

RAPPORT D'AUDIT

de la conformité de l'utilisation des crédits du compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural (CASDAR) dans le cadre de l'appel à projet 2012 n° 1251 du Groupe ESA (École Supérieure d'Agricultures d'Angers)

**Projet Qualenvic : Comment combiner la qualité des produits alimentaires et leur performance environnementale ? Quelles perceptions par les consommateurs ?
Cas des filières vitivinicole et laitière bovine**

établi par

Caroline Schechter

Inspectrice générale de l'agriculture

Marc Duvauchelle

Inspecteur général de l'agriculture

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	4
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	5
1. TERMES ET DÉROULEMENT DE LA MISSION.....	6
1.1. Objectifs de la mission.....	6
1.2. Déroulement de la mission.....	6
2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES ET STRUCTURATION DE L'AAP AUDITÉ.....	7
2.1. Le Groupe ESA.....	7
2.2. Le projet QUALENVIC (2012-2016).....	8
3. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L'INSTRUCTION ET DU CONTRÔLE DE L'AAP AUDITÉ.....	11
3.1. Le contrôle sur pièces.....	11
3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGER et les délais.....	11
3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGER.....	13
3.2. Le contrôle sur place.....	15
4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DE L'AAP AUPRÈS DU RESPONSABLE DE L'AAP.....	15
4.1. La gestion de l'AAP (2012-2016).....	15
4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGER.....	15
4.1.2. La gouvernance de l'AAP.....	16
4.1.3. Le pilotage des partenaires par le responsable de l'AAP.....	17
4.2. L'exécution de l'AAP (2012-2016).....	18
4.2.1. Faits marquants des réalisations.....	19
4.2.2. Écarts avec le prévisionnel.....	19
4.3. La gestion financière de l'AAP (2012-2016).....	20
4.3.1. Budget prévisionnel.....	20
4.3.2. Avenants.....	21
4.3.3. Réalisations budgétaires.....	23
4.3.4. Coûts salariés affectés au programme.....	25
4.3.5. Charges indirectes affectées au programme.....	26
4.4. Examen d'opérations significatives.....	27
4.4.1. Action 2 - Élaboration de méthodes d'évaluation de la performance environnementale des exploitations et de la qualité potentielle des produits lait et vin.....	27
4.4.2. Action 3 – Validation et mise en œuvre des méthodes d'évaluation.....	28
5. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DE L'AAP AUPRÈS DE TROIS DES PARTENAIRES DU PROJET.....	30
5.1. La gestion interne de trois des partenaires.....	31
5.1.1. INRA UMRH 1213, Theix (63).....	31
5.1.2. Chambre régionale d'agriculture de Bretagne, Rennes (35).....	32
5.1.3. Lycée professionnel agricole Edgar Pisani, Montreuil-Bellay (49).....	32
5.2. Le contrôle des trois partenaires par le pilote de l'AAP.....	33
5.3. L'effectivité de l'utilisation des subventions CASDAR par le bénéficiaire final.....	34
CONCLUSION.....	35

ANNEXES.....	36
Annexe 1 : Lettre de mission.....	37
Annexe 2 : Arbres d'évaluation de la performance environnementale pour les filières vin et lait.....	39
Annexe 3 : Arbres d'évaluation de la qualité pour les filières vin et lait.....	40
Annexe 4 : Structure de l'évaluation des indicateurs mesurés à l'évaluation globale.....	41
Annexe 5 : Budget par partenaires (en euros).....	42
Annexe 6 : Liste des personnes contactées.....	43
Annexe 7 : Liste des sigles utilisés.....	46
Annexe 8 : Réponse de l'ESA à la transmission du rapport provisoire.....	48
Annexe 9 : Réponse de la DGER à la transmission du rapport provisoire.....	50

RÉSUMÉ

Qualenvic est un projet de recherche ambitieux piloté par l'École Supérieure d'Agricultures d'Angers (ESA), en lien avec 20 partenaires, qui vise à démontrer scientifiquement qu'une production agricole de qualité est compatible avec le respect de l'environnement.

Dotée d'une subvention CASDAR de 487 747 €, la convention a été signée le 15 novembre 2012. Le projet s'est déroulé de janvier 2013 à juin 2016. Il a consisté en l'élaboration d'une méthode originale qui permet une évaluation conjointe de la performance environnementale des exploitations et de la qualité des produits agricoles qui en sont issus. L'élaboration a associé des acteurs scientifiques, des techniciens, des enseignants et des professionnels de deux filières, vin et bovin-lait, afin de vérifier la faisabilité de la méthode dans ces deux domaines spécifiques avant de pouvoir la reproduire dans les autres filières agricoles.

Le projet a été structuré autour de 4 actions relatives à la méthode, une 5^e action concerne la gouvernance du projet :

- Action 1 : Évaluation de la perception des affichages environnementaux par les consommateurs et interactions éventuelles avec leur impression sensorielle du produit.
- Action 2 : Élaboration de méthodes d'évaluation de la performance environnementale des exploitations et de la qualité potentielle des produits lait et vin.
- Action 3 : Mise en œuvre et validation des méthodes ; évaluation conjointe de la qualité et de la performance environnementale pour les filières lait et vin.
- Action 4 : Diffusion, formation, communication ; généricité de la méthode et transfert à d'autres filières.

L'audit de conformité de l'utilisation des crédits CASDAR a montré une mise en œuvre de l'AAP Qualenvic conforme au projet déposé même si certaines actions n'ont pas pu être pleinement réalisées en raison de difficultés méthodologiques. La complexité des travaux engagés a par ailleurs nécessité un délai supplémentaire de six mois.

Conformément aux règles en vigueur, la totalité de la subvention a été versée à l'ESA qui a ensuite procédé à une répartition entre ses partenaires en fonction des travaux réalisés.

La mission a émis sept recommandations à destination de la DGER et de l'ESA. Elles concernent :

- la nécessité de veiller à la complétude du dossier administratif (R1),
- l'obtention de compléments d'information en matière d'analyse financière à joindre aux comptes rendus intermédiaires et au rapport final (R 2, R3),
- l'ajout de précisions à la note de service relative aux appels à projets (R4) et à la convention entre la DGER et son partenaire (R5, R6, R7).

Mots clés : CASDAR, contrôle, performance, environnement, qualité, lait, vin, ESA, Qualenvic

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

R1. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à la complétude du dossier en particulier en ce qui concerne les pièces qui en conditionnent la validité ».....	13
R2. Cette recommandation s'adresse à la DGER et à l'ESA : « Obtenir de la part du pilote une analyse financière conclusive pour chacun des comptes rendus financiers annuels ».....	13
R3. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Joindre aux comptes rendus intermédiaires adressés par le pilote du projet, les observations formulées par la DGER ».....	14
R4. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Compléter la note de service de la DGER en précisant les modalités et les échéances à respecter pour déposer un avenant ».....	23
R5. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Préciser dans les conventions le mode de prise en charge des dépenses indirectes dans le calcul de l'assiette de la subvention CASDAR».....	26
R6. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à prendre en compte dans les conventions avec les partenaires l'obligation de reverser tout ou partie des sommes perçues en cas de non réalisation des travaux prévus ».....	33
R7. Cette recommandation s'adresse à la DGER et l'ESA : « S'assurer que les partenaires d'un AAP prévoient un relais en cas de changement des gestionnaires des travaux ».....	33

1. TERMES ET DÉROULEMENT DE LA MISSION

1.1. Objectifs de la mission

La mission d'audit a été conduite en application des dispositions de l'arrêté ministériel du 25 avril 2007 modifié relatif au contrôle exercé par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) sur les organismes bénéficiaires de subventions financées par le compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural (CASDAR).

Le contrôle est réalisé après paiement, sur pièces et sur place. Il vise à s'assurer d'une part que les actions financées par le CASDAR sont bien effectives et d'autre part que la destination des concours financiers a été conforme au programme prévisionnel agréée par le Ministre de l'agriculture et de l'alimentation, et aux conventions signées par lui avec les organismes en charge de leur mise en œuvre.

Au titre de l'année 2018, le comité d'orientation du CGAAER du 11 décembre 2017 présidé par la Directrice de cabinet du Ministre a programmé l'audit portant sur l'appel à projet (AAP) 2012 n°1251 QUALENVIC : « Comment combiner qualité des produits alimentaires et performances environnementales ? »

Cet AAP s'inscrit dans le cadre des appels à projets de développement agricole et rural pour l'innovation et le partenariat relevant du programme 776 financé par le CASDAR et géré par le Bureau du développement agricole et des partenariats pour l'innovation (BDAPI) de la Direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER).

1.2. Déroulement de la mission

L'École Supérieure d'Agricultures d'Angers (ESA), pilote de l'AAP QUALENVIC, a été informée de l'audit par lettre du 17 avril 2018 de la mission d'inspection générale et d'audit (MIGA) du CGAAER.

Une réunion organisée le 26 avril 2018 avec le BDAPI a permis de préciser le contexte des engagements de l'ESA, de recueillir l'avis du commanditaire sur l'appel à projet 2012 et d'examiner les conditions d'instruction de l'AAP. Le dossier d'engagement prévisionnel et le compte-rendu d'exécution de l'appel à projet produits par l'ESA ont été communiqués aux auditeurs.

La mission s'est rendue à l'ESA le 11 juillet 2018, après avoir adressé un questionnaire de prise de connaissance. Elle a rencontré Mme Frédérique Jourjon, Directrice de la Recherche et la Valorisation du groupe ESA, pilote du projet Qualenvic, accompagnée de Mme Laurence Beauchet, assistante en charge du suivi administratif et financier du projet et de Mme Nathalie Baron, secrétaire générale de l'ESA.

La mission a également pris contact avec tous les partenaires du projet (cf annexe 6).

Au delà de la vérification de la réalité et de la conformité des pièces conservées, la visite sur place et les personnes contactées ont permis de mieux comprendre le fonctionnement et les actions de l'ESA et ainsi d'apprécier leur conformité au projet.

Les auditeurs remercient les personnes contactées pour leur accueil, leur disponibilité et leur réactivité face aux demandes d'informations.

Le rapport provisoire a été supervisé par M. Alain Pierrard, Inspecteur général de la santé publique vétérinaire, responsable du domaine CASDAR de la MIGA du CGAAER le 09/10/2018.

Il a ensuite été transmis par voie électronique, pour contradiction, à l'ESA et à la DGER, le 15/10/2018. Ils ont respectivement répondu le 15/11/2018 et le 26/11/2018. Les courriers de réponse figurent en annexes 8 et 9.

2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES ET STRUCTURATION DE L'AAP AUDITÉ

2.1. Le Groupe ESA

L'ESA, École Supérieure d'Agricultures d'Angers, a été créée en 1898 par la Compagnie de Jésus et par des personnalités professionnelles et rurales sous le patronage de l'Université Catholique de l'Ouest. Les fondateurs souhaitaient que les agriculteurs prennent en main le destin de leur profession et soient des partenaires reconnus dans la société. L'enseignement met toujours l'accent sur les valeurs sociales et l'ouverture au monde en plus des connaissances techniques et scientifiques habituellement dispensées.

L'ESA est une association privée Loi 1901 sous contrat avec l'État.

Depuis la fondation de l'école et au fil des années, l'offre de formations s'est enrichie en fonction des mutations du monde agricole et rural. Elle a tout d'abord ciblé les jeunes ruraux qui n'avaient pas accès aux études secondaires longues, puis les adultes désireux de renforcer leurs connaissances. Plus récemment, elle s'est tournée vers les jeunes urbains pour compenser les conséquences de la décroissance de l'agriculture dans l'activité économique et l'emploi.

L'école a ainsi mis en place depuis sa création un enseignement agricole par correspondance, un cursus par apprentissage et une formation continue pour adultes. Elle a également ouvert de nouveaux parcours diplômants (Licences professionnelles, Masters, Doctorat ...) à côté de ceux existants (BEPA, BTS, ingénieurs ...). Elle a aussi élargi son offre à l'agroalimentaire, l'environnement, l'aménagement paysager.... Cette évolution a nécessité une adaptation de sa structure juridique : afin de tout regrouper sous une même structure de gouvernance et de gestion, l'ESA s'est constituée en un groupe (Groupe ESA) en 1987.

Aujourd'hui, le Groupe ESA offre une gamme diversifiée de plus de 50 formations supérieures, proposant plusieurs niveaux de diplômes. Il accueille chaque année 2500 étudiants, apprentis et stagiaires.

Le Groupe s'appuie sur 110 enseignants français et étrangers (dont 1/3 d'enseignants-chercheurs) et reçoit 500 intervenants par an. Il dispose de 5 unités de recherche et 3 chaires d'enseignement-

recherche. Il compte 210 salariés.

Le Groupe a noué des liens avec 2000 entreprises partenaires en France et à l'international. Il est en contact avec 145 universités dans le monde.

2.2. Le projet QUALENVIC (2012-2016)

Qualenvic est un projet de recherche, né de la volonté du Groupe ESA, qui souhaite démontrer de façon scientifique qu'une production agricole de qualité est compatible avec le respect de l'environnement. Les efforts conduits par les agriculteurs pour améliorer leurs pratiques culturales et répondre ainsi à une demande sociétale forte doivent pouvoir être reconnus par les consommateurs, notamment au travers du prix de vente des produits agricoles.

L'ESA, pilote du projet, a limité le périmètre de l'étude à deux filières - viticole et bovin-lait - en raison de la complexité des paramètres à prendre en compte pour conduire un tel projet de recherche. Mais la démarche se veut pédagogique et générique. Elle a vocation à être reproduite auprès des autres filières agricoles.

Le projet est ambitieux. Il associe des acteurs scientifiques et techniques, des agriculteurs et des enseignants, mais s'adresse plus particulièrement aux professionnels des filières agricoles (conseillers, techniciens, producteurs...).

Afin d'étudier sous un angle scientifique la relation entre l'environnement agricole et la production, Qualenvic a conçu une méthode originale qui permet une évaluation conjointe de la performance environnementale des exploitations et de la qualité des produits agricoles qui en sont issus.

Cette méthode, qui ne doit pas être assimilée à un modèle de pratiques culturales, demeure une démarche évaluative pouvant objectiver des choix. Elle pourrait alors contribuer à faire évoluer les itinéraires techniques agricoles, dans un contexte de durabilité des exploitations.

Qualenvic vise enfin à rendre le lien Environnement/Qualité plus lisible par les consommateurs. La perception qu'ont ces derniers de l'affichage environnemental et de son interaction avec tous les signes de qualité est en effet déterminante pour assurer une valorisation commerciale satisfaisante des produits agricoles.

Présentation des actions

Le projet Qualenvic est articulé en quatre actions complémentaires. Une cinquième action porte sur la coordination de l'ensemble :

Action 1 : Évaluation de la perception des affichages environnementaux par les consommateurs et interactions éventuelles avec leur impression sensorielle du produit.

La compréhension par l'acheteur des différents affichages portés sur les produits, qu'il s'agisse de notions environnementales ou de signes de qualité, comme les Appellations d'origine protégée (AOP...) est un élément important à prendre en compte dans la valorisation commerciale des produits agricoles. Or, trop peu d'études existent sur ce sujet. C'est pourquoi le projet Qualenvic inclut les consommateurs, pour que les producteurs puissent disposer d'une approche plus fine de

l'évolution des attentes sociétales.

Des groupes ciblés distinguant, pour chacune des deux filières lait et vin, des consommateurs et des professionnels ont été appelés à s'exprimer sur plusieurs points : la rédaction des étiquettes des bouteilles de lait et de vin, l'affichage de notions environnementales, la multiplicité des signes de qualité existants.

L'élargissement de l'étude (avec questionnaires, analyses et références environnementales, renforcés pour le vin d'une dégustation et d'une notation) à un panel plus important de consommateurs a permis de mieux appréhender la relation entre l'étiquetage et la qualité organoleptique des produits. Il s'agissait notamment d'évaluer le rôle de l'affichage environnemental dans l'intention d'achat du lait ou dans l'appréciation d'un vin par rapport à d'autres attributs (sensoriel, appellation, logos quantitatifs /qualitatifs, provenance).

Action 2 : Élaboration de méthodes d'évaluation de la performance environnementale des exploitations et de la qualité potentielle des produits lait et vin.

Afin de maximiser la cohérence entre les filières lait et vin et les deux dimensions, environnement et qualité, une même démarche d'évaluation a été adoptée. Cette démarche, qui comprend plusieurs étapes, repose sur un cheminement scientifique identique, adapté par la suite à chacun des éléments étudiés (performance environnementale /qualité des produits – lait /vin).

