI examinés chaque année.

Les pôles sont positionnés sur toute la longueur de la chaîne recherche-développement-innovation. Ils permettent à des projets collectifs ou collaboratifs associant des entreprises régionales et des instituts techniques ou de recherche de bénéficier des multiples AAP nationaux. Ils ont autorité pour labelliser les projets. En Auvergne-Rhône-Alpes, le couplage avec les financements régionaux n'est pratiqué que sur les dossiers bénéficiant du FUI, grâce à la bonne synchronisation des procédures assurée par la DIRECCTE. De plus petits projets peuvent être aidés par la Région seule.

3.2.2. L'agence régionale Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises (ARE)

Pour les filières agro-alimentaires qui ne sont pas couvertes par un pôle de compétitivité, ni par un centre de ressources technologiques ou un centre technique, les laitages par exemple suite au départ du siège d'Actalia pour la Normandie, et pour tous les domaines industriels non couverts de cette façon, la Région ambitionne que l'ARE devienne l'animateur de l'écosystème de l'innovation. En travaillant par communautés d'intérêt fractionnées selon les huit domaines d'innovation stratégique de la S3 pour faire émerger des questions de recherche, ou en mettant en relation les porteurs d'idée avec les équipes de recherche identifiées, l'Agence compte stimuler l'innovation pour les TRL (niveaux de maturité technologique) supérieurs à 6 (études de faisabilité, pilotes). En revanche, elle affirme respecter le champ d'intervention des pôles de compétitivité lorsqu'ils sont spécialisés et bien implantés dans leurs domaines. Créée officiellement le 18 mai 2017, elle a été

¹⁷ Cobotique : domaine de la robotique industrielle qui conçoit des automates coopératifs avec l'opérateur, exemple des exosquelettes pour la manipulation de charges lourdes en abattoir.

dotée par la Région d'un financement annuel de 100 M€ pour aider le développement des entreprises (dans le respect des règles européennes). Elle entend faire levier sur les autres sources de financement disponibles (celles que flèchent les pôles de compétitivité dans leur ingénierie de projet). D'où l'inquiétude de ceux-ci quant au risque que l'ARE vienne les concurrencer (notamment pour la mobilisation des financements H2020). Sa gouvernance inclut les entreprises, les clusters, l'enseignement supérieur et la recherche, les CCI et les collectivités locales de niveau métropole ou département mais l'État en a été explicitement exclu, alors qu'il figurait (représenté par la DIRECCTE) au Conseil d'administration de la structure précédente (et y contribuait à hauteur de 1 M€/an jusqu'en 2010). Pour appuyer les entreprises dans leurs projets d'innovation, l'Agence a mis en place le "hub recherche" sorte de guichet unique pour tous les dispositifs d'aide, avec vocation à se substituer aux pôles de compétitivité pour le montage de projets sur financements européens H2020 ou autres.

3.3. L'articulation avec l'UE et l'État

Concernant la mise en œuvre des fonds européens, la Région est dotée d'une direction dédiée. Néanmoins, de l'avis conjoint de cette direction et de la direction de l'agriculture, les règles du FEADER et par conséquent du PEI-Agri sont la source de multiples difficultés et lenteurs financières. Pour cette raison les appels à projet PEI-Agri sont en standby.

La Région pratique une utilisation du FEDER couplée avec les crédits régionaux dans presque tous ses dispositifs concernant recherche et innovation (mais l'agriculture ne figurait pas dans le champ de la S3 en ex-Rhône-Alpes). Selon la Direction de la recherche et de l'innovation de la Région, le montant annuel des crédits d'intervention mis en œuvre dans ce secteur est de 130 M€/an, dont 15 M€ de FEDER.

Par ailleurs, la Région a mis en place avec le DRRT un fonds d'aide à l'ingénierie de projets pour permettre aux laboratoires de monter des projets de recherche dans H2020.

La Région a l'habitude de la concertation avec l'État pour la co-construction du CPER. Ceci n'a pas posé de problème non plus pour la réalisation des schémas : pour la recherche, l'État s'est positionné en retrait par rapport aux ComUE, bien identifiées et reconnues par la Région ; pour le développement agricole, le PRID est l'outil de concertation privilégié (cf. 3.4.2). Dans ce mode d'élaboration, les instituts nationaux de recherche bien structurés dans le découpage régional de leurs spécialités ont permis de limiter le risque de redondances inter régionales flagrantes.

En revanche, l'insuffisance de concertation avec la DIRECCTE sur les nombreux dispositifs d'appui à l'innovation des entreprises mis en place par la Région (hors FUI) peut parfois faire émerger des risques de contentieux européens (aides notifiées).

Le grief inverse est fait par la Région à l'État, de l'absence de concertation sur les cahiers des charges d'appels à projet, de point d'étape des phases de candidature et de retour sur les projets sélectionnés aux AAP nationaux, l'Agence de l'eau étant la seule à échapper à cette critique. D'autant que des compléments de financement régionaux sont souvent sollicités par les porteurs. La coordination entre Région et DIRECCTE sur le FUI au sein du comité des financeurs des pôles de compétitivité est la seule à être considérée comme opérationnelle¹⁸.

¹⁸ bien que la combinaison FUI + fonds régionaux pose quand même des problèmes aux porteurs de projets en raison de l'application stricte par la Région de ses frontières géographiques

Le reproche fait à une gouvernance privilégiant les appels à projet, de dépenser beaucoup d'argent ou de temps en montage de projets avec des taux d'échec élevés, peut être adressé aussi à la Région pour son AAP adressé à la recherche académique. La Région (élus et services) juge par ailleurs que les appels à projets du PIA créent trop de concurrence désordonnée, voire « sauvage », entre territoires, parfois au sein même de la région (ex : PIA3 pour les TIGA). Elle préférerait une approche plus coordonnée et plus posée car ce sont réellement des financements structurants pour des projets majeurs (voir tableau ci-après).

Côté État, pour répondre au souci d'une circulation d'information plus fluide entre les différents acteurs, sur le déploiement territorial des stratégies d'innovation, sous l'impulsion de la DIRECCTE, a été créé en 2014 le "Comexinnov" qui réunit tous les mois au SGAR les responsables de l'innovation des directions régionales, et les représentants régionaux des opérateurs de l'Etat (Bpifrance, CDC, Ademe...). Le Conseil régional y est invité. L'objectif est de permettre aux administrations présentes en région d'avoir une information en temps réel et d'adopter une posture plus anticipatrice et proactive dans les phases de montage de candidature. La DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes ne semble pas à ce jour y participer.

Le tableau ci-dessous donne un aperçu estimatif des financements Etat, Région, Europe sur recherche et innovation en valeur annuelle (Objectif 1 du FEDER, hors enseignement et formation, hors H2020, tous secteurs technologiques et scientifiques confondus. Pour avoir une idée de la part du secteur agricole, prendre environ 1/10)

	Etat	Région ARA	Europe: FEDER +FEADER(hors H2020)
Recherche (hors financement des salaires permanents)	40 M€ (estimé, toutes subventions AAP recherche)	10 M€	1,5M€
Innovation (dont dotation PIA aux SATT)	170 M€ (estimé) dont AAP du FUI 28M€	70 M€	11,5 M€
Investissement matériel et immobilier	11 M€ (CPER) <u>75 M€ (PIA)</u>	77 M€	5 M€
Total	296 M€	157 M€	18 M€

Étant estimé que le Crédit Impôt Recherche (CIR) représenterait à lui seul un effort annuel de l'État de l'ordre de 600 M€, le concours total de l'État serait de l'ordre de six fois celui de la Région.

3.4. Les jeux d'acteurs

3.4.1. Le positionnement individuel des acteurs

Deux acteurs doivent être mis en avant de par leur importance relative et leur positionnement au cœur du réseau d'acteurs : l'INRA et la Chambre régionale d'agriculture.

L'INRA est un acteur bien identifié sur son positionnement thématique, fort d'un potentiel de plus de 1 000 agents dans la région. Il y est tourné davantage sur l'amont agricole que sur la transformation des produits et fait le lien avec l'alimentation grâce aux thématiques nutrition et santé. Bien intégré dans la recherche académique avec 24 UMR, il est associé avec la communauté universitaire de Clermont-Ferrand dans le consortium porteur du projet d'I-site retenu en 2017 par le PIA. Il est membre du bureau de ce consortium, avec VetAgroSup et Limagrain. Ce type de rapprochement, nouveau pour l'INRA, a fait l'objet de l'introduction d'une lettre de cadrage stratégique du nouveau PDG de l'INRA aux présidents de centre (cf. 4.1.4).

Le président du Centre INRA est président du conseil scientifique de Céréales Vallée et cheville ouvrière avec ce pôle de compétitivité du projet de TIGA « grandes cultures » désigné comme exemple à suivre dans le plan « Agriculture Innovation 2025 ».

L'INRA, disposant de sa propre structure de valorisation de la recherche (INRA transfert), organise ses relations avec la SATT Grand Centre par le biais d'une convention¹⁹.

La Chambre régionale d'agriculture a une voix forte dans l'expression des besoins du secteur agro/agri, à la fois par ses élus, par son personnel nombreux et spécialisé sur toutes les filières et par sa volonté, en association avec l'ACTA, de suivre la voie indiquée par l'APCA afin de constituer auprès de la Région un interlocuteur incontournable sur le sujet de l'innovation et du transfert. Elle a piloté jusqu'à ce jour la plus grande partie des filières du PEP (cf. 3.4.2). Les liens existent avec certains lycées agricoles, mais ceux-ci ont longtemps manqué du soutien nécessaire pour participer à des réflexions et au montage de projets au sein des RMT. Le responsable du service commun de recherche innovation développement, désigné en application du décret du 13 mai 2016 (cf. 4.1.5), est le pivot de la convention PRID entre tous les acteurs agricoles de la RID en région, la DRAAF et la Région. La Chambre paraît relativement absente de la gouvernance du pôle de compétitivité, plus orienté industrie. Elle joue toutefois un rôle complémentaire et symétrique dans le montage de projets d'innovation portés par des groupes d'agriculteurs (type PEI-Agri) ou le volet expérimental (pré-développement) des travaux de recherche de l'INRA et des ITA, pour lequel elle bénéficie d'un financement pluriannuel du CASDAR. Logiquement elle devrait disposer d'un siège au Conseil d'administration de l'Agence régionale d'innovation Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises en tant qu'organisme consulaire.