L'évaluation s'appuie sur plusieurs critères, déclinés en indicateurs, afin d'être la plus objective et la plus complète possible. Des arbres d'évaluation¹ associant ces critères et ces indicateurs sont alors établis, l'un pour la performance environnementale (selon la méthode d'Analyse de Cycle de Vie, ACV) et l'autre pour la qualité du produit (selon une méthode participative), pour chacune des filières lait et vin.

L'évaluation se matérialise par une note chiffrée (sur 10). Elle se construit à partir de valeurs mesurées sur le terrain, pour le lait ou le vin, qui sont ensuite interprétées et retranscrites dans l'arbre d'évaluation préalablement constitué. Les données sont alors agrégées à chacune des étapes de l'arbre, en utilisant l'outil CONTRA² qui autorise notamment un niveau de pondération, de compensation et de correction des règles automatiques, jusqu'à obtenir la valeur finale qui sera définitivement retenue pour l'évaluation.

Cette méthode d'évaluation est générique. Elle a vocation à être transposable aux autres filières agricoles (cf annexe 4).

Action 3 : Mise en œuvre et validation de la méthode d'évaluation

Dans la filière lait comme dans la filière vin, le pas de temps de l'évaluation est une année, c'est à dire une campagne laitière ou un cycle végétatif de la vigne. L'échelle spatiale retenue diffère cependant. Dans la filière lait, l'évaluation se fait à l'échelle de l'exploitation bovin-lait alors que dans la filière vin, elle se fait à l'échelle de la parcelle de vigne, pour des raisons de pertinence

¹ Cf annexes 2 et 3

² Outil développé par l'INRA de Colmar (68) qui vise à maintenir la transparence de l'évaluation tout en limitant les effets de seuil observables lorsque l'on interprète des indicateurs sous forme de deux ou trois classes.

scientifique.

Plusieurs exploitations laitières et plusieurs parcelles viticoles ont été sélectionnées afin de pouvoir évaluer par une note unique, leur performance environnementale et la qualité des produits liés, selon la méthode d'évaluation présentée à l'action 2.

Les exploitations et les parcelles ont été choisies dans des bassins de production différents pour assurer une grande variabilité des données recueillies. 30 exploitations laitières (Finistère, Cantal) et 20 parcelles viticoles de 4 cépages différents (en Appellations d'origine contrôlée Val de Loire et Alsace) ont été retenues.

Des périodes d'enquêtes et de prélèvements sur produits ont été définies. Des informations ont été recueillies sur les caractéristiques générales des exploitations ou des parcelles et sur les pratiques réalisées afin de pouvoir établir un parallèle entre la qualité des produits et l'impact sur l'environnement. Elles ont été transposées dans les arbres d'évaluation et agrégées jusqu'à obtenir une note finale.

Action 4 : Diffusion, formation, communication – généricité des méthodes et transfert à d'autres filières

Cette action est double. Elle vise d'une part à ancrer la méthode Qualenvic sur le terrain afin qu'elle ne demeure pas une construction abstraite (création des Comités des Utilisateurs). Elle souhaite d'autre part faire connaître la démarche initiée (organisation d'actions de formation).

Concernant l'intégration de professionnels dans le projet, des comités techniques des utilisateurs (CTU) ont été créés afin de faire le lien, de manière itérative, entre la conception des arbres d'évaluation et la réalité du terrain à laquelle elle se réfère. Il s'agissait pour les chercheurs d'amener les professionnels, viticulteurs et éleveurs, à s'approprier la démarche suivie, en fonction de leurs contraintes, tout en poursuivant l'objectif de construction d'une méthode générique d'évaluation. Les CTU étaient composés de techniciens et de représentants professionnels pour chacun des territoires étudiés. Ils ont été associés aux travaux tout au long du projet Qualenvic (cf ci-dessous point 4.1.2).

Concernant la communication du projet, des modules de formation à la méthode d'évaluation Qualenvic ont été organisés : journées techniques, séminaires, colloques à destination des scientifiques, des professionnels agricoles, des étudiants et des enseignants. Une méthode de transposition du projet à d'autres filières a été proposée lors du séminaire final de restitution, le 2 juin 2016 à Angers. Trois livrets Qualenvic, présentant le projet de façon générique et son application aux deux filières lait et vin, ont été distribués le 2 juin. Des publications ont paru et continuent encore de paraître dans des revues scientifiques, notamment de l'INRA.

Action 5 : Coordination du projet

La coordination générale du projet repose sur un mode de gouvernance spécifique, collectif, sous la conduite du chef de file de l'ESA. Elle s'appuie sur 4 comités complémentaires présentés ci-après : le comité de pilotage, le comité de coordination, les comités techniques de chaque action et le comité technique des utilisateurs (cf ci-dessous point 4.1.2).

3. L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L'INSTRUCTION ET DU CONTRÔLE DE L'AAP AUDITÉ

3.1. Le contrôle sur pièces

Le contrôle sur pièces trouve son expression dans la formalisation de l'instruction de l'AAP et dans le contenu des vérifications que la DGER met en œuvre.

3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGER et les délais

Le processus d'instruction de l'appel à projet Qualenvic a été mis en œuvre et conduit selon les modalités et les délais suivants :

- Le 19/07/2011 : Transmission de la circulaire de la DGER relative au lancement de la procédure des appels à projets de développement agricole et rural d'innovation et de partenariat pour l'année 2012. La diffusion la plus large en a été faite, aux préfets, aux DDT, aux DDTM, aux PDG de l'INRA, du CIRAD, de l'IFREMER, aux DG du CEMAGREF, de l'ACTA, de l'APCA, aux directeurs des établissements d'enseignement supérieurs publics et privés, ainsi qu'aux directeurs d'EPLEFPA. La circulaire ne figure cependant pas dans le dossier Qualenvic.
- Le 14/11/2011 : Manifestation d'Intérêt (MI) du Groupe ESA, qui a adressé à la DGER un dossier intitulé « projet QUALENVIC » portant le numéro 1251.
- 1^{er} avis du jury, composé de 14 membres désignés par le ministre chargé de l'agriculture. Cet avis a été rendu selon les modalités rappelées dans la circulaire de lancement. Il estime le projet innovant et intéressant, mais insuffisant dans sa composante « recherche » pour ce qui concerne l'analyse des éco-labels et leur perception par les consommateurs. L'avis figurant dans le dossier n'est pas daté.
- Le 03/04/2012 : Transmission par l'ESA à la DGER du dossier finalisé qui tient compte des remarques du jury. L'envoi de l'ESA mentionne les lettres d'engagement de 20 partenaires et les lettres de soutien de 13 membres pour participer à un Comité de pilotage (COPIL). Ces lettres ne sont cependant pas toutes versées au dossier (seules 9 lettres de partenaires et 2 lettres de candidature au COPIL y figurent).
- 2nd avis du jury concluant à un projet ambitieux qui présente un intérêt fort pour la société. L'avis figurant dans le dossier n'est toutefois pas daté.
- Le 17/07/2012 : Arrêté du ministre en charge de l'agriculture désignant le projet QUALENVIC du groupe ESA parmi les lauréats de l'AAP pour l'Innovation et le Partenariat. Le dossier ne comporte pas le mail de la DGER informant l'ESA de cette décision ni des documents à fournir pour continuer la procédure.
- Le 15 novembre 2012 : Signature de la convention AAP n°1251 entre l'ESA et le MAA fixant

à 487 747 € le montant maximum de la subvention CASDAR susceptible d'être allouée au projet QUALENVIC. La convention fait référence à 20 partenaires³.

- Le 21/11/2012 : Versement par la DGER à l'ESA du premier acompte correspondant à 40 % du montant maximum du CASDAR octroyé, soit 195 098, 80 €.
- Du 11/12/2012 au 7/11/2013 : Signature des conventions entre l'ESA et 19 partenaires, un partenaire (l'EPLEFPA Tours-Fondette) n'ayant pas souhaité signer de convention (cf ci-dessous point 4.2). Les conventions sont versées au dossier mais seules 12 d'entre elles sont datées.
- Du 25/09/2013 au 4/11/2013 : Premier avenant aux conventions ESA-Partenaires corrigeant une erreur de transcription, inversant le montant de la subvention CASDAR et celui des dépenses prévisionnelles.
- Le 11/01/2013 : Lancement du projet Qualenvic à l'ESA (Angers)
- Le 12/05/2014 : Demande de versement par l'ESA du deuxième acompte correspondant à 40 % du montant maximum du CASDAR, soit 195 098, 80 €. L'arrêté de paiement est daté du 19 juin et la notification à l'ESA du 1^{er} juillet 2014.
- Le 21/05/2014 : Envoi par l'ESA à la DGER du premier compte rendu intermédiaire technique pour l'année 2013. Le délai du 30 juin mentionné dans la convention est respecté.
- Le 03/06/2014 : Envoi par l'ESA du premier compte rendu intermédiaire financier pour l'année 2013, sous forme de tableaux synthétiques sans analyse globale. Respect du délai du 30 juin.
- Le 01/06/2015 : Deuxième avenant à la convention demandant le report de 6 mois de la date de fin des travaux en raison de leur complexité. La DGER a donné son accord pour repousser la date au 30 juin 2016 (au lieu du 31 décembre 2015), modifiant la date limite pour l'envoi des Comptes rendus finaux au 30 juin 2017.
- Le 03/06/2015 : Envoi par l'ESA du second compte rendu intermédiaire technique et financier (un seul document) pour l'année 2014. Respect du délai du 30 juin.
- Le 02/06/2016 : Colloque de restitution des travaux de l'AAP Qualenvic à l'ESA (Angers).
- Le 06/10/2016 : Refus (car reçu après la fin des travaux) de la DGER d'accepter un troisième avenant demandé par l'ESA. Il s'agissait de modifier la répartition des crédits CASDAR entre les partenaires pour tenir compte de la réalisation par certains (CRAB, CA 44 et 49, Pôle fromager Massif Central) de travaux incombant à d'autres (ISA, INRA Angers, CA 41, CA 37, Lycée Pisani 49, CIVA, SUACI).
- 29/05/2017 : Envoi par l'ESA du compte rendu technique et financier final, sous forme de fiches sans analyse. Respect du délai du 30 juin.
- 21/09/2017 : Signature du certificat de service fait par le DGER.

3 Les partenaires de l'ESA pour le projet Qualenvic sont : Groupe ISA, INRA UMR 1348 PEGASE Rennes, INRA Colmar, INRA centre Angers/Nantes, INRA UMR 1213 Herbivores Theix, CRA Bretagne, CA Loir-et-Cher, CA Maine-et-Loire, CA Loire-Atlantique, CA Indre-et-Loire, CA Cantal, LPA Edgard PISANI, Lycée Briacé, EPLEA Tours-Fondettes, LPAV Amboise, VALOREX, Bleu-Blanc-Coeur, CIVA, Pôle Fromager AOP Massif Central, SUACI Alpes du Nord- GIS Alpes Jura

- 23/10/2017 : Paiement du solde de 20 % des crédits CASDAR, soit 97 549, 40 € et notification à l'ESA.

En conclusion de l'analyse de la formalisation de l'instruction, la mission attire l'attention sur la nécessité pour la DGER de s'assurer que tous les documents demandés sont bien versés au dossier, notamment la circulaire de lancement de l'AAP, les lettres d'engagement de tous les partenaires et le mail d'information du candidat à l'AAP de sa désignation comme lauréat CASDAR.

R1. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à la complétude du dossier en particulier en ce qui concerne les pièces qui en conditionnent la validité ».

3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGER

Les vérifications menées par la DGER ont été effectuées en deux temps.

La DGER a, d'une part accompagné le démarrage et l'évolution du projet étape après étape, lors de la participation aux COPIL et séminaires ou à l'occasion d'échanges téléphoniques. Elle a ainsi pu se rendre compte de l'avancée de Qualenvic et des principales difficultés rencontrées. L'appui et les conseils apportés ainsi que le partage des expériences issus des autres projets CASDAR, lui ont permis de se situer au plus près du pilote et d'évaluer plus aisément le devenir du projet.

La DGER a, d'autre part, analysé les comptes rendus techniques et financiers intermédiaires et le compte rendu final transmis par l'ESA.

3.1.2.1 : Les comptes rendus techniques et financiers intermédiaires

Des comptes rendus intermédiaires techniques et financiers pour les années 2013 et 2014 ont été adressés par l'ESA à la DGER.

Les documents s'apparentent plus à une compilation de tableaux remis à l'ESA par ses différents partenaires qu'à une analyse financière globale du pilote.

R2. Cette recommandation s'adresse à la DGER et à l'ESA : « Obtenir de la part du pilote une analyse financière conclusive pour chacun des comptes rendus financiers annuels ».

Par ailleurs, le dossier remis aux auditeurs ne porte pas trace d'une analyse des comptes rendus de l'année 2013 de la part de la DGER. En revanche, ceux de l'année 2014 ont fait l'objet d'une analyse tracée dans le dossier et ont donné lieu à des demandes de précision sur la partie financière du document de la part du BDAPI. Il a notamment été rappelé que l'ensemble des comptes de réalisation des partenaires devait être adressé à la DGER. Ces documents doivent être accompagnés de deux notes méthodologiques, l'une explicitant les ETP et le calcul des salaires de l'organisme, l'autre précisant le calcul des charges indirectes.

Les auditeurs souhaitent disposer des observations que la DGER a faites à la réception des comptes rendus intermédiaires.

R3. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Joindre aux comptes rendus intermédiaires adressés par le pilote du projet, les observations formulées par la DGER ».

3.1.2.2 : Le compte rendu final

Des échanges entre le BDAPI et l'ESA sont attestés par des mails qui permettent de confirmer le travail de suivi et de contrôle effectué par la DGER.

Ainsi, préalablement à la rédaction du compte rendu final, la DGER a :

- participé au séminaire de restitution le 2 juin 2016.
- rempli une grille de contrôle synthétique du dossier final, qui comprend 3 parties.

La première partie porte sur le compte rendu technique. Sont abordés dans le document :

- la qualité de présentation de ce dernier, la conformité au projet prévisionnel, les décalages éventuels du projet ;
- les partenariats, avec le nombre de partenaires, leur rôle respectif et leur fonctionnement ;
- la transmission des indicateurs de suivi et de réalisation selon le calendrier préalablement arrêté ;
- les résultats du projet, les modes de diffusion, les productions à destination des scientifiques, des professionnels, des enseignants, le colloque de restitution ;
- les points forts et faibles du projets ;
- l'examen des conventions interpartenariales, la rédaction des avenants ;
- la réception des rapports techniques et financiers intermédiaires ;
- les justificatifs des pièces des partenaires.

La deuxième partie traite du compte rendu financier, qui a consisté à contrôler sur pièces :

- le tableau d'affectation des agents par actions pour chaque partenaire ;
- le compte de réalisation consolidé global ;
- les méthodes de comptabilisation des temps de travail, de calcul et d'imputation des charges de structures de chaque partenaire.

La troisième partie aborde les éléments d'appréciation financière en respectant les instructions du guide des modalités financières mis en place par la DGER. Sont présentés :

- le budget prévisionnel éligible au CASDAR, ainsi que la subvention CASDAR ;
- le compte de réalisation consolidé du projet (hors salaires publics) ;
- la sur ou sous-réalisation globale du projet ;
- les acomptes déjà perçus et leur montant ;
- le solde proposé, qui fait référence à une fiche de vérification en date du 18/09/2017.

Le commissaire aux comptes de l'Association Groupe ESA, la société KPMG AUDIT OUEST, a établi, le 5 mai 2017, une attestation sur le projet Qualenvic.

Cette attestation n'est cependant, selon KPMG, ni un audit, ni un examen limité, ce qui conduit la

mission à s'interroger sur sa plus-value : « Les travaux ont consisté, par sondages :

- à prendre connaissance des procédures mises en place par l'Association Groupe ESA,
- à vérifier la concordance des informations avec la comptabilité ou les données sous-tendant la comptabilité de l'Association Groupe ESA en lien avec la comptabilité
- à vérifier l'exactitude arithmétique des informations produites ». (Extrait du CR KPMG)

KPMG n'apporte aucune garantie sur l'exactitude de la répartition des dépenses par action. Elle a repris in extenso un tableau de l'ESA qui comporte en outre une erreur de calcul non relevée. Dans le tableau intitulé « dépenses et recettes 30/11/2012 – 30/06/2016 » (en annexe de l'attestation de KPMG), le total de l'action 3 s'élève à 174 138 € et non pas à 177 173 € comme indiqué, soit un différentiel de 3 035€. Les auditeurs s'étonnent que malgré cette erreur de calcul, le total des dépenses de toutes les actions corresponde au total des recettes (743 328 €).

KPMG a rédigé une seule observation, relative aux heures affectées au projet, pour indiquer que ces heures sont issues de plannings qui ne permettent pas de contrôler les heures passées sur le projet Qualenvic.

Les auditeurs ont en effet constaté que le contrôle de la fiabilité des temps passés et des coûts affichés se fondait d'une part sur la cohérence entre l'investissement dans le projet, le temps et les dépenses déclarées et d'autre part sur la confiance entre des partenaires qui se connaissent.

3.2. Le contrôle sur place

La DGER n'a pas fait de contrôle sur place pour le paiement du solde du projet QUALENVIC. Elle a considéré que le suivi du projet, la participation aux comités de pilotage et aux séminaires, et sa présence au colloque de restitution le 2 juin 2016, ainsi que l'analyse des comptes rendus techniques et financiers intermédiaires et final permettaient de disposer d'un avis suffisant sur les actions réalisées sur le terrain.

La DGER a mis à disposition des auditeurs l'ensemble des documents financiers originaux des partenaires au projet QUALENVIC.

4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DE L'AAP AUPRÈS DU RESPONSABLE DE L'AAP

4.1. La gestion de l' AAP (2012-2016)

4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGER

Au cours de ses auditions, la mission a constaté les relations à la fois bonnes et confiantes entretenues entre l'ESA et la DGER.

L'ESA a invité la DGER aux principales réunions marquant l'avancée du projet (COPIL,

séminaires, colloque de restitution du projet) lui permettant de rencontrer les différents partenaires de Qualenvic et d'entretenir un dialogue régulier avec la plupart d'entre eux. La DGER a, de façon générale, accompagné et appuyé le projet. Elle a facilité la compréhension de la réglementation CASDAR et apporté un soutien à la construction de l'AAP. Ses conseils et les suggestions formulées ont été d'une aide réelle. L'ESA a apprécié d'avoir un interlocuteur unique et bienveillant au sein du ministère.

L'ESA a cependant souligné une réelle difficulté à joindre téléphoniquement le BDAPI au sein de la DGER, tout en ajoutant aussitôt sa grande disponibilité dès la liaison établie.

Une difficulté demeure toutefois. Elle concerne le dépôt d'un 3^e avenant à la convention Qualenvic. L'investissement inégal des partenaires dans le projet avait conduit l'ESA à réfléchir très tôt à une modification de la ventilation des subventions CASDAR. Cet avenant n'a cependant pas pu aboutir, car il a été déposé le 6 octobre 2016, c'est à dire après la date de clôture du projet survenue le 2 juin 2016. Si les raisons d'une telle situation sont multiples, elles sont aussi liées pour partie à une vigilance insuffisante quant à la mise en œuvre de la procédure des avenants et des délais de recevabilité dans ses services (cf ci-dessous point 4.3.2).

4.1.2. La gouvernance de l'AAP

L'ESA a mis en place un management collectif du projet afin de susciter des interactions entre les différents partenaires, scientifiques, techniques et professionnels, des deux filières lait et vin, présents sur les 4 bassins de production étudiés.

La gouvernance du projet était organisée de la façon suivante :

Un comité de pilotage (COFIL), constitué de 11 personnalités⁴ nommées à titre d'experts, était appelé à se prononcer sur l'évolution de l'AAP et sur les choix méthodologiques retenus. Son expression libre a beaucoup apporté à la structuration du projet. La diversité des experts a contribué à ouvrir les débats et enrichir la réflexion. La DGER invitée, a également participé aux travaux (présence à 2 des 4 COFIL). Le comité s'est aussi prononcé sur les propositions d'avenant à la convention. Il était convoqué lors du séminaire annuel qui réunissait tous les partenaires du projet.

Le comité de coordination (COCOR) réunissait les responsables⁵ des 4 actions structurant⁶ le projet Qualenvic. Son rôle a été central dans la gestion et l'avancée de l'AAP. Les réunions mensuelles (2 à 3 heures) organisées pour beaucoup en visio-conférence en raison de l'éloignement géographique des participants, ont permis de maintenir le rythme élevé des travaux, tout en incitant les partenaires à travailler de concert (les actions 2 et 3 étaient étroitement imbriquées et les filières lait et vin n'avaient pas d'habitude de travail en commun).

Des Comités Techniques des Utilisateurs (CTU) ont été institués par filière et par bassin de production, soit 4 CTU (Bretagne, Massif Central, Val de Loire, Alsace), afin de créer des synergies entre les scientifiques et les professionnels. L'élaboration de la méthode d'évaluation devait se

4 Les personnalités extérieures ont été nommées à titre d'expert indépendant même si elles ont pu être issues d'organismes déjà partenaires de l'AAP : INRA Rennes (UMR SAS), INRA Theix (UMR 1213), UMT Riel, ADEME Angers, IFV Epemay, IFV Angers, INAO Paris, Vignerons indépendants de France-Paris, Association Bleu Blanc Cœur, Fédération Familles Rurales – Paris, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement.

5 Les responsables étaient les suivants : action 1 : ESA, ISA – action 2 : ESA, INRA UMRH, INRA Colmar - action 3 : ESA, CRA Bretagne - action 4 : CRA Bretagne, CA 49, Pôle Fromager – Action 5 : ESA

6 Rappel : la 5^e action du projet Qualenvic porte sur la coordination des travaux liés aux 4 précédentes actions.

faire en lien avec le terrain. Il convenait pour la réussite de la démarche que les éleveurs et les viticulteurs s'approprient le projet. Cela n'a pas été sans débats. Les chercheurs ont rapporté à la mission tous les efforts de pédagogie faits à l'endroit des professionnels pour une meilleure compréhension des aspects scientifiques du projet Qualenvic. Les professionnels, de leur côté, ont souligné une prise en compte difficile de la réalité du terrain par les scientifiques. La disponibilité des acteurs a également été déterminante : les CTU de la filière Lait ont globalement mieux fonctionné que ceux de la filière Vin. Les viticulteurs déjà très mobilisés par ailleurs ont montré moins d'intérêt pour ces comités (cas notamment de l'Alsace).

Si le COPIL et les CTU ont constitué des rouages déterminants pour le fonctionnement de l'AAP Qualenvic, le COCOR fut un levier essentiel de la gouvernance car il rassemblait les responsables des actions. L'ESA s'est appuyée sur le COCOR pour conduire le projet. Elle traçait les lignes décidées en commun, les responsables des actions étant les relais auprès des autres partenaires. Ils tenaient l'ESA au courant de l'avancée des travaux ou des difficultés survenues nécessitant une adaptation du projet. Les responsables d'action faisaient le lien avec le terrain, en coordonnant les travaux au sein de leur domaine ou entre les filières (groupes de travail opérationnels, réunions intra- et inter-filières, suivi comparatif des travaux par l'intermédiaire de diagrammes de GANTT).

Les membres des COPIL, COCOR et CTU se sont réunis en séminaires annuels avec tous les partenaires du projet Qualenvic. Quatre séminaires (11 janvier 2013 – 17 janvier 2014 – 16 janvier 2015 – 29 janvier 2016) ont été organisés. La DGER invitée, a pu se rendre à deux d'entre eux. Le matin était consacré à la restitution des travaux et à l'avancée de chaque action. L'après-midi des ateliers thématiques mobilisaient les compétences du COPIL et des CTU. En fin de journée, un tour de table permettait l'expression de tous les partenaires. La diversité des participants (chercheurs, techniciens, éleveurs, viticulteurs, industriels ...) a fait la richesse des débats. La mobilisation à ces séminaires était importante, en dépit de l'éloignement géographique des acteurs.

Les réunions ont donné lieu à des comptes rendus écrits.

La gouvernance du projet s'est déroulée de façon harmonieuse grâce au savoir-faire du pilote du projet, qualité soulignée au cours des entretiens avec les missionnaires, même si certains partenaires ont pu regretter une prise en charge insuffisante de leurs frais (cf ci-dessous point 4.3.3).

4.1.3. Le pilotage des partenaires par le responsable de l'AAP

L'ESA ayant institué une direction collégiale du projet Qualenvic, le pilotage des partenaires s'est opéré au travers des différents comités de gouvernance (cf ci-dessus point 4.1.2). Pour autant, il est apparu à la mission que l'ESA a été très présente dans l'animation et la coordination du projet. Elle était la référence et l'élément moteur, tant pour ce qui concerne l'aspect scientifique du projet que sa gestion administrative et financière.

Ce mode d'organisation a tissé entre les partenaires des liens renforcés par l'attrait qu'ils ont éprouvé pour le projet Qualenvic.

Néanmoins, l'ESA n'a pas pu empêcher certains partenaires de se démobiliser, que ce soit en

raison d'un renouvellement trop rapide des responsables qui avaient vu naître le projet ou d'une insuffisance des moyens mis à la disposition de Qualenvic. Ainsi 7 partenaires (sur 20) n'ont pas réalisé les travaux auxquels ils s'étaient engagés. Ces travaux ont cependant été repris par d'autres et le projet Qualenvic n'en fut globalement pas modifié.

Par ailleurs, la mission a pu se rendre compte que le pilotage du projet a pâti d'un nombre élevé de partenaires (20). Il n'a pas toujours été facile de prendre en compte la diversité des apports des uns et des autres. Ainsi quelques uns ont pu regretter que leur expérience n'ait pas suffisamment été reprise pour la sélection des exploitations. Par ailleurs, des dysfonctionnements ont pu compliquer la gestion de Qualenvic, voire empêcher une nouvelle ventilation des subventions CASDAR qui aurait pourtant mieux reflété la répartition de la charge de travail entre les partenaires (refus du 3^e avenant, cf ci-dessous point 4.3.2).

4.2. L'exécution de l'AAP (2012-2016)

La signature de la convention entre l'ESA et la DGER ayant eu lieu le 15 novembre 2012, le projet Qualenvic a officiellement été lancé le 11 janvier 2013 à l'ESA (Angers). Prévu pour durer 3 ans, il a été prolongé de 6 mois jusqu'au 30 juin 2016 en raison de la complexité des travaux entrepris (2^e avenant à la convention adopté le 1^{er} juin 2015).

Très rapidement, l'EPLFPA de Tours-Fondettes (37) sentant qu'il ne pourrait pas assurer des engagements importants, et ce bien qu'il ait souscrit une lettre d'engagement le 13 mars 2012, s'est rapproché du lycée d'Amboise (37) pour associer leurs travaux et ainsi demeurer partenaire de l'AAP. Seul Amboise a donc signé une convention avec l'ESA le 03/05/2013, lui permettant l'octroi d'une subvention CASDAR.

Parallèlement, mais sans lien aucun, l'INRA d'Angers et l'INRA de Colmar ont été conduits à travailler de concert en raison de la mutation de la personne référente du projet d'Angers à Colmar. Deux conventions ont été signées avec l'ESA, respectivement le 11 décembre 2012 et le 18 mars 2013.

L'exécution de l'AAP a fait l'objet de comptes rendus intermédiaires annuels rédigés par l'ESA à partir de ses propres travaux ainsi que de ceux de ses différents partenaires.

La mission a pu noter le caractère ambitieux du projet Qualenvic : des objectifs multiples, des partenaires nombreux et divers, des arbres d'évaluation complexes à construire, deux produits d'étude (le vin, le lait), des bassins de production répartis sur le territoire. La généralisation de la méthode voulue par ses initiateurs pourrait en être gênée, l'outil risquant de s'avérer coûteux et lourd pour les agriculteurs qui souhaiteraient le mettre en œuvre (temps passé à recueillir les données sur le terrain et coût des analyses induites).

Le projet a demandé beaucoup d'investissement et de suivi de la part de son pilote. Il n'a pu aboutir que dans le cadre d'une gouvernance collective des travaux en prenant appui sur les responsables d'action, points d'articulation du projet et relais avec les partenaires, au sein d'un réseau aussi étendu (cf ci-dessus point 4.1.2).

La mission a pu s'assurer de la cohérence entre les travaux présentés dans le dossier finalisé repris par la convention et ceux réalisés. Les opérations initialement décrites ont majoritairement

été suivies et le projet a permis une évaluation conjointe de la qualité de la production et des performances environnementales pour les exploitations laitières d'une part et pour les parcelles viticoles d'autre part. Néanmoins, la mission a pu relever certains écarts liés au retard pris dans la construction des arbres d'évaluation ou au moindre investissement de certains partenaires.

4.2.1. Faits marquants des réalisations

Le projet Qualenvic a conduit à l'élaboration d'arbres d'évaluation multicritères génériques.

S'appuyant sur une analyse la plus fine possible de deux produits (le lait et le vin), les chercheurs ont construit des arbres d'évaluation théoriques afin de caractériser les notions de qualité et d'environnement. Ils ont ensuite intégré dans ces outils théoriques des données concrètes mesurées sur le terrain avec les professionnels. Pour ce faire, ils ont procédé au relevé d'indicateurs sur le lait et le vin, et les ont agrégés, suivant le schéma préconisé par les arbres d'évaluation, en critères ou sous-composantes, puis en composantes. Ces données, une fois associées, donnent une évaluation globale sous la forme d'une note de 0 à 10 (cf ci-dessus 2.2). Les arbres d'évaluation sont génériques. Ils ont vocation à perdurer et à être appliqués à d'autres secteurs agricoles que le vin et le lait (cf annexes 2,3,4).

Qualenvic a également suscité une dynamique positive entre des acteurs du monde rural.

En permettant à deux filières distinctes, lait et vin, et à des partenaires de culture différente de travailler ensemble (chercheurs, enseignants, techniciens, professionnels), le projet conduit par l'ESA a contribué à décloisonner le champ des acteurs du monde rural. Associer les agriculteurs était innovant. Plusieurs réunions ont été nécessaires pour que les partenaires s'approprient le projet. De nombreux débats ont été organisés afin que les objectifs fixés par les uns soient adaptés aux contraintes des autres (notamment pour la construction des arbres d'évaluation et la rédaction des questionnaires). Mais au fur et à mesure de l'avancée du projet, grâce notamment à la capacité de liaison déployée par l'ESA et à une mobilisation générale, les participants à l'AAP ont appris à se comprendre. Alors qu'en début de projet rien ne semblait acquis, ils ont souligné, au moment de la clôture du colloque, la richesse des travaux entrepris et la satisfaction d'avoir mené de concert les actions Qualenvic, même si certains ont pu regretter un décalage entre les attentes des chercheurs et celles des professionnels.

4.2.2. Écarts avec le prévisionnel

Le temps a manqué.

Le projet Qualenvic a demandé un travail nettement plus important et plus long qu'initialement prévu. L'action 2 (construction des arbres d'évaluation) a nécessité beaucoup de temps en raison du niveau d'analyse recherché et a retardé les travaux. Les arbres d'évaluation n'ont été totalement disponibles qu'en fin de projet. Les enquêtes de terrain (action 3) ont débuté parallèlement à l'élaboration des arbres, sans disposer de l'ensemble des indicateurs. Certains n'ont donc pas pu être renseignés. Dans le cas de l'évaluation de la qualité du lait, par exemple, 6 indicateurs (sur 50) n'ont pas été mesurés, 35 % des données nécessaires à l'évaluation pour le

lait UHT ont manqué et 32 % pour le fromage. Elles ont été remplacées par des données moyennes issues de la littérature scientifique. Dans le cas de l'évaluation de la qualité du vin, des traitements de données étaient toujours en cours en 2017, c'est à dire après la clôture du projet.

En parallèle du travail sur la méthode d'évaluation de la qualité du lait, il était prévu d'engager une étude sur la prédiction des indicateurs en matière de pratiques d'élevage (mettre en équation des individus statistiques relevés sur le terrain afin de prédire des indicateurs). Si deux prédictions ont été réalisées en 2014, l'objectif a dû être abandonné en raison d'un manque de temps et d'une insuffisance des bases de données.

Le temps a également manqué pour terminer l'action 4 (communication). Les fiches techniques prévues n'ont pas été réalisées. Au contraire de la filière vin, la communication de la filière lait a été insuffisamment développée. La valorisation des travaux a été inégale, les actions conduites n'ont pas connu le même élan au sein des deux filières.

Enfin, le temps a été insuffisant pour approfondir l'action 1 (perception des affichages environnementaux par les consommateurs). Cette action, qui figurait pourtant comme l'un des enjeux de Qualenvic, puisqu'elle s'intéressait aux forces qui sous-tendent l'acte d'achat des consommateurs et en même temps visait à mieux sensibiliser les agriculteurs aux attentes de la société, a été mal reliée au reste du projet. Les enquêtes annoncées ont bien été réalisées (sur les deux sites Angers et Lille) mais elles n'ont pas été pleinement exploitées ni suffisamment raccordées au reste de l'AAP.