Trop petits pour être visibles seuls, les autres acteurs « calquent leur jeu » sur les deux principaux. L'IRSTEA et VetAgroSup sont associés respectivement à 3 et 2 ComUE qui les environnent et l'ISARA est associé à celle de Lyon. Les instituts de l'ACTA, qui ont un chef de file par région (ici le directeur de l'IFV de Villefranche) sont coordonnés avec la Chambre et ont construit avec elle une feuille de route R&D commune, très détaillée. Ils s'associent tous aux organes de concertation qui se mettent en place comme le projet de TIGA « grandes cultures ». Les instituts techniques et la Chambre participent aux UMT et RMT avec les grandes écoles et organismes de recherche sous

¹⁹ A noter que l'IRSTEA a fait le choix d'être actionnaire de certaines SATT

tutelle MAA. Ces derniers participent à des UMR avec les équipes universitaires, le CIRAD, l'INSERM, et le CNRS.

Les RMT ont été souvent cités comme des creusets de maturation de questions de recherche et d'élaboration de projets de recherche. Ils constituent un outil pouvant permettre à la DRAAF de s'intégrer davantage, via les lycées agricoles, comme acteur de la recherche-développement au niveau régional. Il en découle l'utilité de renforcer l'implication de certains lycées agricoles dans les RMT.

3.4.2. La convention « Partenariat régional pour l'innovation et le développement » (PRID)

Depuis le milieu des années 90 existait en Rhône-Alpes un dispositif de soutien de projets de développement agricole et d'expérimentation-démonstration appelé les Pôles d'expérimentation et de progrès, PEP, rattaché à la Direction de l'agriculture de la Région. Ce dispositif, d'un montant de 2 M€ l'an, avait pour but d'associer des groupes d'agriculteurs à la mise au point, en station expérimentale de chambre ou de lycée agricole, de modèles technico-économiques de conduite d'un atelier. Les acteurs interrogés tirent un bilan positif de cet outil de financement qui a été prolongé à 2018 (en attente d'un formatage autre de l'action PEI-Agri).

La mise en œuvre du PEP a conduit il y a plusieurs années à l'élaboration d'une convention de partenariat régional pour l'innovation et le développement (PRID), mise au point par la Chambre régionale d'agriculture et la DRAAF, avec une forte impulsion du Conseil régional, convention qui associait les 7 acteurs du système en Rhône Alpes : Chambre régionale, DRAAF, INRA, IRSTEA, ACTA, ISARA et VetAgroSup (on notera néanmoins l'absence de l'ANSES). Le rôle initial de ce conventionnement a été d'animer la concertation avec les groupes de producteurs et les coopératives, de proposer des thématiques d'appel à projet et de sélectionner les projets déposés.

Avec la fusion des régions et l'arrivée d'un nouvel exécutif, la Région a décidé de reprendre ce conventionnement à l'échelle de la nouvelle région et de l'élargir à la Forêt (FIBRA) et à l'Agroalimentaire (ARIA) en cohérence avec l'intitulé du huitième Domex. Un financement serait prévu pour défrayer le temps passé par les partenaires dans cet appui au Conseil régional, ce qui a amené la Région à en devenir signataire. La DRAAF voit dans cet outil de concertation un substitut au groupe de travail innovation-recherche du COREAMER. La Région a l'intention de l'utiliser pour orienter ses appels à projets PEI-Agri et l'aider à statuer sur les projets de recherche en matière agricole (après notation scientifique par un jury extérieur) à financement Région-FEDER. À noter qu'à la récente réunion des partenaires de cette convention, mi juin 2017, où chaque signataire, sauf la DRAAF, était représenté au plus haut niveau régional, trois services de la Région étaient aux côtés de l' élu en charge du dossier : Agriculture, Recherche et Développement économique. Au final, le conventionnement PRID apparaît comme le lieu essentiel de gouvernance partagée de la recherche et de l'innovation du champ thématique en Auvergne-Rhône-Alpes.

3.5. La place de la DRAAF dans l'écosystème

La DRAAF récemment restructurée compte 250 agents. Un poste de chargé de mission « recherche-innovation » auprès du Directeur régional a été récemment pourvu. De l'aveu du

Directeur, il n'y a pas de sujet recherche-innovation à la DRAAF et c'est lui même qui suivait précédemment ces dossiers. En fait deux personnes du service d'économie agricole sont en relation suivie avec la DIRECCTE pour la question des filières IAA et le pôle de compétitivité. Au sein même de la DRAAF, il n'y a pas de porosité entre le service formation-développement et le service de l'économie agricole pour les questions d'innovation. Pourtant, certains lycées agricoles y sont impliqués, parfois avec des équipements structurants régionaux (plate-forme technique), parfois par leurs exploitations et la participation à un RMT.

De fait, la DRAAF contribue peu à l'information de l'administration centrale sur ces sujets (moins que l'INRA). De même, les informations sur les projets à composante régionale soutenus par le CASDAR n'arrivent pas à la DRAAF.

Avec aussi peu de personnel dédié, on comprend qu'en dehors de l'investissement personnel du Directeur ou de son adjoint, la disponibilité et la capacité d'expertise soient problématiques et empêchent la DRAAF de tenir un rôle majeur dans la gouvernance de l'innovation : participation à l'émergence de projets structurants (TIGA, plate-formes technologiques et autres projets du PIA), à l'animation de dispositifs de concertation multi-acteurs sur la R&D (convention PRID), ou à des réunions du comité spécialisé « agriculture-agroalimentaire-forêt » de la stratégie régionale d'innovation pilotées par le Conseil régional.

Elle ne peut que s'en remettre à d'autres opérateurs tels que la Chambre régionale (avec laquelle elle échange via le PRDAR), ou l'INRA (sous tutelle nationale), opérateurs qui, eux, peuvent y investir du temps et des compétences reconnues.

La concertation entre administrations déconcentrées de l'État autour du Préfet de Région a dévolu à la DRAAF un rôle de chef de file dans la gouvernance du pôle de compétitivité Céréales Vallée et elle s'en acquitte (les neuf autres pôles de Rhône-Alpes-Auvergne sont suivis par la DIRECCTE). Vue depuis le pôle, cette présence est perçue comme peu active.

L'absence de la DRAAF sur l'élaboration et le suivi du CPER (faute de crédits propres à négocier) amène la DRRT à se trouver davantage en prise avec les directeurs régionaux des EPST et les directeurs généraux des écoles.

Le Conseil régional a associé largement l'administration d'État à la réflexion sur ses schémas mais garde la haute main sur la gestion des fonds européens dont l'autorité lui a été transférée. D'ailleurs ces fonds en matière de recherche développement et innovation demeurent limités (cf. tableau précédent), juste un complément aux actions propres de la Région. En matière de PEI-Agri par exemple, la DRAAF n'a pas été associée à la détermination des orientations (encore floues à ce stade). Les réunions du comité de pilotage PRID (la dernière mi juin 2017) se font sous présidence Région avec les directeurs de tous les EPST et écoles sous tutelle MAA. Le DRAAF s'y est fait représenter.

Au final la DRAAF, centrée sur ses priorités opérationnelles et compte tenu de ses objectifs et de ses moyens, n'apparaît pas avoir de capacité d'influence sur le dossier RDI.

4. MISE EN PERSPECTIVE DE CES DEUX ÉTATS DES LIEUX

Des états des lieux établis dans les deux régions étudiées, ressortent des éléments communs et des éléments plus spécifiques, ce qui constitue une première étape pour envisager une généralisation possible de la démarche. Cette mise en perspective qui ne peut prétendre à l'exhaustivité fait cependant ressortir des éléments structurants et suggère une méthode pour une approche systématique ultérieure. Elle souligne en particulier une problématique aiguë, commune aux deux régions, quant au positionnement de la DRAAF.

4.1. Éléments systématiques

4.1.1. La force des schémas stratégiques

Les Régions évoluent dans un cadre européen ou national qui conditionne ou influence tout ou partie de leurs actions.

La recherche et l'innovation sont au cœur de la stratégie de l'Europe pour la croissance et l'emploi. Des synergies sont recherchées entre les défis sociétaux de Horizon 2020 et la politique de cohésion (fonds structurels d'investissement, gérés au niveau national ou régional). Les politiques de recherche françaises sont globalement alignées sur les politiques européennes (Agenda stratégique « France Europe 2020 », Stratégie Nationale de la Recherche). Par ailleurs, les grands enjeux agricoles, alimentaires, sanitaires et environnementaux se posent à l'échelle internationale, et les établissements de recherche et d'enseignement supérieur conduisent leurs actions dans le cadre d'une science globalisée et en forte compétition.

Le positionnement de l'État et de la Région est variable en fonction des schémas européens. Même si leur emprise est faible sur **Horizon 2020**, une convergence d'intérêts forte et partagée existe entre l'État et la Région dans la capacité à mobiliser ces fonds hautement compétitifs sur des projets d'excellence ayant des caractères structurants pour le tissu régional. La Région et l'État (DRRT) sont mobilisés sur ces sujets. Par contre, État et Région pilotent les **S3**, associant, le cas échéant, les acteurs scientifiques et économiques. Les Régions ont une forte emprise sur les programmes Interreg, pilotés par la Commission européenne et les Régions pour la composante transfrontalière (Interreg A). Paradoxalement, les acteurs rencontrés n'ont pas fait état d'un usage consistant de ce dispositif alors qu'il peut être un levier de coopération inter-régionale, en particulier au niveau transfrontalier pour le volet agricole. Enfin, le volet agricole du Partenariat européen pour l'innovation (**PEI-Agri**) est piloté conjointement par l'État et les Régions. Pour ces trois programmes, le degré d'implication des Régions est croissant (de faible pour Horizon 2020 à forte pour le PEI-Agri), et les DRAAF sont peu présentes.