L'investissement des partenaires en faveur du projet Qualenvic a été inégal.

En effet, sept⁷ partenaires sur 20 n'ont pas réalisé tous les travaux auxquels ils s'étaient engagés lors de la signature des conventions avec l'ESA. Les actions qui auraient dû être menées ont été reprises par d'autres⁸ afin de ne pas nuire à la réalisation du projet. Il fut envisagé par l'ESA de traduire cette situation dans une ventilation différente des subventions CASDAR entre les partenaires concernés. Cela n'a pas pu se faire en raison du dépôt tardif de l'avenant (3^e avenant à la convention MAA-ESA) auprès de la DGER (cf ci-dessus point 4.3.2). La déception des partenaires a été vive.

4.3. La gestion financière de l'AAP (2012-2016)

4.3.1. Budget prévisionnel

Dans le budget prévisionnel, le coût total du projet Qualenvic était de 1 114 077 €⁹. A cette somme, ont été soustraits 244 946 €, correspondant au montant total des salaires publics. L'assiette du calcul de la subvention ou montant éligible s'est donc élevée à 869 131 €.

⁷ Les 7 partenaires sont : ISA – INRA Angers – CA 41 – CA 37 – Lycée Pisani Montreuil-Bellay 49 – CIVA – SUACI Alpes Nord/ GIS Alpes Jura.

⁸ Il s'agit de : ESA – CRA Bretagne – CA 49 – CA 44 – Pôle fromager Massif Central.

⁹ Source : annexe 2 de la Convention ESA-Ministère chargé de l'Agriculture

La subvention CASDAR a été fixée à 487 747 €, ce qui correspond à 56,12 % du montant éligible, soit une somme inférieure au maximum autorisé de 60 % par les textes.

La répartition prévisionnelle de la subvention entre tous les partenaires de l'AAP est présentée dans le tableau ci-dessous :

Partenaires de l'AAP	Montant prévisionnel de la subvention CASDAR (en €)	Répartition de la subvention (%)
GROUPE ISA LILLE (59)	19 500 €	3,99%
INRA UMR 1348 / PEGASE RENNES (35)	3 900 €	0,80%
INRA COLMAR (68)	2 535 €	0,52%
INRA ANGERS (49)	47 775 €	9,80%
INRA UMR 1213 Herbivores / THEIX (63)	68 494 €	14,04%
CRA Bretagne	40 656 €	8,34%
CA 41 LOIR - ET - CHER	3 327 €	0,68%
CA 49 MAINE - ET - LOIRE	16 380 €	3,36%
CA 44 LOIRE - ATLANTIQUE	3 803 €	0,78%
CA 37 INDRE - ET - LOIRE	3 803 €	0,78%
CA 15 CANTAL	29 250 €	6,00%
LPA E.PISANI MONTREUIL (49)	6 728 €	1,38%
LPA BRIACÉ (44)	6 786 €	1,39%
LPA d'AMBOISE (37)	2 039 €	0,42%
EPLEA TOURS-FONDETTES (37) ¹⁰	0 €	0,00%
VALOREX	11 212 €	2,30%
BLEU BLANC CŒUR	918 €	0,19%
CIVA	2 998 €	0,61%
POLE FROMAGER	13 511 €	2,77%
SUACI ALPES DU NORD	8 190 €	1,68%
GROUPE ESA ANGERS (49)	195 942 €	40,17%
TOTAL	487 747 €	100,00%

4.3.2. Avenants

Trois avenants ont été déposés.

Le premier avenant (septembre 2013), accepté par la DGER, portait sur les conventions ESA-Partenaires. Il visait à corriger une erreur de transcription, inversant le montant de la subvention CASDAR et celui des dépenses prévisionnelles.

Le deuxième avenant (juin 2015), accepté par la DGER, portait sur la convention ESA-Ministère chargé de l'agriculture. Il reportait de 6 mois (du 31 décembre 2015 au 30 juin 2016) la date de fin

¹⁰ Pour mémoire : L'EPLEA Tours-Fondettes s'est associé avec le LPA d'Amboise pour la réalisation des travaux. Il demeure partenaire mais n'a pas signé de convention et n'a pas perçu de subvention (cf ci-dessus point 4.2)

des travaux de l'AAP Qualenvic en raison de leur complexité.

Le troisième avenant (octobre 2016), refusé par la DGER, visait à modifier la ventilation de la subvention CASDAR entre plusieurs partenaires.

Le cas particulier du 3ème avenant :

L'attention des auditeurs a été appelée par le pilote du projet Qualenvic et certains partenaires sur le souhait de procéder à une nouvelle répartition des subventions qui tienne compte du travail supplémentaire effectué par certains partenaires (4) pour pallier la moindre participation d'autres (7). Un avenant a été déposé dans ce sens. Mais il n'a pas été accepté car il est parvenu à la DGER en octobre 2016 après la clôture de l'AAP le 30 juin 2016.

Le tableau ci-dessous précise la nouvelle répartition souhaitée qui n'a pas pu être mise en œuvre :

Partenaires de l'AAP	Montant prévisionnel de la subvention CASDAR (1)	Ajout / retraits envisagés au titre du 3ème avenant (2)	Nouvelle répartition qui aurait résulté du 3° avenant (1+2)
GROUPE ISA LILLE (59)	19 500 €	-4 556 €	14 944 €
INRA UMR 1348 / PEGASE RENNES (35)	3 900 €	0 €	3 900 €
INRA COLMAR (68)	2 535 €	0 €	2 535 €
INRA ANGERS (49)	47 775 €	-3 829 €	43 946 €
INRA UMR 1213 Herbivores / THEIX (63)	68 494 €	0 €	68 494 €
CRA Bretagne	40 656 €	+ 2 534 €	43 190 €
CA 41 LOIR - ET - CHER	3 327 €	-1 995 €	1 332 €
CA 49 MAINE - ET - LOIRE	16 380 €	+ 1 995 €	18 375 €
CA 44 LOIRE - ATLANTIQUE	3 803 €	+ 1 181 €	4 984 €
CA 37 INDRE - ET - LOIRE	3 803 €	-1 181 €	2 622 €
CA 15 CANTAL	29 250 €	0 €	29 250 €
LPA E. PISANI MONTREUIL (49)	6 728 €	-5 564 €	1 164 €
LPA BRIACÉ (44)	6 786 €	0 €	6 786 €
LPA d'AMBOISE (37)	2 039 €	0 €	2 039 €
EPLEA TOURS-FONDETTES (37) ¹¹	0 €	0 €	0 €
VALOREX	11 212 €	0 €	11 212 €
BLEU BLANC CŒUR	918 €	0 €	918 €
CIVA	2 998 €	-1 303 €	1 695 €
POLE FROMAGER	13 511 €	+ 4 000 €	17 511 €
SUACI ALPES DU NORD	8 190 €	-6 534 €	1 656 €
GROUPE ESA ANGERS	195 942 €	+ 15 252 €	211 194 €
TOTAL	487 747 €	0 €	487 747 €

11 Pour mémoire : L'EPLEA Tours-Fondettes s'est associé avec le LPA d'Amboise pour la réalisation des travaux, il n'a pas perçu de subvention. (cf ci-dessus point 4.2)

L'impossibilité de prendre en compte ce 3° avenant résulte de plusieurs dysfonctionnements : précisions insuffisantes apportée par le BDAPI quant à la procédure des avenants, inversion par l'ESA des priorités entre la convention avec le ministère et celles avec les partenaires, inertie des partenaires à renvoyer les documents demandés.

Il conviendrait que la DGER, dans un souci de clarté pour les pilotes des projets CASDAR, précise dans la note de service relative aux modalités d'attribution des aides du Ministère de l'Agriculture, les conditions et les échéances attendues pour adresser un avenant.

R4. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Compléter la note de service de la DGER en précisant les modalités et les échéances à respecter pour déposer un avenant ».

4.3.3. Réalisations budgétaires

Le compte de réalisation consolidé du projet Qualenvic affiche un montant de dépenses s'élevant à 984 956,11 € hors salaires publics.

Le total des recettes s'élève à 743 328 €. Elles comprennent :

- 133 000 € de subventions de la part des Conseils régionaux concernés et de l'ESA soit 13,50 % du montant total des dépenses,
- 122 581 € de prestations de service, de redevances, de recettes propres, soit 12,45 % du montant total des dépenses,
- 487 747 € de subventions CASDAR, soit 49,52 % du montant total des dépenses.

Le projet Qualenvic a donc été sur-réalisé pour un montant de 241 628,11 €, en raison de l'importance des travaux engagés, d'une prolongation de 6 mois de la durée de l'AAP et d'une implication très forte du pilote du projet. Pour autant, la subvention CASDAR est demeurée inchangée à 487 747 €, comme annoncé dans la convention.

La totalité de la subvention CASDAR a été versée, selon les modalités suivantes :

Aussitôt après la signature de la convention entre le ministère et le Groupe ESA, le 21/11/2012 un premier acompte de 195 098,80 €, soit 40 % de la subvention, a été versé par la DGER à l'ESA. Celle-ci a reversé à chacun des partenaires, entre février et juin de l'année suivante, une somme correspondant à 40 % de la subvention qui leur était attribuée.

Le second acompte de 40 % a été perçu par l'ESA le 07/07/2014, mais, au contraire du premier acompte, il n'a pas été transféré dans son intégralité à tous les partenaires. Suivant en cela les indications suggérées par la DGER, l'ESA a tenu compte de l'importance des travaux réalisés par chacun des partenaires pour fixer le montant de ce 2° versement. En octobre 2014, certains partenaires (11) ont ainsi perçu la totalité de leur 2° acompte (40 % de leur subvention CASDAR), d'autres non (4), d'autres encore (5) non rien reçu du tout.

Le solde de 20 %, soit 97 549,40 € a été notifié et payé par la DGER à l'ESA le 23 octobre 2017. Le pilote a tenu compte pour le reversement de la subvention aux partenaires, des sommes déjà perçues par eux dans le cadre des deux premiers acomptes.

Au moment de la mission d'audit, en fin d'année 2018, la situation budgétaire des partenaires est donc la suivante :

- Quinze partenaires ont reçu le solde de leur subvention CASDAR allouée (versé le 30 novembre 2017 pour 14 d'entre eux et le 24 septembre 2018 pour le dernier partenaire en raison des contrôles de factures effectués par l'ESA).
- Deux partenaires (CA 41 et CIVA) avaient un trop perçu d'un faible montant (respectivement 164,38 € et 702,88 €) si bien que l'ESA n'a pas souhaité le leur réclamer.
- Un partenaire (SUACI Alpes du Nord) a remboursé à l'ESA le trop perçu d'un montant de 3.188,06€.
- Un partenaire (lycée E. PISANI) est toujours redevable d'un montant de 1 527, 45 € à l'ESA malgré les demandes renouvelées de cette dernière. Le directeur de l'EPLFPA a assuré la mission qu'il procéderait prochainement au remboursement (cf ci-dessous point 5.1.3).
- Un partenaire (EPLFA Tours-Fondettes) a participé au projet en lien avec le lycée d'Amboise, il n'a donc pas perçu de subvention.

L'état des versements CASDAR et des éventuelles redevances est tracé en annexe 5 du rapport.

Au total, le montant de la subvention CASDAR perçu in fine par les différents partenaires du projet Qualenvic est le suivant :

Partenaires de l'AAP	Montant CASDAR prévisionnel (Convention) (A)	Montant CASDAR réalisé et alloué (B)	Écart (€) (B-A)
GROUPE ISA LILLE (59)	19 500 €	13 839,19 €	-5660,81 €
INRA UMR 1348 / PEGASE RENNES (35)	3 900 €	3 900,00 €	0,00 €
INRA COLMAR (68)	2 535 €	2535,00	0,00 €
INRA ANGERS (49)	47 775 €	47 775,00 €	0,00 €
INRA UMR 1213 Herbivores / THEIX (63)	68 494 €	68 494,00 €	0,00 €
CRA Bretagne	40 656 €	40 656,00 €	0,00 €
CA 41 LOIR - ET - CHER	3 327 €	1 166,42 €	-2160,58 €
CA 49 MAINE - ET - LOIRE	16 380 €	15 009,27 €	-1370,73 €
CA 44 LOIRE - ATLANTIQUE	3 803 €	3 803,00 €	0,00 €
CA 37 INDRE - ET - LOIRE	3 803 €	2 428,47 €	-1374,53 €
CA 15 CANTAL	29 250 €	22 851,60 €	-6398,40 €
LPA E. PISANI MONTREUIL (49)	6 728 €	1 163,75 €	-5564,25 €
LPA BRIACÉ (44)	6 786 €	6 786,00 €	0,00 €
LPA d'AMBOISE (37)	2 040 €	2 037,07 €	-2,93 €
EPLFA TOURS-FONDETTES (37) ¹²	0 €	0 €	0 €

VALOREX	11 212 €	11 212,00 €	0,00 €
BLEU BLANC CŒUR	918 €	899,00 €	-19,00 €
CIVA	2 998 €	1 695,52 €	-1302,48 €
POLE FROMAGER	13 511 €	13 511,00 €	0,00 €
SUACI ALPES DU NORD	8 190 €	1 744,30 €	-6445,70 €
GROUPE ESA ANGERS	195 941 €	226 240,40 €	30 299,40 €
TOTAL	487 747 €	487 746,99 €	5660,80 €

Le tableau comparatif ci-dessus fait apparaître, pour certains partenaires, un écart entre le montant de la subvention CASDAR réalisé en fin d'AAP et celui prévisionnel en début de travaux. Cet écart peut être lié à une surestimation des frais à engager en début de projet, à une sous-réalisation des travaux à mener durant l'AAP ou encore à une rectification par la DGER du calcul de l'intégration des charges indirectes dans l'assiette du CASDAR (cf ci-dessous point 4.3.5)

In fine, seul le Groupe ESA a pu bénéficier d'une augmentation de la subvention CASDAR perçue (+ 30 299, 40€) en raison de sa position de pilote du projet. L'ESA était en effet signataire de la convention avec le Ministère et destinataire à ce titre de la totalité de l'aide publique qu'elle devait ensuite reverser aux 20 partenaires en fonction des dépenses justifiées.

En raison du rejet du 3° avenant (cf ci-dessus point 4.3.2), l'ESA n'a pas pu tenir compte pour le calcul du CASDAR, des travaux supplémentaires effectués par certains partenaires¹³. Leur subvention est donc restée inchangée.

En revanche la part de la subvention des partenaires qui n'avaient pas réalisé la totalité des travaux auxquels ils s'étaient engagés, fut de fait réduite à hauteur des dépenses déclarées par eux, qui se sont avérées moindres qu'initialement prévues. Cette baisse de la subvention a été perçue négativement par certains des partenaires concernés.

La DGER ayant versé à l'ESA la totalité de la subvention CASDAR (487 747 €), le différentiel a été gardé par l'ESA, sans que l'on puisse s'en étonner puisque celle-ci avait réalisé de très nombreuses actions, au-delà de ce qui avait été initialement envisagé et dont elle a pu justifier les dépenses.

4.3.4. Coûts salariés affectés au programme

Sur l'ensemble de la période du 15/11/2012, date de la signature de la convention de l'ESA et le 02/06/2016, date du colloque de restitution des travaux du projet Qualenvic, le total des dépenses s'est élevé à **360 084€**, selon la répartition ci-dessous :

Total dépenses des personnels techniques	: 307 231 €
Frais de déplacement des personnels techniques	: 28 112 €
Autres dépenses directes (salaires...)	: 24 741€

12 Pour mémoire : L'EPLA Tours-Fondettes s'est associé avec le LPA d'Amboise pour la réalisation des travaux, il n'a pas perçu de subvention. (cf ci-dessus point 4.2)

13 Ces partenaires sont : CRA Bretagne – CA 49 – CA 44 – Pôle Fromager

Dans le projet Qualenvic, **74 agents** se sont engagés, selon la représentation suivante :

- Enseignants chercheurs 12 %
- Ingénieurs de recherche 18 %
- Ingénieurs 28 %
- Conseillers, experts 11 %
- Techniciens 17,5 %
- Assistantes administratives 12%
- Stagiaire 1,5 %

Le nombre de jours travaillés sur le projet s'est élevé à **2 942**, avec un effort tout particulier :

- sur l'action 2 (Élaboration de méthodes d'évaluation de la performance environnementale des exploitations et de la qualité potentielle des produits lait et vin) : **1140 jours**.
- sur l'action 3 (Mise en œuvre et validation de la méthode d'évaluation) : **1196 jours**.

4.3.5. Charges indirectes affectées au programme

La reprise des charges indirectes dans l'assiette CASDAR mérite une attention particulière. En effet, la mission a pu se rendre compte que les modifications concernant le mode de calcul de l'intégration de ces charges ont été une source d'ambiguïté pour les partenaires.

Lors de la signature de la convention pour le projet Qualenvic, aucune règle écrite n'était définie. La prise en compte des charges indirectes relevait de l'appréciation de la DGER au regard de la structure des dépenses présentées par les partenaires. Certains d'entre eux ont alors pu penser que l'État prenait en charge la totalité des frais indirects et ont bâti un budget dans ce sens.

La DGER a fait paraître le 9 juillet 2012, en cours d'AAP, une note de service, qui a codifié les règles de la prise en compte des charges indirectes. Deux possibilités étaient prévues, qui revenaient à disposer :

- soit d'un montant forfaitaire équivalent à 20 % des charges directes
- soit d'un montant réel sur la base d'une comptabilité analytique et d'une méthode de calcul rigoureuse.

Mais, l'absence de référence à un plafond maximum d'aide et la difficulté pour certains partenaires à ventiler correctement les charges directes et indirectes ont continué d'entretenir la confusion dans le mode de calcul.

La DGER a alors rapidement opté pour une seule prise en compte forfaitaire des charges indirectes à hauteur de 20 % des charges directes.

Ces changements dans le calcul de la retenue des charges indirectes dans l'assiette CASDAR ont pu susciter de vives réactions chez certains partenaires. Dans le même temps, d'autres partenaires ont apprécié la formule forfaitaire qui facilite la procédure administrative de déclaration des charges.

Il conviendrait que ce point soit fixé et repris dans les conventions signées avec les partenaires afin d'en donner une information suffisante.

R5. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Préciser dans les conventions le mode de prise en charge des dépenses indirectes dans le calcul de l'assiette de la subvention CASDAR ».

4.4. Examen d'opérations significatives

Parmi les cinq actions que compte le projet Qualenvic, deux sont apparues à la mission comme particulièrement significatives car elles constituent le cœur même de la démarche initiée par l'ESA. Il s'agit des actions 2 et 3. Pour une bonne compréhension du rapport, ces deux actions sont présentées ici séparément alors qu'elles ont été étroitement imbriquées tout au long de la réalisation de l'AAP. L'action 2 qui tendait à définir une méthode scientifique d'évaluation s'est appuyée, de façon itérative, sur l'action 3 qui faisait le lien avec le terrain pour valider la méthode auprès des professionnels et pour recueillir les données nécessaires à la construction des arbres d'évaluation.

4.4.1. Action 2 - Élaboration de méthodes d'évaluation de la performance environnementale des exploitations et de la qualité potentielle des produits lait et vin.

L'action 2 poursuivait l'ambition de construire un schéma d'évaluation conjointe de deux dimensions jamais rapprochées jusqu'alors : la qualité des produits et l'impact environnemental de la production. Le schéma générique a été décliné en différentes méthodes pour pouvoir être appliqué à deux exemples concrets : le lait et le vin. (cf présentation de l'action 2 ci-dessus au point 2.2).

Les dépenses prévisionnelles pour l'action 2 étaient de 213 606 € (soit 19 % du coût total du projet et 25 % des dépenses totales éligibles). Le montant de la subvention CASDAR octroyée au titre de la convention entre le Ministère et l'ESA pour cette action s'élevait à 133 209 € (soit 27 % de l'aide totale CASDAR pour le projet Qualenvic).

Les dépenses réalisées se sont élevées pour l'action 2 à 284 158 €, sans que le CASDAR versé en soit modifié. Il demeure fixé à 133 209 €.

Le détail des travaux réalisés correspond globalement à ce qui avait été prévu dans le dossier finalisé de candidature.

Plusieurs responsables étaient chargés de cette action, sous le pilotage général de l'ESA. L'INRA UMRH de Theix (63) a conduit les travaux liés à la filière lait et l'INRA d'Angers (49) puis l'INRA de Colmar (68) ceux de la filière vin. De très nombreuses réunions, internes à chacune des filières puis inter-filières, organisées en présentiel ou en visio-conférence, ont permis d'élaborer la méthode d'évaluation en s'appuyant sur les instituts de recherche et les partenaires de l'AAP, en recourant à des experts, en consultant des bibliographies scientifiques ou des bases de données, et en requérant l'avis des professionnels.

La démarche retenue a reposé sur 6 étapes :

- définir ce que l'on cherche à évaluer
- préciser les objectifs de l'évaluation
- identifier le « cahier des charges » qui découle de ces objectifs
- définir les critères de qualité et ceux de performance économique

- choisir les indicateurs pour évaluer la conformité des élevages et ceux, différents, pour les parcelles viticoles
- construire le modèle d'évaluation.

Chaque étape a donné lieu à de multiples échanges, en raison du nombre élevé de facteurs pouvant caractériser la qualité et la performance environnementale, facteurs en outre différents pour le vin ou le lait. Des échanges ont également été nécessaires pour rapprocher la réflexion des scientifiques des contraintes des professionnels dans le cadre d'une démarche itérative entre « conception de méthode » et retour du terrain.

L'élaboration de la méthode a demandé du temps. Elle n'a été pleinement disponible qu'en fin de projet, engendrant des retards pour l'action 3 suivante.

4.4.2. Action 3 – Validation et mise en œuvre des méthodes d'évaluation

L'action 3 devait apporter à l'action 2, théorique, la référence du terrain. Conduite par la CRAB pour la filière lait et par l'ESA pour la filière vin, en lien avec l'ensemble des partenaires concernés, l'action 3 devait s'appuyer sur des cas réels (exploitations laitières, parcelles viticoles) pour apprécier l'applicabilité de la démarche d'évaluation sur le terrain, et pour recueillir les données chiffrées nécessaires à l'évaluation (cf présentation de l'action 3 ci-dessus au point 2.2).

Les dépenses prévisionnelles pour l'action 3 étaient de 381 699 € (soit 34 % du coût total du projet et 44 % des dépenses totales éligibles). Le montant de la subvention CASDAR octroyée au titre de la convention entre le Ministère et l'ESA pour cette action s'élevait à 213 662 € (soit 44 % de l'aide totale CASDAR destinée à l'AAP).

Les dépenses réalisées se sont élevées pour l'action 3 à 402 544 €. Le CASDAR versé est demeuré inchangé à 213 662 €.

Le détail des travaux réalisés correspond globalement à ce qui avait été prévu dans le dossier finalisé de candidature : l'action 3 distingue la filière lait de la filière vin et au sein de chacune des filières, un champ Qualité et un champ Performance environnementale afin d'établir une évaluation conjointe des différentes dimensions.

Filière LAIT

Évaluation de la qualité du lait :

Pour représenter une large gamme de pratiques d'élevage, 30 exploitations ont été sélectionnées dans deux départements éloignés (Finistère, Cantal). Cinq périodes d'enquêtes et de prélèvements de lait ont été définies sur la campagne laitière 2013-2014 (en tenant compte des saisons été et hiver). Les données recueillies sur le terrain, par les éleveurs ou des enquêteurs, ont été saisies par les conseillers des chambres d'agriculture puis vérifiées par l'UMRH de Theix. En 2015 et 2016, deux bases de données ont pu être constituées, l'une sur les analyses des laits (comprenant 215 mesures), l'autre sur les pratiques d'élevage (mais ici, les 1700 variables ont compliqué le traitement des données brutes et leur transformation en données exploitables si bien qu'en 2017 au moment du compte-rendu final de l'AAP, le travail n'était pas totalement achevé). L'application aux 30 exploitations de la méthode d'évaluation avec indicateurs, élaborée à l'action

2, a permis d'apprécier la qualité des laits prélevés tout au long de l'année. Mais les analyses ayant eu lieu avant que l'action 2 n'ait totalement abouti et que le modèle d'évaluation soit finalisé, 6 indicateurs (sur 19) n'ont pas pu être mesurés, ils ont été renseignés par des valeurs moyennes issues de la littérature scientifique ou de bases de données internes à l'INRA.

Évaluation de la performance environnementale des exploitations laitières :

En 2013 des outils de calcul ont été testés sur 3 exploitations dans le Cantal et 2 exploitations dans le Finistère. Les résultats de ces tests ont permis de corriger et de compléter les questionnaires de l'action 2 ainsi que d'estimer la durée nécessaire de collecte des données pour obtenir une Analyse de Cycle de Vie (ACV) et des éléments de biodiversité qui soient les plus fidèles possible à la réalité du terrain.

En 2014 les chambres d'agriculture du Cantal et du Finistère ont effectué la collecte des données sur les exploitations. Ces dernières ont ensuite été vérifiées et contrôlées puis agrégées pour permettre de renseigner l'arbre d'évaluation de la performance environnementale de la production du lait à l'échelle de chaque exploitation. Les données ont été rassemblées selon la méthode CONTRA¹⁴, c'est à dire suivant des règles de décision, de pondération et de valeurs seuils préalablement définies avec des experts professionnels.

Les notes décevantes obtenues in fine pour la performance environnementale ont surpris l'ESA et ses partenaires en raison de la bonne connaissance des exploitations sélectionnées. L'ESA s'est interrogée sur la nécessité d'affiner encore la méthode d'évaluation. Cet effet, lié certainement au mode de prise en compte de la bio-diversité par la méthode ACV se retrouvera également pour la filière vin.

Évaluation conjointe Qualité du lait et Performance environnementale des exploitations :

Les travaux pour une évaluation commune de la Qualité du lait et de la Performance environnementale des exploitations laitières n'ont été engagés qu'en 2016. Ils ont recherché une possible corrélation entre les deux évaluations (Qualité/ Performance environnementale). Ils se sont également intéressés à l'impact des méthodes d'alimentation animale (ensilage de maïs, herbe pâturée, concentrés ...) sur l'environnement.

Aucune corrélation n'a pu être mise en évidence entre la Qualité globale du lait (que ce soit le lait UHT ou le fromage) et la performance environnementale des exploitations étudiées.

Filière VIN

Évaluation de la qualité du vin :

20 parcelles AOC de 4 cépages différents ont été sélectionnées dans 3 sous-bassins de production du Val de Loire et des vignobles d'Alsace, en lien avec les professionnels, les lycées agricoles et les chambres d'agriculture. Les choix ont été le fait d'expertises et d'analyses statistiques afin d'obtenir une grande diversité et une représentativité suffisante des pratiques

¹⁴ Cf note de bas de page n°1 en lien avec le point 2.2 ci-dessus

agro-viticoles (de l'agriculture conventionnelle à l'agriculture biodynamique) ainsi que des cahiers des charges différents selon les vignerons de chacune des zones de production.

Des prélèvements opérés au moment des vendanges ont permis d'évaluer la qualité du raisin à partir d'analyses physico-chimiques et sensorielles des baies et des jus, suivant les indicateurs retenus dans l'action 2. Les résultats ont ensuite été rassemblés avec la méthode CONTRA, comme dans la filière lait.

Afin de définir les liens entre les variétés de raisins et les types de vins attendus, il a été fait appel à l'expertise de professionnels de terrain. Des classifications ont pu être établies pour certains millésimes 2013 et 2014, mais d'autres variétés (Chenin, Cabernet Franc et Melon de Bourgogne) étaient encore en cours de traitement en 2017 au moment de la rédaction du compte-rendu final de l'AAP.

Évaluation de la performance environnementale des parcelles viticoles :

Les performances environnementales des parcelles viticoles ont été évaluées selon l'analyse du cycle de vie (ACV), qui prend en compte l'ensemble des pratiques viticoles mises en œuvre au cours de l'année étudiée. Tous les matériels, fournitures et intrants utilisés (y compris l'eau, l'énergie et les carburants) ont été comptabilisés sous la forme de flux de substance afin de pouvoir chiffrer leur impact sur l'environnement au travers de 14 indicateurs. Ces indicateurs ont été ciblés par les partenaires de l'AAP autour de l'air, l'eau, le sol et les ressources. Les résultats d'ACV ont ensuite été agrégés via la méthode CONTRA¹⁵, qui tient compte d'un niveau de seuil et de pondération définis par des experts, jusqu'à la note environnementale de chaque parcelle.

Comme pour le lait, il ressort des analyses que les performances de l'itinéraire technique des parcelles viticoles peuvent fortement varier d'une année à l'autre.

Évaluation conjointe Qualité du vin et Performance environnementale des parcelles :

A l'instar de ce qui a été fait pour la filière lait, le rapprochement de la note Qualité et de la note Performance Environnementale a permis d'établir une note unique pour chaque parcelle. Il apparaît que les pratiques culturales ont a priori peu d'influence sur la qualité du raisin. Cela laisse aussi supposer que leur évolution peut être bénéfique à l'environnement sans nuire à la qualité du vin.

5. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L'EXÉCUTION DE L'AAP AUPRÈS DE TROIS DES PARTENAIRES DU PROJET

Les partenaires du projet Qualenvic étant nombreux (cf ci-dessus point 3.1.1), la mission a choisi de faire un focus sur trois d'entre eux, sélectionnés en fonction de leur rôle dans le projet, du montant de la subvention prévue dans la convention et des problématiques pouvant être liées à leur action : INRA UMRH 1213 – Chambre régionale d'agriculture de Bretagne – Lycée

¹⁵ Cf note de bas de page n°1 en lien avec le point 2.2 ci-dessus

professionnel agricole Edgar Pisani. La mission a échangé téléphoniquement avec tous les autres partenaires du projet bénéficiaires de fonds CASDAR (cf annexe 6).

5.1. La gestion interne de trois des partenaires

5.1.1. INRA UMRH 1213, Theix (63)

Sollicitée par l'ESA, l'UMRH 1213 a été co-responsable du volet Qualité pour la filière lait au sein de l'action 2 (élaboration de méthodes d'évaluation). La subvention prévue était, au titre de la convention signée le 11 décembre 2012 avec l'ESA, de 68 494 € soit 14 % de la totalité des crédits CASDAR alloués au projet Qualenvic. La subvention réalisée a été de 68 494 €.

La méthode d'évaluation a été construite en lien avec la filière vin, selon le principe adopté d'une démarche générique commune aux deux filières. 5 séminaires inter-filières ont été organisés (soit 17 jours au total), destinés à retenir des règles de procédure communes aux deux secteurs lait et vin et à s'accorder sur les étapes de l'évaluation. Une fois fixé, le schéma global a permis la construction par l'UMRH d'un arbre d'évaluation de la qualité du lait avec un degré élevé de précision, devant ensuite être simplifié pour être applicable sur le terrain.

La méthode d'évaluation a été élaborée suivant une démarche participative. L'UMRH devait en effet intégrer les partenaires dès la conception du projet. Qualenvic ne pouvait pas résulter de la réflexion des seuls chercheurs. Toutefois, solliciter des partenaires de culture aussi diverse que des scientifiques, des experts, des professionnels a demandé beaucoup de temps et d'investissement au responsable. Il a fallu faire preuve de pédagogie. Des points d'alerte ont été mis en place avec les Comités Techniques des Utilisateurs afin d'expliquer les enjeux recherchés aux professionnels. La participation des experts n'a pas non plus été sans difficultés. La réticence des experts en nutrition-santé à prendre position sur des points qu'ils estimaient politiquement sensibles, a obligé l'UMRH à leur substituer des données issues de la littérature scientifique.

La phase d'élaboration de la méthode est allée de pair avec la phase terrain de l'action 3. Les deux phases, qui auraient dû être menées successivement, le furent de façon concomitante car l'arbre Qualité / Lait n'a été disponible qu'en février 2016. Certaines analyses n'ont donc pas pu être réalisées : 6 indicateurs sur 50 furent remplacés par des valeurs moyennes issues d'autres études scientifiques. Par ailleurs, il a fallu en un temps très court (février – juin 2016) en raison de la fin du projet, saisir toutes les données relevées sur les exploitations laitières, les synthétiser et renseigner l'arbre d'évaluation. Le temps a aussi manqué à l'UMRH pour réaliser d'autres opérations comme par exemple le volet « prédiction des indicateurs » qui dut être abandonné. Il s'agissait de mettre en équation des individus statistiques relevés sur le terrain afin de prédire des indicateurs spécifiques à l'élevage laitier (cf ci-dessus point 4.2.2).

Qualenvic a représenté un important défi pour l'UMRH. C'était la première fois qu'une évaluation de la qualité du lait était entreprise avec 4 composantes : sensorielle, technologique, santé et nutritionnelle.

5.1.2. Chambre régionale d'agriculture de Bretagne, Rennes (35)

A l'initiative de l'ESA, la Chambre d'agriculture de Bretagne (CRAB) était co-responsable pour la filière lait de l'action 3 (mise en œuvre des méthodes d'évaluation) et de l'action 4 (diffusion, communication). La subvention prévue était, au titre de la convention signée le 4 juin 2013 avec l'ESA, de 40 656 € soit 8,3 % de la totalité des crédits CASDAR alloués au projet Qualenvic. La subvention réalisée a été de 40 656 €.