Pour ce qui concerne le cadre national, le Programme d'investissements d'avenir (PIA) est piloté par le Commissariat général à l'investissement (CGI). Les Régions étudiées considèrent que le mode de sélection du PIA a un effet de mise en concurrence entre territoires, mais reconnaissent aussi son impact sur les structurations de site, y compris lorsque les initiatives peuvent avoir un caractère inter-régional. Pour cette raison, elles soutiennent les initiatives locales pour l'émergence de projets, et abondent souvent financièrement lorsque ces initiatives sont

couronnées de succès. Elles sont dans certains cas présentes dans la gouvernance (exemple pour les SATT). Pour un territoire, l'absence de réussite au PIA dans le champ thématique est un vrai handicap.

Un volet régionalisé du programme d'investissements d'avenir a été lancé début 2017. Il mobilise un financement à 50/50 entre État et Région. Bpifrance et la Caisse des dépôts et consignations sont les opérateurs pour l'État. La participation des Régions à la gouvernance s'est concrétisée notamment par une élaboration des cahiers des charges partagée avec les services de l'État.

Les DRAAF connaissent le PIA, mais y participent peu (y compris pour le volet régionalisé). Elles ressentent une incompréhension vis-à-vis de mécaniques lourdes, ne sont pas sollicitées pour des avis concernant leur domaine, et expriment un manque d'information quant aux projets présentés et retenus. De manière ponctuelle (dans le cas des TIGA par exemple), elles peuvent avoir un rôle de mise en relation des acteurs pour l'émergence d'initiative.

L'INRA, naturellement actif en terme de candidatures au PIA, soutient désormais celles comportant un fort effet structurant sur les sites académiques (cf. 4.1.4). En particulier, il est cheville ouvrière des projets de TIGA en Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes.

Dans ce contexte européen et national, les nombreux schémas existant au niveau régional permettent d'affirmer la stratégie des Régions, avec un degré d'implication variable de l'État. La DRRT est fortement impliquée dans le CPER et le SRESRI, la DIRECCTE plutôt impliquée dans le SRDEII, et la DRAAF dans le PRDAR.

La Région tient un rôle central dans la construction de ces schémas, qui font le plus souvent l'objet d'une large concertation du Conseil régional avec les acteurs RDI. Ceci permet aux organismes nationaux (organismes de recherche ou centres techniques), de cultiver la compatibilité entre leur stratégie nationale, déclinée en schémas de centres, et les stratégies régionales.

Parmi ces schémas, le SRDEII, piloté par le Conseil Régional, est désormais le plus structurant et le plus intégrateur avec une finalité économique affirmée, en particulier pour la création d'emplois.

4.1.2. L'innovation, clé de structuration

Les schémas mis en place au niveau régional reposent principalement sur les démarches d'innovation, avec une finalité de développement économique. Sans négliger l'importance de la recherche dans cette finalité, c'est désormais la question de la création (et de la sauvegarde) d'emplois sur un territoire donné qui ressort comme prioritaire pour les Régions. Ceci impacte de plus en plus l'orientation de la stratégie et conditionne le soutien apporté aux acteurs. Discutable ou pas lorsqu'on regarde la situation d'un point de vue national, il est clair que cette orientation prendra de plus en plus de poids dans la capacité des Régions à créer des activités nouvelles ou à accompagner la mutation de certaines. L'innovation devient donc une clé de structuration d'une politique régionale, et l'articulation avec l'État s'en trouve impactée au niveau des priorités, par exemple au niveau de la prise en compte du temps long.

Cette émergence de l'innovation comme clé de structuration peut conduire à différents modèles d'organisation des écosystèmes régionaux entre les acteurs impliqués. Par exemple, en Bretagne, ceci se traduit par la réorganisation des services de la Région et la montée en puissance des pôles de compétitivité alors qu'en Auvergne-Rhône-Alpes, la mise en place de l'ARE peut empiéter sur

les prérogatives des services de la Région et des pôles (cf. 4.2.1).

4.1.3. L'autorité d'une approche intégratrice

La mise en œuvre des schémas stratégiques évoqués en 4.1.1 est réalisée majoritairement via des appels à projets (AAP), mais également via des contrats d'objectifs ou des programmes pluriannuel. Pour les AAP nationaux²⁰, chaque organisateur reste maître des modalités propres à ses appels (calendrier, critères d'éligibilité...). L'avis de la DRAAF pour les questions la concernant est rarement sollicité. Pour les AAP régionaux, l'intégration au niveau de la Région des différents dispositifs lui confère une autorité et une puissance significatives, avec une puissance financière certes limitée au regard du budget total des grands organismes de recherche par exemple, mais incontournable pour leur développement.

Au fil des étapes de la décentralisation, les Régions se sont renforcées progressivement en prenant une place de plus en plus importante sur les politiques concernant l'agriculture, la recherche et l'innovation, et le développement économique²¹. Elles disposent le plus souvent d'élus en charge de ces questions, de services de plus en plus organisés et intégrés, de moyens significatifs (autorité de gestion pour les fonds structurels liés à la recherche et à l'innovation et pour le deuxième pilier de la PAC consacré au développement rural), et de structures dédiées (par exemple, les Agences régionales) pour la mise en œuvre opérationnelle de leurs politiques. Ceci permet désormais aux Régions d'exercer l'autorité liée à leur capacité à porter une vision, à coordonner les initiatives, et à intégrer différents leviers d'action dans le champ thématique de la mission.

L'État en région, quant à lui, se positionne davantage dans les approches régaliennes et de porteur des politiques nationales déclinées en région, sans que cette dimension intégratrice soit aussi marquée. L'État maintient une proximité plus ou moins forte avec les Régions en fonction des sujets (forte pour les pôles de compétitivité, faible jusqu'à présent pour le PIA par exemple), en partageant parfois la gouvernance avec l'autorité régionale. Par ailleurs, les DRAAF s'estiment insuffisamment associées ou préparées dans le cadre des AAP nationaux. Peu informées sur les AAP du PIA (exemple : 2I2A ou PS2A de FranceAgrimer) ou sur les AAP CASDAR, elles interviennent davantage en réaction qu'en anticipation.

Ce contraste entre les deux situations ne pourra que s'amplifier à l'avenir. L'articulation des politiques nationales avec l'échelon régional se doit donc d'être conduite avec agilité afin de permettre une efficacité optimale.

4.1.4. Acteurs scientifiques : structurations de site et nouvelle posture de l'INRA

La loi Fioraso de 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche prévoit que la coordination territoriale soit organisée par un seul établissement d'enseignement supérieur pour un territoire donné (ComUE).

Dans les deux territoires étudiés, les situations sont fort contrastées :

- en Bretagne, une ComUE interrégionale (Bretagne-Pays de la Loire) qui peine à acquérir de la

²⁰ France Agrimer, ADEME, ECOPHYTO, ANR, FUI, PIA, CASDAR...

²¹ L'organisation des transports est un levier majeur de leur intervention dans le développement économique.

consistance,

- en Auvergne-Rhône-Alpes, trois ComUE²² structurées sur les bases de PRES pré-existants.

Les organismes de recherche et écoles du champ thématique y trouvent leur place de manière variable. Dans certains cas, les organismes de recherche signent des conventions avec le Conseil régional. Les financements régionaux de ces organismes constituent une part significative de leurs ressources propres, quoique marginale au sein de leur budget consolidé intégrant les masses salariales. Il leur est désormais difficile de se développer sans les soutiens régionaux.

La Région peut s'appuyer sur ces ComUE pour la structuration inter-établissements sur des thématiques cibles, et pour l'émergence et la sélection de projets en fonction de leur degré de maturité de structuration. Les ComUE sont suivies par la DRRT. La DRAAF n'y a pas d'interactions spécifiques.

La politique de l'INRA dans le contexte de la structuration de site a connu une évolution récente. La lettre de cadrage stratégique de mai 2017 du PDG de l'INRA aux présidents de Centre vise à la mise en place à l'horizon 2018 de stratégies de sites et de Centres (SSC). Ces dernières doivent mettre en avant les atouts et les spécificités de chaque Centre au vu des enjeux locaux et des priorités nationales de l'institut, en définissant des objectifs à 5 ans, et en intégrant les impacts du PIA et des TIGA. Le lien avec les collectivités territoriales, et notamment la Région, y est abordé au sens de la cohérence avec les stratégies régionales existantes. La mission perçoit là une évolution majeure quant au positionnement de l'acteur INRA vis à vis de son environnement régional pour la mise en œuvre de ses orientations nationales.

4.1.5. Acteurs techniques du développement économique

Les Instituts techniques agricoles (ITA) sont présents sur les deux territoires d'étude, et pris en considération par la Région, leur thématique étant souvent liée à l'économie régionale. Les instituts techniques présents dans chaque région se sont récemment organisés pour disposer d'un représentant commun au niveau régional.

En complément des ITA, les CRITT, Centres de Ressources Technologiques ou Cellules de Diffusion Technologique, labellisés par le Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation sont, pour ceux concernés par le champ thématique, essentiellement tournés vers l'aval (industries agro-alimentaires).

Les Chambres régionales d'agriculture :

Le rôle des Chambres régionales d'agriculture a été redéfini par le décret n° 2016-610 du 13 mai 2016. L'article D. 512-2 de ce décret stipule que la Chambre régionale doit créer en son sein un service Recherche-Développement-Innovation commun aux Chambres départementales de sa circonscription, pour, en lien avec l'APCA, coordonner, animer et valoriser les programmes de développement, de recherche et d'innovation, en particulier en matière d'agroécologie. Ce service doit contribuer à la capitalisation des données et produits issus de ces programmes et établir des partenariats avec les organismes régionaux de recherche et de développement.

L'APCA déploie actuellement, en liaison avec les chambres, la mise en place de ce service commun, qui aura à terme un effet d'entraînement au niveau régional.

²² Dont celle de Clermont-Ferrand demeure en cours d'installation

L'interaction avec la Chambre régionale d'agriculture étant pour la DRAAF l'élément essentiel de son intervention dans le développement agricole et rural, il devra être tenu compte de cette évolution.

Les pôles de compétitivité, mis en place depuis 2005, sont présents dans chaque région (pour le champ thématique, trois en Auvergne-Rhône-Alpes, deux en Bretagne). La Région y joue un rôle important, en soutenant le fonctionnement des pôles, mais aussi dans le financement des projets labellisés. Le degré d'implication de la DRAAF y est variable car les projets sont essentiellement tournés vers le milieu industriel. Toutefois, les bonnes relations entre la DIRECCTE et la DRAAF permettent de faciliter le transfert d'informations, voire d'associer la DRAAF, par exemple dans le Comité des financeurs qui intervient pour les projets sélectionnés dans le cadre du Fonds unique interministériel (FUI). Les pôles de compétitivité sont un lieu d'interaction important entre l'État et la Région, même si la gouvernance des pôles leur est propre.

Les établissements d'enseignement technique agricole peuvent accueillir des sites d'expérimentation dédiés aux pratiques ou cultures innovantes. Ils peuvent entretenir une diversité de liens avec les autres acteurs RDI (RMT, PEI-Agri, plates-formes technologiques,...). Ces établissements sont des lieux propices aux échanges entre DRAAF et Région parce que leurs interventions s'y rencontrent.

Les Agences régionales d'innovation et de développement économique mises en place et soutenues par les Régions ont un rôle essentiellement tourné vers le tissu industriel sur des secteurs prioritaires le plus souvent liés à la S3. Opérateurs pour la Région, elles peuvent, le cas échéant, accompagner le montage de projets dans le domaine des IAA. Ces agences animent un réseau régional de l'innovation rassemblant l'ensemble des acteurs concernés, parmi lesquels les services de l'État (DIRECCTE, DRRT) sont présents, la DRAAF occasionnellement. L'État n'est pas présent dans la gouvernance de ces Agences, du fait du choix de la Région.

Émanations de l'ANIA au niveau régional, **les Associations régionales des industries alimentaires** ont vocation à accompagner les industries agroalimentaires de leur région. Elles sont en général soutenues par les Régions. L'État y est peu présent, voir absent.

Le tableau ci-après indique les effectifs des opérateurs du champ thématique dans les deux régions étudiées.

Bretagne							
INRA	IRSTEA	ANSES	Chambres	ACTA	ACTIA	AgroCampus	
1 000	80	270	630	200	150	300	
Auvergne-Rhône-Alpes							
INRA	IRSTEA*	ANSES	Chambres	ACTA	ACTIA	VetAgroSup	ISARA
1 000	500	75	900	90	80	300	110

* dont, en Auvergne Rhône Alpes, la moitié environ des effectifs de l'IRSTEA positionné sur des thématiques environnementales

4.1.6. Comitologie

En appui des schémas et acteurs, sont mis en place au niveau régional des instances de gouvernance, de suivi et d'évaluation. On peut ajouter aux instances mentionnées précédemment :

- le Comité consultatif régional pour la recherche et le développement technologique (CCRDT), issu de la loi de 1982 sur la recherche et le développement technologique, présidé par le Conseil régional qui s'appuie sur ce comité pour conduire sa politique de soutien de la recherche,
- la Conférence régionale de l'économie mise en place par la Région Bretagne pour assurer l'adaptation permanente des orientations du SRDEII.

Les lieux d'interaction entre les différents types d'acteurs sont donc nombreux, mais variables en fonction des enjeux et des niveaux de maturité technologique (TRL). Ils sont d'abord des lieux formels de gouvernance, mais aussi des réseaux informels d'interaction permettant influence mais aussi agilité et réactivité. La Région y est systématiquement représentée. L'État y est souvent représenté au travers de toutes ou partie de ses Directions Régionales (DRAAF, DRRT, DIRECCTE), ce qui nécessite un bon niveau d'interaction entre ces Directions.

4.2. Éléments spécifiques

4.2.1. Gouvernance

Liées au contexte et à l'histoire propre à chaque territoire, des gouvernances diverses se mettent en place :

La Région Auvergne-Rhône-Alpes a souhaité s'appuyer sur un comité de pilotage RDI agro/agri, incluant tous les acteurs R&D, y compris forêt. Cet écosystème d'acteurs est basé sur la convention PRID qui préexistait en Rhône Alpes. Les organismes de R&D sont chargés par la Région de l'orientation, de l'animation et de la sélection des projets de recherche. La présidence est tournante. La Chambre régionale y joue un rôle central. La DRAAF y représente l'État, mais reste discrète.

En Bretagne a été mis en place, dans le cadre du Plan agricole et agroalimentaire pour l'avenir de la Bretagne (P3AB), un pilotage opérationnel assuré de manière conjointe entre la DRAAF et la Région. Tous les acteurs RDI sont présents et présentent leurs projets au comité recherche du P3AB. Cette gouvernance peut être perçue comme un sous-groupe spécifique de la COREAMR.

Pour le pilotage de leurs interventions, les deux Régions se situent aux extrémités d'un éventail allant d'un interventionnisme marqué pour la Bretagne (fédération d'acteurs, présence dans les Conseils d'administration, portage d'initiatives, implication forte des services...) à la délégation relative aux acteurs représentatifs pour Auvergne-Rhône-Alpes (ComUE, Agence, Chambre d'agriculture...). Cette typologie de situations a forcément un impact sur l'organisation de la gouvernance et les modalités d'interaction avec les services de l'État.

4.2.2. PIA

Les démarches actuelles du PIA se concrétisent essentiellement autour des Territoires d'Innovation de Grande Ambition (TIGA).

En Auvergne-Rhône-Alpes, les opérateurs du champ thématique sont fortement impliqués dans deux projets touchant aux grandes cultures et à l'élevage. La DRAAF est active sur le second. La Région apparaît réservée quant à l'intérêt de candidatures multiples.

En Bretagne, l'action de l'INRA a été décisive pour la constitution du projet Ouest territoire d'élevage (Ouesterel) consacré aux bien-être et santé en élevage, conditions d'élevage et conditions de vie des éleveurs, qui est un projet interrégional (Bretagne, Pays de la Loire, Normandie). La DRAAF a été peu associée à son montage. Incertaine quant à la dimension territoriale du projet, la Région est plutôt attentiste.

A noter que le PIA3 régionalisé, d'un montant modeste (250 M€ France entière, AAP programmé en 2018), sera nécessairement concerté entre l'État et chaque Région, puisqu'il suppose un engagement égal du CGI et des Régions.

4.2.3. Pôles de compétitivité

Même si les pôles sont présents dans les deux régions examinées, le fonctionnement du comité des financeurs est différent. En effet, en Bretagne, ce comité examine de manière bimestrielle tous les projets de recherche et d'innovation labellisés (FUI, projets régionaux...) et est également un lieu de concertation large entre ses membres. En Auvergne-Rhône-Alpes, ce même comité examine uniquement, et au fil de l'eau, les projets sélectionnés dans le cadre du FUI. Dans les deux régions, la DRAAF participe à ce comité.

Si cette différence de fonctionnement pourrait paraître comme une simple différence technique, la première modalité permet de donner une vision intégratrice et régulière sur le même territoire de l'ensemble des projets.

4.2.4. Capacité des Régions à se doter d'outils spécifiques

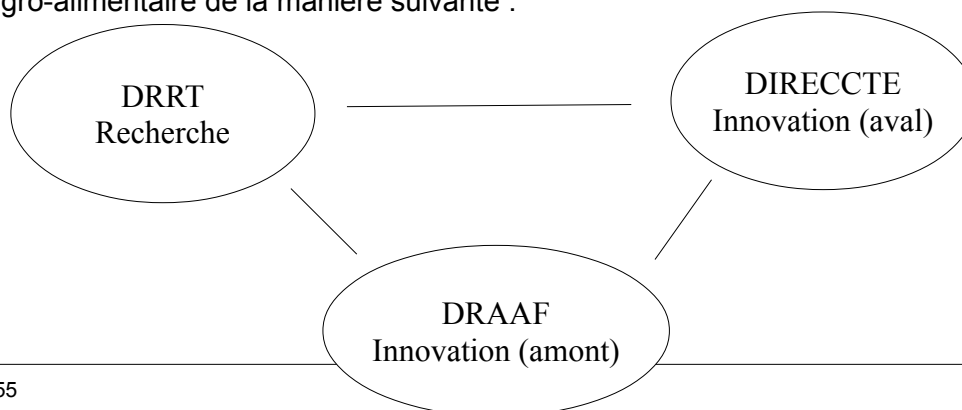
L'expérience des Pôles d'Expérimentation et de Progrès (PEP) mis en place en Rhône-Alpes par la Région (cf. 3.4.2) montre la capacité des Régions à construire des outils spécifiques concrétisant une intention politique particulière.

Cette capacité est également illustrée par le souci de la Région Bretagne d'associer les deux services concernés (Lycées et Agriculture) dans l'instruction de ses interventions finançant les exploitations des EPLEFPA, afin que ces interventions s'inscrivent bien dans les orientations régionales quant à l'évolution des pratiques agricoles.

4.3. Problématique du positionnement de la DRAAF

4.3.1. Positionnement des services déconcentrés de l'État et liens de la DRAAF avec les autres directions

En simplifiant, les services déconcentrés de l'État assurent au niveau régional le suivi du volet agricole et agro-alimentaire de la manière suivante :



Les degrés d'interaction entre les différentes directions régionales sont variables en fonction des régions.

- DRAAF – DRRT : les échanges sont relativement faibles.
- DIRECCTE – DRRT : ces échanges semblent plus consistants que les précédents, d'une part en échange d'expérience de suivi des procédures CIR et CII, d'autre part par la diversité des occasions d'échanger du fait de la large couverture sectorielle par la DIRECCTE du champ des entreprises.
- DRAAF – DIRECCTE : les échanges existent au travers des pôles de compétitivité principalement, mais aussi des programmes régionaux d'innovation (PIA régionalisé), et quelquefois dans le cadre de visites d'entreprises.

Ces échanges méritent sans doute d'être développés.

4.3.2. Liens de la DRAAF avec la Région

Les échanges entre la DRAAF et la Région existent dans le cadre formel des comités et réseaux. Toutefois, le traitement des questions de recherche et d'innovation sur les domaines agricole et agro-alimentaire relève de divers interlocuteurs au sein de la Région, tant au niveau des services que des élus.