Dans le cadre de l'action 3, la CRAB a participé à la sélection des élevages puis à l'organisation de la collecte des données par enquêtes. Cela a nécessité un travail conséquent, en lien avec les responsables de l'action 2 pour répondre aux besoins de la méthode d'évaluation, et en concertation avec le Pôle Fromager Massif Central pour harmoniser les façons de faire d'un territoire à l'autre. Plusieurs réunions ont été organisées pour à la fois définir le mode opératoire, obtenir l'adhésion d'éleveurs par ailleurs très sollicités et rendre applicable sur le terrain des schémas d'évaluation dont certains aspects ont pu apparaître abstraits, voire inadaptés, aux professionnels. Des compromis ont dû être imaginés, avec des succès inégaux (notamment en ce qui concerne les questionnaires), pour que les méthodes pensées de façon générique trouvent leur application dans le domaine de l'élevage.

Dans le cadre de l'action 4, la CRAB qui avait l'expérience d'autres projets CASDAR, a souhaité mettre l'accent sur la diffusion et la communication, souvent trop peu développées de son point de vue. Elle a joué un rôle important (animation, rédaction) dans la parution des trois livrets de présentation du projet Qualenvic distribués lors du colloque final à Angers le 2 juin 2016.

Au titre de cette action 4, la Chambre est également intervenue pour faire vivre le Comité Technique des Utilisateurs (CTU). L'implication des éleveurs n'est pas toujours habituelle dans les projets de recherche, aussi ont-ils participé dans la mesure de leur disponibilité aux travaux engagés. Certains CTU ont été plus actifs que d'autres (notamment celui du Massif Central), mais tous ont fait montre d'investissement et de bonne volonté dans le fonctionnement de Qualenvic.

La Chambre régionale d'agriculture a été un partenaire actif du projet. Aussi a-t-elle regretté l'échec du 3^e avenant (cf ci-dessus point 4.3.2) qui aurait permis une meilleure prise en charge de tous les frais qu'elle a engagés et qui aurait été une reconnaissance du temps passé à la conduite des actions.

5.1.3. Lycée professionnel agricole Edgar Pisani, Montreuil-Bellay (49)

Le Lycée Professionnel Agricole (LPA) intégré dans l'Établissement Public Local d'Enseignement et de Formation Professionnelle Agricoles (EPLEFPA) de Montreuil-Bellay a été sollicité par l'ESA pour participer au projet Qualenvic. L'EPLEFPA, entité responsable, a signé dans ce sens une convention avec l'ESA le 15 octobre 2013.

La subvention prévue était de 6 728 €, soit 1,4 % de la totalité des crédits CASDAR alloués au projet Qualenvic. La subvention réalisée a été de 1 163,75 €.

Le LPA, en lien avec l'exploitation agricole de l'établissement, s'est engagé à intervenir dans le cadre de la filière vin. Il devait d'une part mettre à disposition une parcelle expérimentale pour collecter des données et d'autre part intégrer les enseignements issus de Qualenvic dans les

formations dispensées dans l'établissement (notamment au niveau du BTS).

Des mouvements importants de personnes chargées du projet et un passage de témoin mal assuré avec leurs successeurs ont gêné la conduite des actions. Alors que Qualenvic s'est déroulé du 14 novembre 2011 (dépôt du dossier de manifestation d'intérêt) au 2 juin 2016 (clôture des travaux), le proviseur, qui avait lancé le projet dans l'établissement, a quitté le LPA le 15 février 2012. Un intérim a été organisé pendant 6 mois en attendant la prise de fonction de la nouvelle proviseure le 1^{er} septembre 2012. N'étant pas une spécialiste des questions viticoles, celle-ci s'est appuyée un temps sur une ingénieure recrutée en CDD mais dont le contrat n'a pas été renouvelé en 2013. Le chef de l'exploitation viticole a alors poursuivi les travaux avec les moyens mis à sa disposition, sans bénéficier de la motivation de ceux qui avaient initié le projet Qualenvic. La convention entre l'ESA et le Lycée Professionnel Agricole a toutefois été signée en octobre 2013 par le directeur de l'EPLFPA.

Le LPA n'a pas pu réaliser toutes les actions auxquelles il s'était engagé. Les projets bien conduits durant la première année n'ont ensuite pas été suivis. A partir de 2014, le Lycée s'est progressivement désengagé de Qualenvic, ne justifiant plus ses activités et ne participant plus aux réunions communes de travail, malgré les relances du pilote du projet. Les travaux incombant au Lycée ont dû être reportés sur d'autres partenaires. L'ESA avait envisagé une diminution de la subvention CASDAR (de 6 728 € à 1 164 €) qui n'a pas pu aboutir en raison du rejet du 3^e avenant (cf ci-dessus point 4.3.2).

Le Lycée E. Pisani n'a cependant pas perçu l'intégralité de la subvention CASDAR prévisionnelle (6 728€) car il n'a pas été en mesure de présenter des dépenses justifiant l'attribution d'une telle somme. Le CASDAR réalisé a été recalculé à 1 163, 75 €.

Toutefois, l'ESA ayant versé le 14/03/2013 un premier acompte de 2 691,20€ (soit 40 % de la subvention), et bien qu'elle n'ait pas versé de second acompte en 2014, le lycée est redevable d'un trop-perçu de 1 527, 45 €. L'ESA en a demandé le remboursement à plusieurs reprises (mails, appels téléphoniques, courrier AR du 29 novembre 2017). Le Directeur de l'EPLFPA a assuré la mission qu'il procéderait au paiement de la somme (mail du 5 juillet 2018). Pourtant, au 15 novembre 2018, cette situation n'est toujours pas réglée.

R6. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à prendre en compte dans les conventions avec les partenaires l'obligation de reverser tout ou partie des sommes perçues en cas de non réalisation des travaux prévus ».

R7. Cette recommandation s'adresse à la DGER et l'ESA : « S'assurer que les partenaires d'un AAP prévoient un relais en cas de changement des gestionnaires des travaux »

5.2. Le contrôle des trois partenaires par le pilote de l'AAP

Le contrôle par l'ESA des trois partenaires rencontrés par la mission, l'INRA UMRH 1213, la Chambre régionale d'agriculture de Bretagne et le LPA Edgar Pisani, et de façon plus générale de l'ensemble des partenaires, s'est exercé par le biais des responsables des actions. L'ESA a suivi

de près tous les travaux et s'est impliqué dans le déroulé de Qualenvic. Elle avait connaissance des interventions des uns et des autres par retour des responsables lors des COPIL ou d'autres entrevues ou lors de la remise des comptes rendus d'activités (deux comptes rendus intermédiaires annuels et un compte rendu final). L'ESA n'a cependant pas opéré de contrôle direct sur les partenaires. Une telle situation n'a pas été sans conséquence, particulièrement dans le cas du lycée Pisani.

5.3. L'effectivité de l'utilisation des subventions CASDAR par le bénéficiaire final

La mise en œuvre du projet expérimental Qualenvic a bien été effectuée et conduite à son terme par l'ESA et les différents partenaires.

L'ESA a assuré son rôle de pilotage. Les partenaires eux, ont majoritairement réalisé les actions pour lesquelles ils avaient conventionné. Certains ont même effectué des travaux supplémentaires pour pallier la défection d'autres.

Estimées en début de projet, les dépenses prévisionnelles ont été dépassées sans que toutefois le CASDAR soit impacté. Le montant prévisionnel (487 747 €) a correspondu au montant réalisé (487 746, 99 €). Cf ci-dessus point 4.3.3.

CONCLUSION

A l'issue de ses travaux, la mission considère que les investigations conduites donnent une assurance raisonnable quant à l'effectivité des actions réalisées et à l'utilisation des crédits du CASDAR pour la mise en œuvre du projet Qualenvic (2012-2016), même si l'ESA n'a pas pu conduire tous les travaux initialement prévus.

Les auditeurs ont cependant formulé 7 recommandations. Ils souhaitent insister sur la nécessité d'une rédaction plus précise de la note de service et des conventions sur plusieurs points comme le dépôt d'avenant, le mode de calcul des charges indirectes, ou le reversement des sommes déjà perçues en cas de non réalisation des travaux.

Le dossier Qualenvic a représenté un défi important en raison de la multiplicité et de la complexité des actions engagées. Il a nécessité un gros investissement de la part de son pilote et de nombre de ses partenaires. Ces derniers ont été unanimes à souligner l'intérêt des travaux menés, même si quelques différends ont pu apparaître au moment des règlements financiers.

Qualenvic a permis la construction d'une méthode scientifique fondée sur des preuves et non pas seulement déclarative. Elle est déjà reprise par la filière Cognac ou vient en appui à des réflexions de l'ADEME ou de la région Pays de la Loire.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le – 9 MARS 2018

La Directrice de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de l'Alimentation

à

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général de l'Alimentation,
de l'Agriculture et des Espaces
Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 0806514

V/Réf :

Objet : Lettre de mission sur les audits du compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR) prévus au programme de travail du CGAAER.

PJ :

Dans le cadre de la mission confiée au CGAAER par l'arrêté du 25 avril 2007 modifié le 4 octobre 2016, je vous demande de réaliser les audits de conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR inscrits dans le programme de travail 2018 du CGAAER, conformément aux propositions formulées par les directions d'administration centrale et aux décisions du comité d'orientation du 11 décembre 2017 que je présidais.

Il s'agira de vérifier la conformité de la réalisation des actions prévues dans les programmes et projets conventionnés et de l'utilisation des crédits du CASDAR accordés aux bénéficiaires pour le financement de ces programmes et projets, après solde et paiement des subventions par les services compétents.

.../...

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

Il existe un risque d'utilisation anormale des fonds du CASDAR, pas toujours décelable lors des contrôles de complétude des dossiers réalisés par les services sur la base des documents fournis par les bénéficiaires ou lors des contrôles de premier rang effectués sur place par ces mêmes services. Il existe également des risques de financement par le CASDAR, d'activités qui sont insuffisamment ciblées et non hiérarchisées et qui ne respectent pas les engagements des contrats d'objectifs. Enfin, le risque de doublons entre les financements du CASDAR accordés aux mêmes organismes au titre de différents programmes mérite une attention particulière.

Au titre du programme national de développement agricole et rural 2014-2020, seront audités :

- le programme régional de développement agricole et rural 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Champagne-Ardenne ;
- le programme régional de développement agricole et rural 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- le programme régional de développement agricole et rural 2016 de la chambre régionale d'agriculture de Corse ;
- le programme 2016 de l'organisme national à vocation agricole et rurale, la fédération nationale des coopératives d'utilisation de matériel agricole ;
- le programme annuel 2017 « Actions thématiques transversales » de l'association de coordination technique agricole (ACTA) (examen des cinq thématiques).

Seront également audités les appels à projets suivants :

- l'appel à projets 2012 n° 1251 du groupe école supérieure d'agricultures d'Angers - projet QVALENVIC : Comment combiner qualité des produits alimentaires et performances environnementales ? ;
- l'appel à projets 2012 n° 1235 de l'ACTA - projet RESOLIM : évaluation et prévision du risque lié aux populations de limaces nuisibles aux grandes cultures/constitution d'un réseau expérimental ;
- l'appel à projets n° 2013-05 de l'école d'ingénieurs de Purpan à Toulouse - projet CRUCIAL : phénotypage de variétés de cultures intermédiaires multiservices pour réduire la pression de bioagresseurs.

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir désigner les membres du CGAAER nécessaires à la conduite de ces missions.



Sophie DELAPORTE

Annexe 2 : Arbres d'évaluation de la performance environnementale pour les filières vin et lait

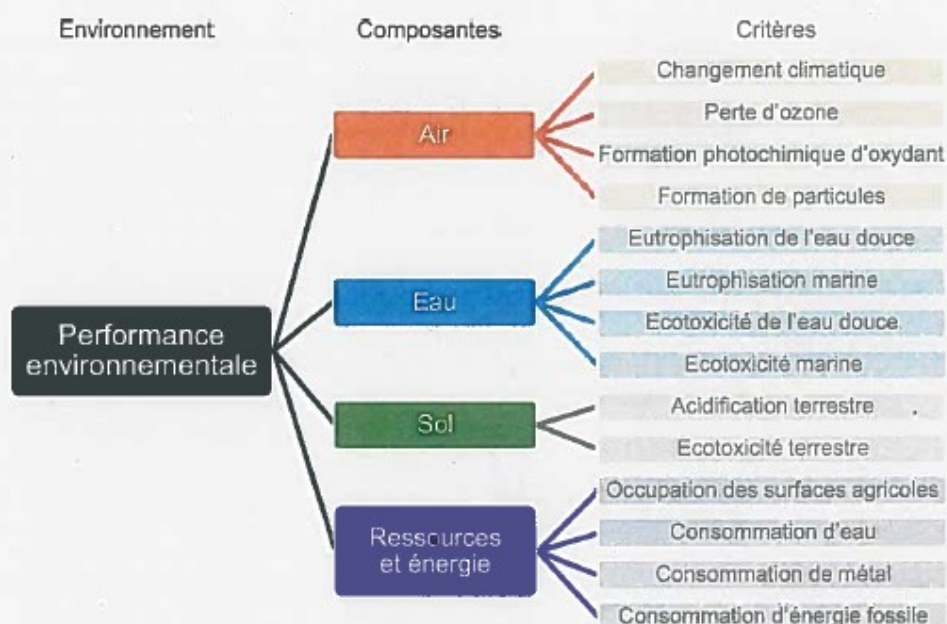


Figure 3. Arbre d'évaluation de la performance environnementale de la production de raisin à l'échelle de la parcelle viticole

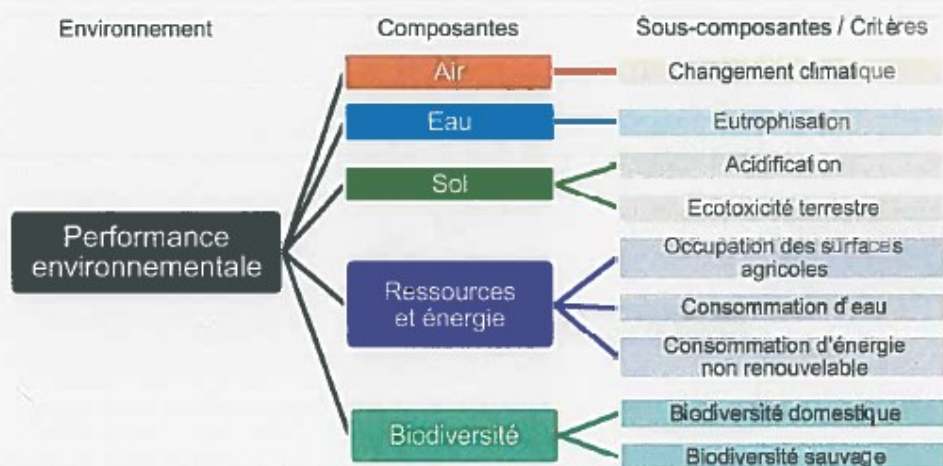


Figure 4. Arbre d'évaluation de la performance environnementale de la production de lait à l'échelle de l'exploitation

Annexe 3 : Arbres d'évaluation de la qualité pour les filières vin et lait

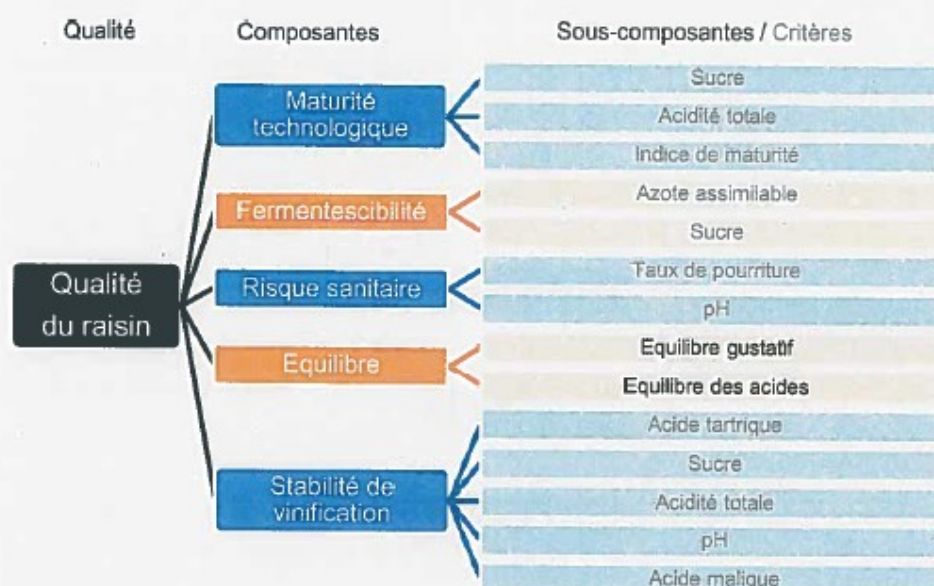


Figure 5. Arbre d'évaluation de la qualité du raisin à l'échelle de la parcelle viticole