Le positionnement des services des Régions évolue désormais vers une priorité tournée vers l'économie et une finalité pour la création d'emplois. Toutefois, bien que cet objectif soit commun, les modalités d'organisation des services (enseignement supérieur, recherche et innovation, agriculture, agroalimentaire et forêt, économie) peuvent varier d'une Région à l'autre. Il est important pour la DRAAF d'identifier la répartition des rôles entre les services de la Région, et d'identifier le point d'entrée privilégié au sein des services. Il est tout aussi important pour la DRAAF d'identifier l' élu régional de référence porteur du suivi du champ thématique. Ces deux points d'attention doivent contribuer à assurer entre la DRAAF et la Région une qualité de dialogue et une efficience des actions conduites.

Dans les deux cas (liens entre DRAAF et autres services régionaux de l'État, liens entre DRAAF et Région), les directives du Préfet de Région et du SGAR peuvent jouer sur la nature et l'intensité des relations. Par exemple, si la gestion des aides est considérée comme la priorité, ce peut être au détriment des actions sur le moyen-long terme. Par ailleurs, comme dans toute organisation, les éléments humains peuvent être, ou non, facteurs de synergie.

4.3.3. Relations entre la DRAAF et l'administration centrale du MAA

Le décret n° 2010-429 du 29 avril 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt précise, relativement au champ thématique :

Dans son article 2 :

Alinéa 1a : « *La DRAAF contribue à la définition, à la mise en œuvre et au suivi, au niveau régional, des politiques nationales et communautaires de développement rural et de l'aménagement et du développement durable du territoire* ».

Alinéa 5 : « La DRAAF participe à l'évaluation de l'impact des politiques publiques mises en œuvre par le ministère chargé de l'agriculture dans la région ; elle pilote l'évaluation des programmes régionaux de la compétence de ce ministère ; elle peut également contribuer à l'évaluation d'autres programmes régionaux ».

Dans son article 4 :

Alinéa 1 « Le DRAAF exerce des missions concernant le contenu et l'organisation de l'action éducatrice dans l'enseignement technique agricole ainsi que la gestion des personnels et des établissements qui y concourent. Il est à ce titre l'autorité académique ».

Alinéa 2 « Le DRAAF contribue à la définition et à la mise en œuvre, au niveau régional, des politiques relatives à l'enseignement supérieur agricole. Il est le représentant du ministre dans les pôles régionaux d'enseignement supérieur ».

La recherche et l'innovation concernant le domaine agricole et agro-alimentaire ne sont pas présentes formellement dans les missions des DRAAF, ce qui conduit à un regard assez distant de leur part sur ces questions, quand bien même ils en reconnaissent l'importance. Les PRES ayant disparu, la présence des DRAAF dans les PRES (alinéa 2 ci-dessus) n'est plus d'actualité, et l'État est représenté dans les ComUE, sans voix délibérative, par le recteur et le DRRT.

Au final, pour ce qui concerne le champ thématique, les relations entre la DRAAF et l'administration centrale n'ont de raison d'exister qu'au travers de la tutelle des établissements d'enseignement technique et supérieur, du PNDAR, éventuellement de la mise en œuvre du PEI-Agri. Dans la réalité des choses, l'exercice de la tutelle de l'enseignement technique apparaît comme le seul domaine où, tant en légitimité d'intervention qu'en habitudes de travail, le MAA dispose d'une organisation opérationnelle mobilisant administration centrale et directions régionales. La mission estime que c'est un point fort à valoriser, qui peut être également une source d'inspiration pour les autres domaines.

Une relation ascendante et descendante reste ainsi à construire sur les questions de recherche et d'innovation afin de permettre une meilleure intégration des politiques nationales avec la gouvernance au niveau régional.

5. ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

Au vu des éléments constatés, la mission dégage quelques enseignements de portée générale et formule cinq recommandations pour une implication résolue des DRAAF dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation en région afin d'en suivre les évolutions.

5.1. Confirmation de la montée en puissance des Régions et persistance de l'instabilité suite aux fusions.

Les Régions étudiées manifestent l'ambition de déployer une politique d'innovation agricole et agroalimentaire : elles peuvent, dans une démarche stratégique, faire converger leurs interventions sur le deuxième pilier avec des orientations thématiques de recherche finalisée qui intègrent leurs priorités territoriales. Elles peuvent également influencer sur la mise en œuvre des priorités thématiques nationales des grands organismes de recherche, via leur déclinaison dans les divers schémas stratégiques régionaux qu'elles doivent désormais établir.

Ce positionnement des Régions a profondément évolué dans la période récente. Il apparaît que cette évolution, conséquence de la réforme territoriale 2014-2017, de leur changement de périmètre pour certaines qui ont fusionné, mais aussi de leur désignation comme autorité de gestion des Fonds structurels européens, nécessitera encore plusieurs années avant d'aboutir à une organisation et à des stratégies et modes d'intervention stabilisés. Des évolutions importantes vont continuer d'affecter le champ de la mission. Elles devront faire l'objet d'un suivi régulier par l'échelon régional au risque sinon de perdre le contact avec la réalité des situations.

5.2. Disposer d'une grille de caractérisation pour chaque région

L'état des lieux réalisé dans les deux régions étudiées confirme la grande diversité des situations pouvant exister pour l'ensemble des régions. Afin de compléter la démarche initiée et pour assurer le suivi précédemment évoqué, la mission suggère de mieux impliquer les DRAAF en les invitant à procéder à une caractérisation de la situation de la gouvernance RDI dans le domaine agricole, agroalimentaire, bio-industriel et forestier dans leur région, ce qui leur permettra de mieux asseoir leur positionnement dans ce champ thématique et d'y définir leur stratégie. Cette caractérisation devrait comporter :

- l'environnement institutionnel, scientifique et économique, ses pôles structurants et la présence d'acteurs liés au MAA dans leur gouvernance,
- les grands projets structurants (notamment PIA3),
- les éléments structurants de la gouvernance au niveau régional (conventions, comités),
- le positionnement de la Région dans cette gouvernance : objectifs, relations avec l'État et avec l'écosystème, modes d'intervention auprès des opérateurs, organisation des services, outils financiers et gestion de ceux-ci...
- le positionnement de la DRAAF vis à vis des autres administrations de l'État en région, de la Région et des opérateurs du champ thématique, et son intervention dans la gouvernance au

niveau régional.

La réalisation de cet exercice permettra de fonder un diagnostic pour identifier les marges de progrès tant au niveau national (avec une mise en perspective des problématiques dans l'ensemble des régions) que régional. Elle doit également faciliter les échanges de bonnes pratiques entre DRAAF et alimenter, chemin faisant, la réflexion sur les évolutions à mettre en œuvre, en complément de celles proposées dans le présent rapport.

La caractérisation pourrait être fondée sur une grille inspirée des travaux de la mission, notamment pour la partie centrale consacrée au positionnement de la Région dans la gouvernance. Une proposition de grille figure en Annexe 5.

R1. Impliquer les DRAAF pour caractériser la gouvernance de la Recherche-Développement-Innovation (RDI) et le positionnement des acteurs dans chaque région selon une grille inspirée des travaux de la mission.

5.3. Relier les DRAAF à leur environnement de recherche et d'innovation pour une meilleure mobilisation des opérateurs

Au niveau régional, la DRRT et l'INRA sont, dans le jeu de l'État, les acteurs clés de la gouvernance de la recherche dans le champ thématique. Les DRAAF doivent organiser leur dialogue avec ces acteurs pour disposer d'une vision des enjeux et leur apporter en retour leur connaissance des professionnels et du terrain. Les modalités de ce dialogue doivent probablement varier d'une région à l'autre pour tenir compte de la réalité des forces en présence, mais il doit s'inscrire dans la stratégie de la DRAAF pour être présente dans cette gouvernance, au risque sinon d'abandonner un domaine où son intervention est pleinement légitime. L'importance de l'enjeu est renforcée par la perspective de mise en œuvre du PIA régionalisé.

La légitimité de la DRAAF à intervenir dans cette gouvernance découle également du potentiel des exploitations des lycées agricoles et leur engagement dans des RMT pour constituer, en parallèle aux Chambres d'agriculture, un acteur du développement de projets d'innovation. La croissance de cette implication pourrait être renforcée par des indications positives de l'inspection de l'enseignement agricole.

Lorsque des dispositifs de concertation spécifiques au monde agricole sont mis en place, auxquels est déléguée une partie de la gouvernance régionale recherche-développement-innovation (cas des deux régions visitées), la DRAAF doit y être investie à haut niveau, pour y porter elle-même la politique du MAA. Cet investissement peut être envisagé en substitution à celui dans des structures techniques comme les commissions du COREAMR.

R2. Organiser les échanges des DRAAF avec la DRRT et l'INRA pour donner du poids à la participation des DRAAF à la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale, en mobilisant également les moyens de l'enseignement agricole.

5.4. Une information plus fluide au sein des services de l'État pour une meilleure articulation entre l'État et la Région

Le PIA est le dispositif structurant majeur pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation. Des AAP thématiques sont lancés régulièrement, qui sont préparés au niveau national par des opérateurs (principalement Bpifrance et CDC) sans association des administrations déconcentrées, pas plus que des Régions. Ceci est jugé par les unes et les autres dommageable pour la mise en synergie des interventions. C'est pourquoi la mission formule la recommandation suivante, également justifiée par la perspective de mise en œuvre du PIA régionalisé.

R3. Transmettre en région les informations sur le déroulement et le résultat de la sélection de projets du PIA pour conforter l'intervention des DRAAF dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale.

À une échelle moindre, la recommandation qui précède est valable également au sein du MAA, notamment pour les financements CASDAR dans le cadre du PNDAR.

La circulation horizontale de l'information est également à améliorer. En effet, au sein de l'appareil régional de l'État, un certain cloisonnement entre services peut conduire à ne pas disposer d'une vision totalement intégratrice du champ thématique. Ceci induit le risque de laisser à la Région l'avantage de disposer de la vision la plus intégratrice. Pour maîtriser ce risque, les DRAAF doivent être invitées à cultiver leurs échanges bilatéraux avec la DRRT et la DIRECCTE en plus de concourir aux coordinations inter-services mises en place par les préfetures de régions.

5.5. Assurer une animation nationale de l'action des DRAAF

La mission estime que les DRAAF doivent devenir un acteur important dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale. Pour les soutenir dans cette évolution, la mission propose de compléter le dispositif esquissé par les recommandations précédentes par une animation nationale de l'action des DRAAF sur le volet recherche et innovation. Cette animation, associant les différentes directions de l'administration centrale concernées au sein du MAA, doit permettre de faciliter des démarches inter-régionales, des échanges de bonnes pratiques entre DRAAF et de créer de la transversalité au sein des directions de l'administration centrale. Le cas échéant et en fonction de l'actualité, cette animation devra également associer d'autres Ministères ou acteurs concernés (MESRI, CGI...).

A l'image de l'animation mise en place par les directions d'administration centrale sur d'autres thématiques, celle-ci devra intervenir à la fois à l'occasion des réunions de directeurs et par la constitution d'un réseau de correspondants au sein duquel procéder aux échanges d'information, retours d'expérience et analyses comparatives des diverses situations.

R4. Assurer une animation nationale de l'implication des DRAAF dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation à échelle régionale.

5.6. Les pôles de compétitivité, piliers de la conduite stratégique de la R&D et de l'innovation

La quasi totalité des régions disposent d'au moins un pôle de compétitivité agricole ou agroalimentaire. De plus, toutes les régions, sauf l'Île de France, ont retenu un domaine d'innovation stratégique couvrant tout ou partie de ce secteur. Les pôles ont une gouvernance très ouverte, à la fois aux entreprises, privées et coopératives, et aux instituts techniques ou de recherche. Ils jouent un rôle majeur dans la définition d'objectifs technologiques, l'émergence de projets partenariaux associant la meilleure recherche disponible, et la labellisation de projets permettant l'accès aux sources de cofinancement. De fait, ces structures participent à orienter l'innovation dans leur domaine de spécialité avec le soutien des Régions. Les préfetures de région désignent usuellement la DRAAF comme chef de file État dans le suivi des pôles du champ thématique, ce qui confère à celle-ci un siège aux côtés de la DIRECCTE au comité de coordination et au comité des financeurs. Comme il s'agit de lieux de gouvernance stratégique et opérationnelle, il y a nécessité de s'y impliquer. En parallèle à cette implication, il est suggéré aux DRAAF de développer des échanges avec les membres du CGAAER missionnés pour assurer un suivi de l'action de chacun des pôles, ce qui renforcera l'efficacité de l'ensemble du dispositif du MAA.

R5. S'assurer de la participation des DRAAF à la gouvernance des pôles de compétitivité du domaine agricole, agroalimentaire, bio-industriel et forestier.

CONCLUSION

Les états des lieux réalisés en Bretagne et Auvergne-Rhône-Alpes confirment la montée en puissance des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation et l'ampleur des différences pouvant exister entre elles dans la mise en œuvre de leurs ambitions de déploiement d'une politique d'innovation agricole, agroalimentaire, bio-industrielle et forestière. Ils suggèrent également, pour les régions récemment fusionnées, une perspective de plusieurs années avant d'atteindre dans ce domaine une organisation et des stratégies et modes d'intervention stabilisés. Ils comportent enfin le constat d'une faible implication des DRAAF dans la gouvernance du domaine, par rapport à laquelle elles sont en situation de dilemme.

La mission estime que c'est une stratégie d'implication des DRAAF qui doit être retenue, à la fois pour une bonne prise en considération par le MAA de la diversité des situations régionales, parce que les DRAAF disposent d'éléments forts de légitimité pour s'investir davantage dans ladite gouvernance, et pour une bonne mise en œuvre du plan Agriculture Innovation 2025 défini à l'automne 2015. Les modalités de cette implication sont à définir localement compte tenu de la diversité des situations.

Le rapport comporte cinq recommandations formelles et quelques suggestions complémentaires pour la mise en œuvre de cette stratégie.

Deux de ces recommandations se situent dans une transition entre les travaux de la mission et le plein déploiement de la stratégie préconisée : établissement par chaque DRAAF d'une caractérisation de la gouvernance de la RDI dans sa région selon une grille inspirée des travaux de la mission et mise en place d'une animation nationale de l'implication des DRAAF dans cette gouvernance. Ces deux actions peuvent faire l'objet d'un accompagnement par le CGAAER dans le cadre d'une mission complémentaire.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



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

LA DIRECTRICE DU CABINET



Paris, le 27 MARS 2017

N/Réf : CI 742150

à

Monsieur Alain MOULINIER
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux (CGAAER)
251, rue de Vaugirard
75015 PARIS

Les politiques européennes et nationales mettent en avant la recherche et l'innovation comme des moteurs de l'économie. Pour cela, elles mettent en synergie les instruments (Programme-cadre et Fonds structurels) et les diverses échelles (européenne, nationale, régionale).

En France, la décentralisation fait des Régions les Autorités de gestion des Fonds structurels.

La Loi de 2013 sur l'enseignement supérieur et la recherche aligne la stratégie nationale de recherche française sur les politiques européennes, et dote les structures de recherche et d'innovation d'une gouvernance locale renforcée.

Dans ce nouveau contexte d'alignement et de décentralisation, un nouveau mode de fonctionnement est recherché avec les Administrations territoriales des Régions, par les Administrations nationales centrales et déconcentrées du Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, et par les opérateurs et acteurs de la recherche et de l'innovation.

Je souhaiterais qu'un membre du CGAAER soit désigné pour apprécier la nouvelle place des Régions dans la gouvernance de la recherche et de l'innovation, et faire des recommandations à la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche dans l'exercice de ses tutelles.

Je souhaite que les résultats de cette étude soient disponibles en octobre 2017.

Christine AVELIN

78 rue de Varenne - 75349 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date (2017)
Parties prenantes nationales			
KAO Cyril	MAA-DGER	Sous-directeur de la recherche, de l'innovation et des coopérations internationales	18/4 12/7
GRENIER Pierre	MAA-DGER	Chef du Bureau de la finalisation de la Recherche	12/7
LESCOAT Élisabeth	MAA-DGER	Adjointe au Sous-directeur de la recherche, de l'innovation et des coopérations internationales	12/7
AKRICH Rebecca	MAA-DGER	Chef du Bureau du développement agricole et des partenariats à l'innovation	12/7
SCHWARTZ Pierre	MAA-DGPE	Sous-directeur de la performance environnementale et de la valorisation des territoires	29/6
SENET David	MAA-DGPE	Chef du Bureau de l'emploi et de l'innovation	29/6
RICCOBONI Pascale	MAA-DGPE	Animatrice nationale du PEI-Agri	29/6 12/7
ADELIN-PEIX Marie	Bpifrance	Directrice des partenariats régionaux et de l'action territoriale	4/9
HAYEZ Stéphane	Bpifrance	Directeur adjoint des partenariats régionaux et de l'action territoriale	4/9
GIVONNE Pierrick	IRSTEA	Directeur général délégué à la recherche et à l'innovation	8/6
CHEMINEAU Philippe	INRA	Directeur de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe (DARESE)	13/6
BACCHETTA Clara	INRA	Directrice adjointe de la DARESE	13/6
GEORGET Martine	INRA/GIS RA	Secrétaire générale du GIS RA	29/5
VISSAC Philippe	ACTA	Directeur scientifique	29/5
GATE Philippe	Arvalis Institut du Végétal	Directeur scientifique	22/5
BERT François	Arvalis Institut du Végétal	Chef du Service du programme et des partenariats	22/5
FOSTIER Bernard	IFIP	Directeur général	22/5
COLLIN Eric	APCA	Directeur entreprises et conseil	13/6
NAITLHO Mikael	APCA	Chef du Service innovation	13/6
MAJOU Didier	ACTIA	Directeur	2/6
BERTON Jean Philippe	Association des Régions de France	Chargé de mission recherche et innovation	7/9
AUSSIGNAC Hélène	Association des Régions de France	Chargée de mission agriculture	7/9

Parties prenantes de la région Auvergne-Rhône-Alpes			
PELURSON Gilles	DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes	Directeur	20/6
DRISSI Khalil	DRRT Auvergne-Rhône-Alpes	Délégué régional adjoint	16/6
CURTELIN Philippe	DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes	Chef du Service innovation	29/8
VAN-MAEL Bruno	DIRECCTE Auvergne-Rhône-Alpes	Responsable du pôle entreprises, emploi, économie	29/8
FERRAND Emmanuel	Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes	Conseiller régional	23/6
MOREAU Chantal	Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes	Directrice des fonds européens	23/6
GAFFIOT Frédéric	Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes	Directeur enseignement supérieur, recherche et innovation	23/6
PAYEN Cécile	Conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes	Chargée de mission RDI à la Direction agriculture, forêt, agro-alimentaire	23/6
LACROIX Bruno	ALDES Group, Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises	Président du Conseil de surveillance de ALDES Group	15/6
MICAND Berangère	Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises	Chef de projet	15/6
COULON Jean-Baptiste	INRA, Centre Auvergne-Rhône-Alpes	Président du Centre	1/6
HUGO Emmanuel	IRSTEA, Centre de Clermont-Ferrand	Directeur	1/6
LEMPEREUR Laurent	ANSES, laboratoire de Lyon	Directeur	16/06
SOUBEYRAN Emmanuelle	VetAgroSup	Directrice générale	16/6
LOUKIADIS Estelle	VetAgroSup	Directrice scientifique	16/6
MICHELIN Yves	VetAgroSup	Directeur scientifique adjoint	16/6
DESAMAIS Pacal	ISARA	Directeur	20/6
DAVID Christophe	ISARA	Directeur exécutif et Directeur scientifique	20/6
VINATIER Jean-Marie	Chambre régionale d'agriculture Auvergne-Rhône-Alpes	Chef de service	15/6
CHATELET Bertrand	IFV	Responsable unité de Villefranche sur Saône, Délégué régional ACTA	23/6
PALAZON Roger	Idele Institut de l'élevage	Délégué régional Auvergne-Rhône-Alpes	15/6
LELLAHI-MONTARGES Afsaneh	Arvalis Institut du Végétal	Directrice de région Centre	1/6
MALAVAL-JUERY Chloé	Arvalis Institut du Végétal	Ingénieur régional Auvergne	1/6
PEYRON Alain	ADIV Institut technique des Industries de la Viande	Délégué général	19/6
BEJAR Bernard	Céréales Vallée	Directeur général	1/6