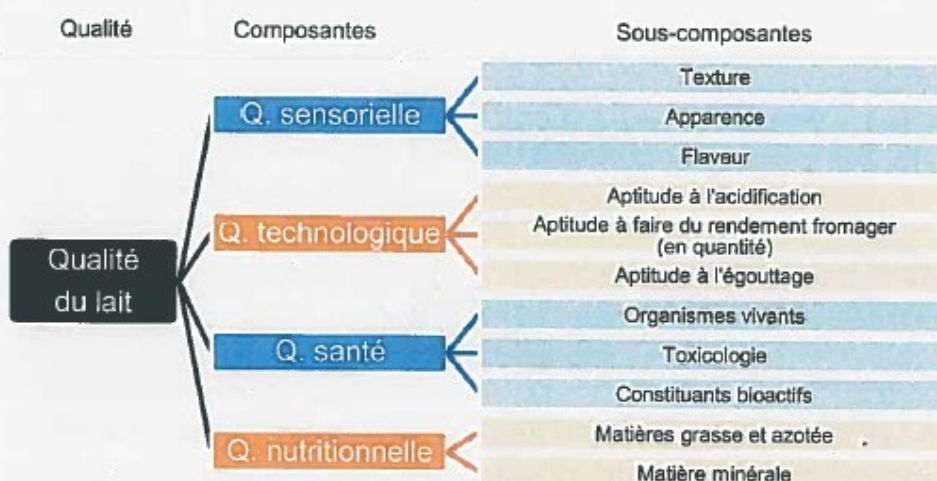


Figure 6. Arbre d'évaluation de la qualité du lait à l'échelle de l'exploitation (ex. de l'évaluation de la qualité du lait destiné à être transformé en fromage au lait cru de type pâte pressée non cuite)

Annexe 4 : Structure de l'évaluation des indicateurs mesurés à l'évaluation globale

Etapas 6 : Construire les modèles d'évaluation

Pour aboutir à une évaluation globale, les indicateurs, puis les critères, etc., doivent être interprétés et agrégés jusqu'à obtenir une évaluation globale (Figure 8).

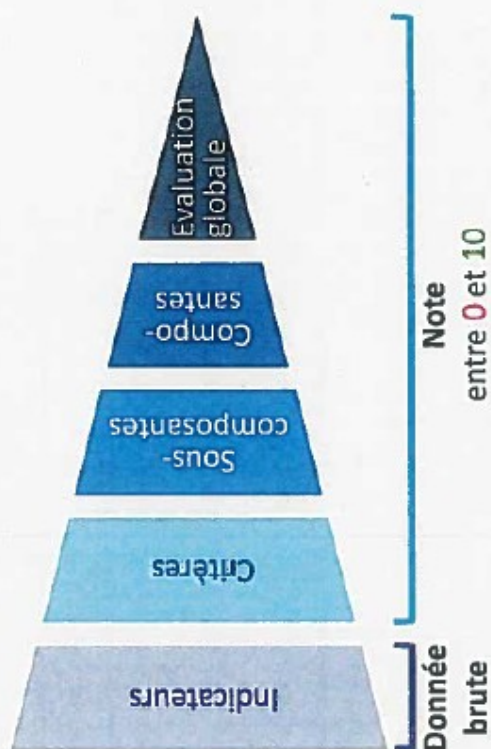


Figure 8. Structure de l'évaluation des indicateurs mesurés à l'évaluation globale

Annexe 5 : Budget par partenaires (en euros)

	CASDAR prévisionnel (Convention) 2012/ 2013	1° versement 2012/ 2013 A	2° versement 2014 B	CASDAR dû 2017 C	Solde 2017/ 2018 D = C-A-B
Groupe ISA	19 500,00	7 800,00	0	13 839,00	6 039,00
INRA Rennes	3 900,00	1 560,00	0	3 900	2 340,00
INRA Colmar	2 535,00	1 014,00	0	2 535,00	1 521,00
INRA Angers	47 775,00	19 110,00	19 110,00	47 775,00	9 555,00
INRA Theix	68 494,00	27 397,60	27 397,60	68 494,00	13 698,80
CRAB	40 656,00	16 262,40	16 262,40	40 656,00	8 131,20
CA 41	3 327,42	1 330,80	0	1 166,42	-164,38
CA 49	16 380,00	6 552,00	4 008,34	15 009,27	4 448,93
CA 44	3 802,50	1 521,20	1 521,20	3 803,00	760,60
CA 37	3 802,50	1 521,20	698,85	2 428,47	208,42
CA 15	29 250,00	11 700,00	9 331,00	22 851,60	1 820,60
Lycée PISANI	6 727,50	2 691,20	0	1 163,75	-1 527,45
Lycée BRIACÉ	6 786,00	2 714,40	2 714,40	6 786,00	1 357,20
EPLEA Tours-Fondettes	0	0	0	0	0
LPA Amboise	2 039,50	816,00	816,00	2 037,07	405,07
VALOREX	11 212,50	4 484,80	4 484,80	11 212,00	2 242,40
Bleu-Blanc-Coeur	918,45	367,20	367,20	899,00	164,6
CIVA	2 998,13	1 199,20	1 199,20	1 695,52	-702,88
Pôle fromager AOP Massif Central	13 511,00	5 404,40	5 404,40	13 511,00	2 702,20
SUACI Alpes du Nord	8 190,00	3 276,00	1 656,36	1 744,30	-3 188,06
Groupe ESA	195 942,00	78 376,00	101 126,65	226 240,40	30 299,40
TOTAL	487 747	195 098,40	195 098,40	487 746,80	80 111,65

Annexe 6 : Liste des personnes contactées

Organisme	Nom Prénom	Fonction	Date d'entretien
Association Pôle fromager du Massif Central	HULIN Sophie	Directrice de l'association	12 juillet 2018 (visio-conférence)
Bleu-Blanc-Coeur	WEILL Pierre	Co-Président, Ingénieur agronome,	22 août 2018 (entretien tél)
CA 15	MONSALLIER Françoise	Ingénieure au service Recherche, innovation, développement	9 août 2018 (entretien tél)
CA 15	CHAZAL Patrick	Responsable du pôle Développement économique	22 août 2018 (entretien tél)
CA 37	LORILLOU Joël	Responsable du pôle structure et contrôle de gestion	9 août 2018 (entretien tél)
CA 41	REUMAUX Alice	Conseillère viticole et œnologue	28 août 2018 (entretien tél)
CA 44	TRETON Alain	Chef du service viticulture et maraîchage à la Chambre d'agriculture Pays de la Loire (ex Responsable du pôle viticole CA 44)	22 août 2018 (entretien tél)
CA 49	BOUCAULT Pascal	Directeur du pôle végétal à la Chambre d'agriculture Pays de la Loire (ex Responsable du pôle végétal CA 49)	12 juillet 2018 (visio-conférence)
CIVA	FROEHLIY Arthur	Responsable du pôle technique	30 août 2018 (entretien tél)

Organisme	Nom Prénom	Fonction	Date d'entretien
CRAB	HERISSET Roger	Chargé de mission Direction Production	17 juillet 2018 (visio-conférence)
EPLEA Tours-Fondettes 37	PERRIER Benoit	Responsable commercial et administratif de l'exploitation viti-vinicole de Chinon	3 spt 2018 (entretien tél)
ESA	JOURJON Frédérique	Directrice de la Recherche et de la Valorisation, pilote du projet Qualenvic	11 juillet 2018 (déplacement) 19 juillet 2018 (entretien tél)
ESA	BARON Nathalie	Secrétaire Générale	12 juillet 2018 (déplacement)
ESA	MENARD Mireille	Assistante de la Secrétaire Générale	11 juillet 2018 (déplacement)
ESA	BEAUCHET Laurence	Assistante administrative du projet Qualenvic	12 juillet 2018 (déplacement) 11 spt 2018 (entretien tél)
INRA UMRH 1213 Theix	LAURENT Claire	Enseignant Chercheur à VetAgro-Sup	19 juillet 2018 (visio-conférence)
INRA Angers	SCHOLTUS-THIOLLET Marie	Ingénieur Recherche	12 juillet 2018 (visio-conférence)
INRA Colmar	SCHOLTUS-THIOLLET Marie	Ingénieur Recherche	12 juillet 2018 (visio-conférence)
INRA Rennes	HURTAUD Catherine	Ingénieur Recherche	10 spt 2018 (entretien tél)
ISA	CHOLLET Sylvie	Enseignant Chercheur	4 septembre 2018 (entretien tél)

Organisme	Nom Prénom	Fonction	Date d'entretien
LPA Briacé 44	PINATEL Marie-Pascale	Directrice du pôle de formation	25 spt 2018 (entretien tél)
LPA d'Amboise 37	SORGNIARD Didier	Chef d'exploitation	30 août 2018 (entretien tél)
LPA Edgar Pisani Montreuil-Bellay 49	BLACHERE Frank	Directeur de l'EPLEFPA	28 août 2018 (entretien tél)
LPA Edgar Pisani Montreuil-Bellay 49	LEPAGE Valérie	Directrice du LPAH de Saint Jean Brevelay (56) (ex-directrice adjointe de l'EPLEFPA et proviseure du LPA Pisani)	24 août 2018 (entretien tél)
LPA Edgar Pisani Montreuil-Bellay 49	PRUDHOMME Sébastien	Ex-directeur de l'exploitation viticole (actuel. en disponibilité)	28 août 2018 (entretien tél)
LPA Edgar Pisani Montreuil-Bellay 49	PINARD Christophe	Chargé de mission Biodiversité et agroforesterie (DGPE) (ex directeur LPA Pisani)	12 juillet 2018 (déplacement)
MAA	SAINT-LOUBOUÉ Danielle	BDAPI / DGER	26 avril 2018 (déplacement)
SUACI Alpes du Nord	HAUWUY Agnès	Chef de projet RD ds les filières valorisant le terroir	30 août 2018 (entretien tél)
VALOREX	CHESNEAU Guillaume	Directeur Recherche et Innovations	8 août 2018 (entretien tél)

Annexe 7 : Liste des sigles utilisés

AAP	Appel à projet
ACV	Analyse du cycle de vie
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOP	Appellation d'origine protégée
AR	Courrier avec accusé de réception
BDAPI	Bureau du développement agricole et des partenariats pour l'innovation (DGER)
Bleu-Blanc-Coeur	Créée en 2000, l'association Bleu-Blanc-Cœur propose un label qui mise sur la bonne alimentation des animaux pour une meilleure alimentation et santé humaine.
CA	Chambre d'agriculture
CASDAR	Compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (MAA)
CIVA	Conseil interprofessionnel des vins d'Alsace
COCOR	Comité de coordination
COPIL	Comité de Pilotage
CRAB	Chambre régionale d'agriculture de Bretagne
CTU	Comité technique des utilisateurs
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche (MAA)
EPLEFPA	Établissement Public Local d'Enseignement et de Formation professionnelle Agricole
ESA	École Supérieure d'Agricultures d'Angers
GIS	Groupement d'intérêt scientifique
IFV	Institut Français de la Vigne et du Vin
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
INRA	Institut national de recherche agronomique
LPA	Lycée professionnel agricole
MAA	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
MIGA	Mission d'inspection générale et d'audit (CGAAER)

SUACI	Service d'Utilité Agricole à Compétence Interdépartementale : Pôle de compétences de différentes chambres d'agriculture au service du monde agricole et des acteurs des territoires alpins
UMR SAS	Unité mixte de recherche Sol, Agro et hydrosystème, Spatialisation (Rennes, 35)
UMRH 1213	Unité mixte de recherche Herbivore (Theix, 63)
UMT	Unités mixtes technologiques
VALOREX	Groupe fabricant des aliments et des noyaux extrudés à base de graines entières tracées (lin, lupin, pois, colza, féverole...)

Annexe 8 : Réponse de l'ESA à la transmission du rapport provisoire

En premier lieu, le pilote du projet, Mme Jourjon Frédérique, directrice de la recherche et valorisation de l'ESA tient à remercier les deux inspecteurs Mme Caroline Schechter et M Marc Duvauchelle pour la qualité du rapport traduisant une excellente appropriation du projet (pourtant complexe), des résultats produits et des difficultés rencontrées. La qualité des échanges lors de la phase d'audit, tant en amont de la journée sur site, lors de la journée ou encore lors des échanges téléphoniques qui ont suivi, a permis une véritable interaction et une qualité de dialogue, indispensable pour mener à bien cet audit.

Quelques erreurs ou compléments d'informations sont apportés pour éclairer certains points du rapport mais restent mineurs. (*Ces différents commentaires figurent dans le document pdf*)

Page 1 : Ecole Supérieure d'Agricultures d'Angers, qui est le nouveau nom de l'école. A modifier dans tout le document.

Page 4 : La convention a été signée le 15 novembre mais le projet a réellement démarré en janvier 2013, ce qui en intégrant la prolongation de 6 mois accordée, a donné une durée totale de 42 mois

Page 6 : ajouter « accompagnée de Mme Laurence Beauchet, assistante en charge du suivi administratif et financier du projet Qualenvic et de Mme Baron, secrétaire générale de l'ESA »

Page 11 : Lettres d'engagement des partenaires - Toutes les lettres d'engagement ont été fournies par le pilote du projet à la DGER en temps et heure suite à la demande de Mme Saint-Louboué, l'envoi avait été fait en 2 fois au tout début du projet, car il y avait beaucoup d'éléments, et bien plus que 9 (voir l'ensemble des lettres ci-jointes). Le pilote n'a pas eu de relance particulière de la DGER sur cet éventuel manquement.

Page 12 : Conventions non datées : toutes les conventions ont été signées, et transmises à la DGER; le fait que certaines ne soient pas datées n'a pas été signalé en 2013 par la DGER.

Page 13 : Les lettres d'engagement de tous les partenaires ont bien été fournies à la DGER en temps et en heure

Page 13 : S'agissant des CR techniques et financiers intermédiaires :

Ces documents et tableaux ont bien servi au pilote pour réaliser une analyse financière globale du projet et mesurer le respect des engagements techniques et financiers de chacun des partenaires concernés.

Dès réception en avril 2015, de l'ensemble des Comptes prévisionnels financiers 2014 (2ème année du projet), le pilote a pris conscience des difficultés de plusieurs des partenaires à tenir leurs engagements et a bien alerté les partenaires concernés. Ce point a notamment été abordé à plusieurs reprises avec le Comité de coordination et discuté avec la DGER.

Cela est d'ailleurs relaté dans la suite de ce rapport d'audit, précisant que dès mi-mai 2014 l'ESA a envisagé la mise en place de l'avenant avec la DGER. L'ensemble des membres du COPIL du projet a été sollicité par mail à cette période pour valider avec eux la demande d'avenant et de modification d'affectation de la subvention entre partenaires.

Le rapport d'audit pointe une erreur non relevée par KPMG mais sans impact au final sur le total des dépenses engagées dans le projet. La plus-value d'une attestation CAC semble remise en cause par les inspecteurs du projet, cependant, KPMG, comme tout commissaire aux comptes, conduit ses travaux en accord avec ses propres normes d'exercice professionnel et la doctrine professionnelle de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes avec toutes les limites que cela comporte. La mission ne consiste pas en une vérification exhaustive des données, **ils ne se prononceront jamais sur l'exactitude des données.**

Au final il faut rappeler les limites d'une attestation CAC qui de toute manière sera toujours basée sur des contrôles de cohérence, de l'échantillonnage et en aucun cas sur un contrôle exhaustif des données.

Le mot « central » utilisé pour caractériser le rôle de la CRAB dans la finalisation des 3 livrets est un peu trop fort... le mot « important » est plus adapté car le pilotage de ces livrets a été directement fait par le pilote de l'ESA avec un appui fort sur un CDD assistante ESA. La CRAB a assuré la coordination pour le livret 2 « filière lait » et un appui indéniable pour la « conception graphique » des livrets compte tenu de l'expertise en la matière du partenaire de la CRAB impliqué dans le projet. La rédaction des livrets a par ailleurs été assurée par un collectif représenté par les pilotes de chaque action qui ont chacun contribué à la rédaction des 3 livrets.