Parties prenantes de la région Bretagne			
de GUENIN Philippe	DRAAF Bretagne	Directeur	9/6
MOUTAULT Sandrine	DRAAF Bretagne	Adjointe au chef du SREA	9/6
DEVILLEZ Arnaud	DRRT Bretagne	Délégué régional	9/6
CLERET de LANGAVANT Charles	DIRECCTE Bretagne	Responsable du pôle développement des entreprises	24/8
FILLONNEAU Christophe	DIRECCTE Bretagne -	Chargé de mission IAA	24/8
WALKOWIAK Michael	DIRECCTE Bretagne	Chargé de mission développement économique, innovation, énergie et éco-activités	24/8
BASTIN Jérôme	Conseil régional de Bretagne	Directeur Général des Services	26/9
GUEGAN Gaël	Conseil régional de Bretagne	Directeur de l'économie	26/9
MENNETRIER Stanislas	Conseil régional de Bretagne	Directeur délégué à l'enseignement supérieur, à la recherche et au numérique	28/6
VILLEMUR Pierre	Conseil régional de Bretagne	Chef du Service de l'innovation et du transfert de technologies	28/6
HERPIN Patrick	INRA, Centre Bretagne-Normandie	Président du Centre	4/7
DUFOUR Eric	IRSTEA, Centre de Rennes	Directeur	4/7
SALVAT Gilles	ANSES, laboratoire de Ploufragan	Directeur	23/5
CHEVASSUS-LOZZA Emmanuelle	AgroCampus Ouest	Directrice générale adjointe	22/6
LE VIOL Bernard	Chambre régionale d'agriculture Bretagne	Directeur adjoint	28/6
RUBIN Benoît	Idele Institut de l'élevage	Délégué régional Bretagne	1/9
MABEAUSerge	Végénov	Directeur	5/9
RIVERY Jean-Pierre	ACT FOOD Bretagne	Président	5/9
DANJON Marc	Tremplin Carnot Agrifood Transition	Directeur	19/7
PERROT Jean-Luc	Valorial	Directeur	9/6

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AAP	Appel à projets
ACTA	Association de coordination technique agricole
ACTIA	Association de coordination technique pour l'industrie agroalimentaire
ADIV	Association pour le développement de l'institut de la viande
ANIA	Association nationale des industries alimentaires
ANR	Agence nationale de la recherche
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agriculture
ARE	Auvergne-Rhône-Alpes entreprises (agence régionale d'innovation)
ARIA	Association régionale des industries alimentaires
BDI	Bretagne développement innovation (agence régionale d'innovation)
CASDAR	Compte d'affectation spéciale développement agricole et rural
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCRRDT	Comité consultatif régional pour la recherche et le développement technologique
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, l'agriculture et les espaces ruraux
CGI	Commissariat général à l'investissement
CII	Crédit impôt innovation
CIR	Crédit impôt recherche
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
ComUE	Communauté d'universités et d'établissements
COREAMR	Commission régionale de l'économie agricole et du monde rural
CPER	Contrat de partenariat État-Région
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CRITT	Centre régional d'innovation et de transfert de technologie
CRT	Centre de ressources technologiques

CSRFA	Comité stratégique régional de la filière alimentaire (en Bretagne)
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche (du MAA)
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DIS	Domaine d'innovation stratégique
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DRRT	Délégation régionale à la recherche et à la technologie
EPLEFPA	Établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPST	Établissement public à caractère scientifique et technologique
FAM	France AgriMer
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEDER	Fonds européen de développement régional
FIBRA	Fédération forêt-bois Rhône-Alpes
FSE	Fonds social européen
FUI	Fonds unique interministériel
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
H2020	Programme cadre européen pour la recherche et la développement technologique 2014-2020
INRA	Institut nationale de la recherche agronomique
INSERM	Institut nationale de la santé et de la recherche médicale
IRSTEA	Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
IRT	Institut de recherche technologique
ISARA	Institut supérieur d'agriculture et d'agroalimentaire Rhône-Alpes
ITA	Institut technique agricole
ITAI	Institut technique agro-industriel
LIT	Laboratoire d'innovation territoriale (voir TIGA)
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles
MESRI	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
NOTRe	Nouvelle organisation territoriale de la République

PAO	Pôle agronomique de l'Ouest
PDR	Programme régional de développement rural
PEI	Partenariat européen pour l'innovation
PEI-Agri	Volet agricole du partenariat européen pour l'innovation
PEP	Pôle d'expérimentation et de progrès (en ex Rhône-Alpes)
PIA	Programme d'investissements d'avenir
PME	Petites et moyennes entreprises
PNDAR	Programme national de développement agricole et rural
PRDAR	Programme régional de développement agricole et rural
PRES	Pôle de recherche et d'enseignement supérieur (ancêtre des ComUE)
PRI	Programme régional d'innovation
PRID	Partenariat régional pour l'innovation et le développement (en Auvergne-Rhône-Alpes)
PS2A	Projets structurants des filières agricoles et agroalimentaires
PSDR	Pour et sur le développement régional
P3AB	Plan agricole et agroalimentaire pour l'avenir de la Bretagne
RDI	Recherche développement innovation
RMT	Réseau mixte technologique
SATT	Société d'accélération du transfert de technologie
SGAR	Secrétariat général aux affaires régionales
SHS	Sciences humaines et sociales
SRDEII	Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SRESR(I)	Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (et de l'innovation)
S3	Stratégie de spécialisation intelligente des territoires
TIGA	Territoire d'innovation de grande ampleur (anciennement LIT)
TRL	<i>Technology readiness level</i> (degré de maturité technologique)
UE	Union européenne
UMR	Unité mixte de recherche
UMT	Unité mixte technologique
2I2A	Initiatives innovantes dans l'agro-alimentaire

Annexe 4 : Historique de la fédération ACT Food Bretagne

Créée le 2 octobre 2015, la fédération ACT Food Bretagne regroupe les cinq centres de recherche technologique consacrés aux filières agroalimentaires implantés sur le territoire de la Région Bretagne : ADRIA Développement, CEVA (ces deux premiers qualifiés ITAI), ID Mer, Végénov et Zoopôle Développement.

L'ambition affichée lors de cette création était, ensemble, de faire mieux, en échangeant sur les meilleures pratiques au sein de groupes ad hoc (sur le système qualité par exemple), faire plus, en montant des projets transversaux (d'institut Carnot par exemple), faire savoir, par une communication commune.

Plus que par l'habitude de travail ensemble, l'idée avait découlé du constat fait par la Région, au début des années 2010, de la nécessité de rationalisation face au foisonnement des structures d'innovation. Il s'agissait de l'un des trois motifs d'inquiétude de la Région quant à l'avenir des filières agro-industrielles sur son territoire : fuite des centres de décision, décrochage de compétitivité, complexité du système breton. La Région avait alors financé une étude de positionnement confiée à KPMG, qui a permis d'identifier diverses possibilités de projets partagés. C'est ainsi que le projet a été inscrit fin 2013 au P3AB, y compris avec l'ambition de porter un institut Carnot à l'occasion d'un prochain appel à candidatures du PIA.

Les choses ont ensuite tardé à se concrétiser, jusqu'à une conjonction d'impulsions aboutissant à la création de la fédération fin 2015 :

- la perspective d'un appel à candidatures à la qualification de « Tremplin Carnot » (doté pour les lauréats, dans le cadre du PIA, d'une subvention de 3 M€ sur 3 ans devant conduire les lauréats à candidater à la qualification d'institut Carnot),
- le souhait de l'ANSES d'impliquer son laboratoire de Ploufragan dans un institut Carnot,
- l'analyse faite par la DRRT, sur la base de constats quant à l'utilisation du CIR par les filières agro-industrielles en Bretagne, de la nécessité d'un saut qualitatif de l'offre des CRT auprès des entreprises de la région, notamment les PME.

La conjonction des incitations et soutiens de la Région et de la DRRT, pour identifier et financer le conseil au montage du dossier, pour convaincre l'Inra et l'Inserm de s'impliquer dans cette candidature, pour préciser les interfaçages avec la SATT Ouest Valorisation et les pôles de compétitivité (Valorial, Végépolys, Pôle Mer) a facilité la construction d'une candidature à la labellisation Tremplin Carnot et abouti à sa sélection en juillet 2016 sous le nom d'Agrifood Transition.

La gouvernance d'Agrifood Transition comporte un Comité exécutif, un Conseil de surveillance et un Comité de coordination scientifique. Le Comité exécutif est composé du directeur, du secrétaire général d'ACTFood Bretagne, de deux directeurs de centres techniques et de deux directeurs d'unités de recherche. Le Comité de surveillance rassemble les 12 tutelles des 15 unités de recherche membres, les cinq présidents des Centres techniques et cinq industriels de leur mouvance. La Région et la DRRT en sont membres invités. Le Comité de coordination scientifique réunit les responsables des unités de recherche et, dans un souci d'interfaçage avec les ITA et les

ITAI, les directeurs de l'ACTA et de l'ACTIA. Il est présidé par le directeur du laboratoire ANSES de Ploufragan.

Le financement obtenu est consacré par Agrifood Transition :

- au développement commercial d'une activité de recherche contractuelle non subventionnée s'appuyant sur l'offre consolidée de ses membres, développement nécessaire puisque c'est cette activité qui constituera l'assiette de l'abondement de l'institut Carnot à venir,
- au ressourcement scientifique de cette offre par des AAP internes dont le premier a été lancé début 2017 ; cet AAP était initialement doté de 435 k€ (montant prélevé sur la dotation PIA) pour financer au moins 7 projets d'au maximum 80 k€ chacun sur une durée maximale de 18 mois croisant les compétences d'au minimum trois équipes du Tremplin Carnot ; en apportant un complément de financement de 219 k€, la Région a permis de retenir une dizaine de projets compte tenu du nombre (18) et de la qualité des projets soumis en réponse à cet AAP.

On notera enfin le financement apporté par la Région pour que le Tremplin Carnot bénéficie d'une prestation de coaching assurée par le précédent directeur du Carnot Cetim, institut Carnot dont l'évaluation avait été particulièrement favorable.

La vocation de la fédération ACT Food Bretagne déborde largement le périmètre des activités d'Agrifood Transition, puisque les activités de recherche contractuelle ne représentent qu'un quart des activités de ses membres, les prestations techniques, l'aide au conseil et à l'innovation et la formation étant en dehors du périmètre d'Agrifood Transition. Pour ces dernières activités, des groupes de travail sont mis en place au sein de la fédération ACT Food Bretagne pour promouvoir d'autres projets collaboratifs, avec ou sans besoin de financement externe (exemple des échanges de pratique en matière d'assurance qualité). ACT Food Bretagne est en cours de recrutement d'un délégué général notamment pour animer les travaux en mutualisation.

ACT Food Bretagne souhaite également être un lieu de synergies entre entreprises pour monter des projets collaboratifs. C'est pourquoi le directoire d'ACT Food Bretagne intègre, en sus des cinq présidents des Centres, cinq chefs de file industriels reconnus. La gouvernance comporte également un conseil de surveillance rassemblant les financeurs, dont bien évidemment la Région.

Annexe 5 : Caractérisation de la gouvernance du champ thématique dans les deux régions

	Auvergne-Rhône-Alpes	Bretagne
Éléments de contexte		
Importance du secteur	Secteur important en ex Auvergne (filières animales et Limagne), plus kaléidoscopique et dominé par d'autres grands secteurs industriels en ex Rhône Alpes	L'un des piliers de l'économie de la Région Bretagne, notamment filières animales.
Structuration ESR	3 ComUE (Clermont-Ferrand, Lyon, Grenoble) incluant OR et ESA comme associés. (sauf INRA à Lyon et Grenoble). Renforcées chacune par une désignation I-site ou IDEX par le PIA. A Clermont, 1 axe/4 de l'I-site est agro-systèmes durables et changement global (INRA, VetAgroSup et Limagrain au bureau). Pas d'axe santé animale dans ComUE Lyon malgré potentiel de recherche. La Région s'appuie sur les ComUE pour une première sélection sur ses AAP recherche.	ComUE bi-régionale (UBL) non structurante. INRA et IRSTEA n'en sont pas membres. La Région ne s'appuie pas sur la ComUE.
Opérateurs du périmètre MAA	Panel complet d'organismes de recherche et d'écoles (y compris sous contrat). L'INRA se comporte en chef de file des acteurs RDI et s'implique dans les structures de gouvernance. Idem pour la chambre d'agriculture en domaine agricole, comme leader des instituts ACTA.	Panel complet d'organismes de recherche et d'écoles. INRA prudent quant à un engagement régional. AgroCampus Ouest, IRSTEA et ANSES très impliqués et reconnus. ITA importants mais peu en prise avec la Région, à l'inverse des ITAI. Lycées agricoles bien identifiés par la Région.
Opérateurs hors MAA		Quelques écoles du MESRI aux fortes compétences spécifiques (génie des procédés, microbiologie,...)
Projets et documents structurants		
PIA	Nombreux succès ayant un impact majeur sur la structuration académique régionale	Hors numérique et mer, échecs répétés des projets universitaires régionaux ou métropolitains.
CPER	Agro/agri dans le CPER seulement en Auvergne. DRAAF absente du suivi (fait par le DRRT)	2 groupes de projet sur les méthodes de production en agriculture et sur l'aliment de demain. DRRT central.
Schémas régionaux	Large concertation des acteurs RDI sur S3 et SRESRI. Un DIS agro/agri/forêt et un santé lié avec nutrition	Large concertation des acteurs RDI sur S3 et SRESRI. Un DIS chaîne alimentaire durable, deux autres santé et bien-être pour une meilleure qualité de vie et observation et ingénieries écologique et énergétique au service de l'environnement,
Pôles de la gouvernance régionale		
Pôles de compétitivité	Céréales Vallée , spécialisé grandes cultures et amont. A l'adhésion de tous les acteurs Recherche et enseignement supérieur agro/agri en région, dont Arvalis. Soutien modéré du conseil régional. Etat représenté par DRAAF et DIRECCTE Terralia (siège en PACA) : transformation des produits, arboriculture et vigne Tous les instituts techniques et de recherche concernés y adhèrent. Bi-régional, AURA et PACA. Suivi par la DRAAF PACA Viameca : Industries mécaniques, automatisation inclut le machinisme agricole et les robots pour l'agroalimentaire (abattoirs) IRSTEA et ADIV adhérents. Suivi par la DIRECCTE La DRAAF et la Chambre régionale d'agriculture sont peu impliqués dans les pôles.	VALORIAL , pôle de compétitivité tri-régional, siège en Bretagne. Toutes productions agricoles et agroalimentaires y.c. mer. En croissance par absorption du PAO (animation recherche amont) et de CAP Aliment (centre de transfert). Tous les O.R. et ITAI sont adhérents, pas les ITA. (absences IFIP, IDELE) Pôle suivi par la DRAAF, mais aussi par DRRT et DIRECCTE. Fort soutien de la Région, premier financeur. La Chambre régionale d'agriculture est au CA. Rôle du Comité des financeurs élargi à l'examen bimestriel de l'ensemble des dossiers labellisés.
Agence régionale de l'innovation	L'agence Auvergne Rhône-Alpes entreprises (ARE) est en cours de finalisation et extension sur l'Auvergne (absorption d'Innovergne). Dotée de grandes ambition par la Région, elle devrait laisser la place aux pôles de compétitivité dans leur champ de compétences. État exclu de la gouvernance.	L'agroalimentaire vient d'être explicitement placé hors du champ de l'agence de développement de l'innovation Bretagne Développement Innovation (BDI).

Instances spécifiques	La Région s'appuie sur un comité de pilotage RDI, incluant tous les acteurs R&D agro/agri, basé sur une convention PRID qui préexistait en Rhône Alpes et a été élargie. Les acteurs R&D sont ainsi chargés de l'orientation, de l'animation et de la sélection des projets agro/agri. La présidence est tournante. Rôle central de la Chambre régionale d'agriculture. La DRAAF est partie prenante, mais discrète.	Pacte d'avenir pour la Bretagne et P3AB Tous les acteurs RDI sont présents et présentent leurs projets de RDI. Comité de suivi semestriel du P3AB, dont la DRAAF est l'acteur pivot côté l'État.
Constructions TIGA	Projet « grandes cultures » (Limagrain / Céréales Vallée), INRA moteur. Tous les acteurs RDI agricoles (OR, ITA, ESA) y sont impliqués. Mal positionné par rapport à la diversité des agricultures régionales et trop centré sur Clermont-Ferrand, soutien ambigu de la Région. D'où élaboration d'un projet « élevage » (AURA est la première prairie permanente de France). Projets suivis activement par la DRAAF.	Projet « qualité en élevage » (COOP/INRA). Chambre régionale très active sur le dossier et veille à inclure toutes les parties prenantes : ESR, producteurs, industriels, consommateurs, ONG, bien-être animal (150 participants en juin 2017). Vocation interrégionale « Grand Ouest ». La Région déplore un manque de lien au territoire. DRAAF non associée au montage.
Constructions autres		ACT FOOD Bretagne, fédération des ITAI et Centres de ressources technologiques (CRT) en Bretagne. A porté avec succès une candidature de « Tremplin Carnot » associant des équipes ANSES, INSERM, AgroCampus Ouest et INRA, projet poussé par Région et DRRT. La Région abonde de l'ordre de moitié de la dotation PIA de 3 M€ sur 3 ans pour financer l'action commerciale et le ressourcement scientifique. DRAAF sceptique sur cette structuration.
Positionnement de la Région		
Objectifs	Stimuler le développement économique	Développement durable de la société bretonne dont les filières alimentaires sont un des piliers
Cohésion interne	Stratégie non stabilisée, tiraillements entre les priorités politiques des deux anciennes Régions	Vision intégratrice, avec une grande fluidité de concertation et d'information au sein des services
Modes d'intervention	Une fois les orientations politiques définies, plutôt en mobilisant le relais d'entités associant largement les représentants des bénéficiaires.	Pilotage direct par les élus et les services. Utilisation du bureau du CCRDT comme instance de concertation des choix avec les opérateurs de l'ESR.
Organisation des services	Encore en cours de mise en place suite à la fusion des précédentes Régions	Rassemblement de l'ensemble des services concernés au sein de la direction de l'économie. Lien assuré avec la direction des lycées pour l'ETA.
Relations avec l'État	Concertation limitée à ce qui est réglementaire. Souci de marquer son autonomie sur le développement économique	Souci permanent de mise en synergie des interventions
PEI-Agri	Les services de la Région (Agriculture) s'appuieront sur la convention "PRID" pour orienter les AAP et sélectionner les attributions.	Peu de concertation de la Région avec DRAAF et Chambre régionale d'agriculture. La Région s'est appuyée sur le Pôle Agronomique Ouest (PAO) pour son 1 ^{er} AAP. Le suivant cible les GIEE. Difficultés de mise en œuvre du FEADER.
Positionnement de la DRAAF		
Posture DRRT	Pas de vision consolidée à l'échelle de la grande région.	Très impliqué sur l'agroalimentaire. A obtenu un emploi dédié à 60 %. A construit une vision stratégique du secteur.
Posture DIRECCTE		Dispose d'un chargé de mission IAA à temps plein. Reconnaît la DRAAF comme référent État.
Posture PRÉFET	Un "Comexinnov" se réunit tous les mois au SGAR pour partager les informations en inter ministériel, la Région est invitée, la DRAAF n'y est pas présente.	
Position DRAAF	Sceptique quant à l'utilité de son intervention dans la gouvernance du système.	Souci de répondre aux besoins de l'agriculture et de l'industrie alimentaire. Plus réactive que pro-active.