L'ESA a envoyé plusieurs messages (mails, téléphoniques et courriers) alertant la direction sur la nécessité de rembourser le trop perçu

A la date du 15 novembre, aucun courrier et contact de la part du lycée n'a été reçu par l'ESA, malgré l'engagement pris par le lycée avec les inspecteurs en charge de l'audit.

Page 34 : Le rapport précise que l'ESA n'a pas été en mesure de repérer suffisamment tôt le moindre investissement de l'établissement : cela est faux. En effet l'ESA a bien repéré assez tôt (dès la fin 2014) la difficulté pour Pisani à réaliser ses engagements. Plusieurs contacts téléphoniques et messages ont été envoyés mais sans aucune réponse apportée par le lycée Pisani. Le seul retour oral obtenu par la direction en place étant : "j'ai récupéré un projet signé par mon prédécesseur ... je ne peux rien faire »

Fait à Angers le 14 novembre 2018

Frédérique Jourjon – Pilote du projet Qualenvic - Directrice recherche et valorisation ESA
ANGERS



Annexe 9 : Réponse de la DGER à la transmission du rapport provisoire

Rapport CGAAER n° 18055-06

relatif au contrôle des organismes bénéficiaires des subventions financées par le CASDAR

Appel à projet 2012 Innovation et Partenariat : Projet n°1251 Qualenvic porté par l'Ecole supérieure d'agriculture d'Angers

« Comment combiner la qualité des produits alimentaires et leur performance environnementale ? Quelle perception par les consommateurs ? Cas des filières vitivinicole et laitière bovine ».

R1. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à la complétude du dossier en particulier en ce qui concerne les pièces qui en conditionnent la validité ».

En conclusion de l'analyse de la formalisation de l'instruction, la mission attire l'attention sur la nécessité pour la DGER de s'assurer que tous les documents demandés sont bien versés au dossier, notamment la circulaire de lancement de l'AAP, les lettres d'engagement de tous les partenaires et le mail d'information du candidat à l'AAP de sa désignation comme lauréat du CASDAR.

Réponse de la DGER : L'activité de suivi des projets lauréats des appels à projets du CASDAR Innovation et partenariat et Recherche technologique mobilise plusieurs gestionnaires.

Aussi, dans un souci d'efficacité et de diminution des risques d'erreur, les documents communs à un « millésime » de lauréats sont disponibles dans le serveur informatique du bureau pour éviter la multiplication et le reclassement de documents papiers, et ainsi minorer le coût matériel et le temps de travail à y consacrer.

Il s'agit notamment :

- du cahier des charges de l'AAP, publié par note de service disponible sur BO Agri, auquel l'équipe candidate a répondu ;
- de l'arrêté signé par le Ministre portant nomination des lauréats, arrêté qui paraît au BO Agri et est renvoyé par mail aux chefs de file ;
- des documents fournis aux lauréats par mail lorsque le Bureau leur confirme que leur dossier a été retenu, en particulier le rappel des dispositions financières du CASDAR, le modèle de fiche de synthèse du projet (qui est publié sur le site internet du Ministère pour information publique), la convention type et les canevas de tableaux budgétaires prévisionnels du projet, le logo du CASDAR, les modèles de comptes rendus intermédiaire et final technique et financier, les canevas de tableaux justificatifs à produire en cours et fin de projet.

Ces documents, dont une partie sont disponibles sur BO Agri, sont transmis par voie informatique aux chefs de file, qui les utilisent tout au long du projet. Ils sont en permanence accessibles à l'ensemble des chargés de mission de la DGER.

Les dossiers de candidature sont transmis au Ministère par voie électronique. Ils sont non

seulement imprimés, mais enregistrés directement sur le serveur informatique (dossier de candidature et annexes de chaque projet) et ainsi mis à la disposition de tous les gestionnaires. D'autres éléments, tels que les documents demandés dans l'article 6 des conventions - rapports intermédiaires, copies des conventions, comptes rendus des comités de pilotage, livrables du projet - sont nécessairement en version papier, la messagerie du Ministère n'étant que depuis peu de temps en capacité de réceptionner des rapports d'un certain volume et illustrés en couleurs.

La DGER s'engage à ce que l'ensemble de ces documents soient mis à disposition des contrôleurs lors du premier rendez-vous avec le bureau de gestion. Un récapitulatif des actions de contrôle de conformité réalisé par les gestionnaires tout au long de la vie du projet sera inclus dans le dossier.

R 2. Cette recommandation s'adresse à la DGER et à l'ESA : « Obtenir de la part du pilote une analyse financière conclusive pour chacun des comptes rendus financiers annuels ».

R3. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Joindre aux comptes rendus intermédiaires adressés par le pilote du projet, les observations formulées par la DGER ».

Des comptes rendus intermédiaires techniques et financiers pour les années 2013 et 2014 ont été adressés par l'ESA à la DGER. Les documents s'apparentent plus à une compilation de tableaux remis à l'ESA par ses différents partenaires qu'à une analyse financière globale du pilote. Une telle analyse aurait pourtant permis de mettre en évidence les retards dans l'accomplissement des travaux pris par certains partenaires et par là même d'alerter la DGER.

Réponse de la DGER : Les gestionnaires accompagnent les chefs de file et chefs de projet tout au long de la vie du projet jusqu'à l'établissement du solde. A ce titre, les exigences de la DGER se sont au fil des années accrues envers les chefs de file, notamment depuis 2012. Ceci a induit une très nette amélioration du pilotage des projets par les chefs de projet, davantage responsabilisés dans leur fonction de coordonnateur sur un double plan technique et financier.

La DGER ne souhaite pas faire des rapports annuels une étape contractuelle conclusive, mais plutôt une aide au pilotage du projet par le chef de projet et un moyen pour les gestionnaires de mieux suivre le projet. Le fait de rassembler aisément ou non les pièces techniques et/ou financières demandées à ses partenaires, constitue une indication sur l'implication de chaque partenaire, sur l'avancée des actions en cours et permet au chef de projet de jouer son rôle en rappelant à l'ordre si besoin un partenaire défaillant ou retardataire. Ce suivi financier tout au long du projet comprend également le suivi de la trésorerie de la part du chef de projet, qui peut ainsi mesurer les écarts éventuels entre le budget prévisionnel et le budget réalisé de l'année en cours.

L'obtention du 2^{ème} versement est conditionnée au fait que le chef de file soit à jour dans la transmission des éléments à la DGER tels que demandés dans la convention. Ce point a été ajouté aux conventions dès 2013. La demande de 2^{ème} versement intervient en général après l'obtention du 1^{er} ou 2^{ème} rapport annuel. Les éléments exigés sont les copies des conventions entre chef de file et partenaires financiers, qui sont contrôlées par le gestionnaire du BDAPI, la remise des comptes rendus annuels et la copie des comptes rendus de comité de pilotage, comportant des éléments tels que les indicateurs de suivi et de résultats du projet, le calendrier révisé du projet, ainsi que les copies des comptes rendus des comités de pilotage. Tous ces éléments permettent au gestionnaire de la DGER de

prendre connaissance de problèmes éventuels. Il s'agit avant tout d'identifier des éléments pouvant induire des risques quant au pilotage du projet et des actions, de détecter des points critiques et de revenir dans un premier temps si besoin par téléphone ou mail vers les chefs de projet. Si nécessaire, en complément un courrier sera adressé au chef de file pour alerter ou/et proposer une solution à un problème majeur. Les principaux échanges de mails et de courriers éventuels qui ponctuent les échanges entre la DGER et le chef de file figureront au dossier.

R4. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Compléter la note de service de la DGER en précisant les modalités et les échéances à respecter pour déposer un avenant ».

L'impossibilité de prendre en compte ce 3^e avenant résulte de plusieurs dysfonctionnements : précisions insuffisantes apportée par le BDAPL quant à la procédure des avenants, inversion par l'ESA des priorités entre la convention avec le ministère et celles avec les partenaires, inertie des partenaires à renvoyer les documents demandés. Il conviendrait que la DGER, dans un souci de clarté pour les pilotes des projets CASDAR, précise dans la note de service relative aux modalités d'attribution des aides du Ministère de l'Agriculture, les conditions et les échéances attendues pour adresser un avenant.

Réponse de la DGER : Le Ministère considère que les avenants aux projets ne sont pas automatiques et sont réservés à des conditions exceptionnelles, des aléas du projet de nature imprévisible. Parmi ces circonstances, notons en particulier les aléas climatiques qui rendent des expérimentations de l'année concernée non conclusives, des modifications substantielles de l'orientation du projet, des changements substantiels dans la répartition des travaux entre partenaires. De telles décisions nécessitent l'avis des membres du Comité de pilotage, réunions auxquelles la DGER doit être conviée.

C'est en comité de pilotage que le chargé de mission de la DGER communique de nombreux éléments aux partenaires du projet, parmi lesquels :

- Le rappel sur les principes de rigueur, transparence, sincérité et traçabilité des crédits et les règles financières des appels à projet du CASDAR ;
- La nécessité d'un suivi rigoureux tant sur le plan technique que financier, puisque les crédits CASDAR sont des crédits publics ;
- Les conditions et modalités d'obtention d'un éventuel avenant. Il est rappelé à ce titre qu'un avenant n'est pas de droit et doit être motivé par un caractère d'imprévisibilité ;
- La nécessité de communiquer le plus largement possible et de façon gratuite sur le projet et ses résultats tout au long du projet pour ses différentes cibles (agriculteurs, techniciens, conseillers de développement, chercheurs, enseignants et futurs agriculteurs, etc...) ;
- La nécessité d'utiliser le logo du CASDAR pour ces communications ;
- Les calendriers de remise des rapports intermédiaires et finaux du projet à la DGER ;

- Les explications sur les documents à fournir annuellement et les modes de calcul de la subvention ;
- Ainsi que les réponses aux questions spécifiques posées par les différents projets.

Inscrire les conditions dans la convention pousserait les projets à demander plus souvent i) des prolongations, ce qui va à l'encontre de la volonté affirmée du Ministère de diffuser plus rapidement auprès des bénéficiaires des projets les résultats obtenus afin de permettre la transition vers l'agriculture de demain, ii) des reventilations budgétaires entre partenaires, qui ne sont pas toujours corrélées avec des changements majeurs dans le projet et portent parfois sur des montants mineurs.

L'information sur les avenants, lorsque ceux-ci sont utiles, et que leur demande est confirmée en comité de pilotage, est délivrée de façon privilégiée par mail et/ou téléphone en deux étapes :

- Echange entre le gestionnaire du BDAPL et le chef de projet sur le contexte et les motifs de la demande d'avenant, ainsi que les implications sur le pilotage du projet sur le plan technique. Cet échange peut avoir lieu en amont ou en comité de pilotage, et/ou par mail et/ou téléphone. Pour le projet Qualenvic, ces 3 voies ont été utilisées et le gestionnaire du BDAPL s'était assuré que le message avait été correctement compris (un mail du chef de projet récapitulant les éléments, mail inclus dans le dossier atteste que les modalités de l'avenant avaient été parfaitement comprises), mais n'a pas été suivi d'effet en temps voulu ;
- Simulation des documents juridiques et financiers à mettre en place pour permettre cet avenant ;
- Finalisation du projet d'avenant et de ses annexes, accompagné des justificatifs à produire par le chef de projet à savoir compte-rendu du comité de pilotage demandant l'avenant et d'une lettre de demande à la DGER en explicitant les motifs.

Afin de mieux anticiper sur les avenants éventuels et pouvoir les instruire correctement, les conventions types depuis 2017 mentionnent que toute demande d'avenant devra être déposée plus de 3 mois avant la date de fin des travaux.

Enfin, dès 2012, une réunion d'information annuelle à destination des chefs de projet lauréats du CASDAR a été mise en place par la DGER, au cours de laquelle le pilotage du projet est largement abordé et la question des motifs et modalités d'obtention d'un avenant amplement exposée. En 2012, deux réunions se sont tenues avec plus de 80 participants chacune, afin de permettre une remise à niveau des chefs de projets lauréats en début ou en cours de projet, ainsi que leurs assistants. Cette session d'information participe à l'amélioration indéniable constatée par la DGER de la qualité des projets menés, tant du point de vue des résultats scientifiques et techniques, que du point de vue du pilotage et des comptes rendus administratifs et financiers.

R5. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Préciser dans les conventions le mode de prise en charge des dépenses indirectes dans le calcul de l'assiette de la subvention

CASDAR».

Réponse de la DGER : Le rapport du CGAAER explicite très clairement la difficulté qui a été celle du bureau de gestion dans la période de transition pour les projets en cours lors de la parution de la note de service sur les modalités d'attribution des aides du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt accordées au titre du compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural »

(CASDAR) pour le financement de projets sélectionnés dans le cadre d'appels à projets du 9 juillet 2012, explicitant les règles administratives et financières des appels à projet du CASDAR. Pour la première fois, ce guide des modalités retraçait et mettait à disposition de tous les acteurs les règles appliquées. Dans les projets CASDAR, la multiplicité des partenaires, la diversité des statuts des organismes concernés, l'hétérogénéité des pratiques comptables et des logiciels facilitant ou non un contrôle de gestion, la méconnaissance initiale des règles du CASDAR, tout comme l'impossibilité de fixer un cadre de gestion contraint pour des organismes aussi différents, a constitué un obstacle majeur dans la mise en œuvre de la prise en compte des charges indirectes des structures. Notons que les nouvelles règles administratives et financières des appels à projets du CASDAR sont depuis 2016 intégrées dans la note de service d'appels à candidature. Ainsi, les règles budgétaires et financières des appels à projet du CASDAR sont connues dès le dépôt du projet par le chef de file, qui choisit ses futurs partenaires, leur demande des lettres d'engagement et établit des simulations de budget prévisionnel avec chacun en toute connaissance des règles qui seront appliquées.

R6. Cette recommandation s'adresse à la DGER : « Veiller à prendre en compte dans les conventions avec les partenaires l'obligation de reverser tout ou partie des sommes perçues en cas de non réalisation des travaux prévus ».

Réponse de la DGER : La DGER s'étonne de ce que ces recommandations lui soient adressées. En effet, les conventions entre chef de file et partenaires sont de la responsabilité du chef de file, qui doit reprendre les articles de la convention relatifs à la subvention du CASDAR, mais peut également y ajouter des mentions relatives au descriptif des travaux à effectuer, des informations sur les personnes à joindre, voire un accord de propriété intellectuelle, ou un règlement intérieur de comité de pilotage.

La convention passée entre le Ministère et le chef de file mentionne dans son article 10 :
« La DGER peut exiger le reversement partiel ou total des sommes versées en cas de non respect des clauses de la présente convention et en particulier :

- *de la non exécution totale ou partielle du projet ;*
- *de l'utilisation des fonds non conformes à l'objet de la présente convention ;*
- *de refus par l'organisme de se soumettre aux contrôles .*

Dans tous les cas, les crédits non utilisés doivent être reversés. »

Et dans son article 12 relatif aux obligations des partenaires du maître d'œuvre

« A l'exception des articles 2 à 4, les dispositions de la présente convention sont applicables aux partenaires mentionnés à l'article 1^{er} en leur qualité de bénéficiaires ultimes d'une partie de la subvention allouée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation. »

Le chef de file est le responsable de la gestion de la trésorerie du projet, de la circulation des fonds CASDAR jusqu'aux partenaires. A ce titre, il lui appartient en fin de projet de respecter les consignes données lors de l'établissement du calcul de la subvention due à chaque partenaire, montant calculé par le Ministère pour le solde. C'est lui qui doit verser à chaque partenaire les sommes CASDAR restant dues et récupérer si besoin les sommes excédentaires versées en cours de projet à certains partenaires.

R7. Cette recommandation s'adresse à la DGER et l'ESA : « S'assurer que les partenaires d'un AAP prévoient un relais en cas de changement des gestionnaires des travaux »

Réponse de la DGER : La DGER n'est pas le commanditaire des travaux, mais le principal partenaire financier. Elle s'assure de la bonne conduite du projet dans son ensemble et à ce titre veille à ce que le projet se déroule selon le programme annoncé dans le dossier de candidature et que les actions prévues soient réalisées. Elle peut conseiller le chef de projet en cas de défection d'un partenaire, mais rappelle que ce sont des structures qui s'engagent dans le projet. Le choix des organismes, leur complémentarité pour la réalisation du projet, de même que les compétences, matériels et expériences de chacun entrent en considération lors du montage du projet. Les aléas en cours de projet sont du ressort du chef de projet, pas de la DGER, qui n'est pas le maître d'œuvre du projet.

