Rapport d'audit

Conformité de l’utilisation des crédits du compte d’affectation spéciale développement agricole et rural (CASDAR) par la Confédération COOP de France dans le cadre de son programme d’activités 2017

établi par

Nicolas PETIT
Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Véronique VISSAC-CHARLES
Ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts

novembre 2019
SOMMAIRE

RÉSUMÉ............................................................................................................................................5
LISTE DES RECOMMANDATIONS........................................................................................................7
1. TERMES ET DÉROULEMENT DE LA MISSION..................................................................................8
  1.1. Objectifs de la mission..................................................................................................................8
  1.2. Déroulement de la mission...........................................................................................................8
2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE COOP DE FRANCE ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITÉ ..........................................................................................................................11
  2.1. Présentation de COOP de France.................................................................................................11
    2.1.1. Positionnement et historique récent.........................................................................................11
    2.1.2. Organisation et gouvernance....................................................................................................12
    2.1.3. Importance du PNDAR pour COOP de France.......................................................................14
    2.1.4. Compte d'exploitation et situation financière.........................................................................15
  2.2. Le programme 2017 financé par le CASDAR...............................................................................17
    2.2.1. Cadre général du PDAR de COOP de France........................................................................17
    2.2.2. Le processus d’élaboration du programme 2017..................................................................18
    2.2.3. Le contenu du programme 2017............................................................................................18
    2.2.4. Observations à la lecture de la programmation.....................................................................19
3. L’ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L’INSTRUCTION ET DU CONTRÔLE DU PROGRAMME.................................................................20
  3.1. Le contrôle sur pièces..................................................................................................................20
    3.1.1. La formalisation de l'instruction par la DGPE et les délais.................................................20
    3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE.............................................................................22
  3.2. Le contrôle sur place...................................................................................................................22
4. EXAMEN DE LA GESTION ET DE L’EXÉCUTION DU PROGRAMME 2017........................................23
  4.1. Le pilotage du programme 2017..................................................................................................23
    4.1.1. Les relations du responsable du programme avec la DGPE..............................................23
    4.1.2. Le pilotage et le suivi de l'exécution du programme............................................................23
    4.1.3. Le pilotage des tâches sous-traitées.........................................................................................24
  4.2. L'exécution du programme 2017.................................................................................................25
    4.2.1. Faits marquants des réalisations.............................................................................................25
    4.2.2. Écarts avec le prévisionnel.....................................................................................................26
    4.2.3. Conformité au PNDAR et valorisation des résultats..............................................................28
  4.3. La gestion financière du programme 2017..................................................................................29
    4.3.1. Organisation du rapportage financier.....................................................................................29
    4.3.2. Réalisations budgétaires rapportées au budget prévisionnel.............................................31
    4.3.3. Coûts salariaux affectés au programme..................................................................................32
    4.3.4. Charges indirectes affectées au programme..........................................................................32
  4.4. Examen d'opérations significatives............................................................................................33
    4.4.1. AE2 Le conseil coopératif, outil pour accompagner le changement agro-écologique....33
    4.4.2. AE5 La coopérative, lieu de création et de diffusion de solutions agro-écologiques........36
    4.4.3. AE7 Structurer et sécuriser les filières biologiques en coopératives............................39
    4.4.4. AE9 Gouvernance..................................................................................................................41

CGAAER n°19033-03 Page 3/68
CONCLUSION.................................................................................................................................45

ANNEXES........................................................................................................................................46

Annexe 1 : Lettre de mission...........................................................................................................47
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées..................................................................................49
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés................................................................................................51
Annexe 4 : Actions et principaux résultats 2017...........................................................................53
Annexe 5 : Participation aux AE des réalisateurs de l'AE5..............................................................56
Annexe 6 : Récapitulatif des fiches de réalisation 2017.................................................................57
Annexe 7 : Temps passés des réalisateurs de COOP de France....................................................59
Annexe 8 : Temps passés des réalisateurs en prestations...............................................................62
Annexe 9 : Réponse de COOP de France à la transmission du rapport provisoire......................63
Annexe 10 : Réponse de la DGPE à la transmission du rapport provisoire....................................68
RÉSUMÉ

La confédération COOP de France assure la représentation unifiée des coopératives agricoles, agro-alimentaires, agro-industrielles et forestières françaises. Organisée par sections métier qui conservent une grande autonomie, elle est la tête d'un réseau composé également de fédérations régionales et de fédérations métier indépendantes. Ses services sont composés de cinq sections métier, d'une section régions, d'un secrétariat général et de cinq entités traitant de questions transverses, dont une cellule développement qui pilote la mise en œuvre du Programme de développement agricole et rural (PDAR) de l'organisme. Chaque entité est placée sous l'autorité d'une gouvernance professionnelle spécifique, d'où une gouvernance à deux niveaux porteuse d'une nécessité de collégialité.

C'est essentiellement par ses adhérents que ses charges d'exploitation sont financées et sa situation financière apparaît particulièrement solide.

Le PDAR de l'organisme, celui-ci qualifié ONVAR pour la période 2015-2020, d'un montant annuel de 3 M€ financé aux trois quarts par le CASDAR, présente deux particularités :

- il est focalisé sur des actions d'animation, au sein du réseau, des thématiques qui constituent ses actions élémentaires (AE), ce qui exclut le lobbying assuré par COOP de France et les services ordinaires d'accompagnement des coopératives assurés par les fédérations régionales et métier,
- la force de travail de 30 ETP qui le met en œuvre est répartie sur COOP de France (1/3) et sur le reste du réseau (2/3), ce qui unifie la mobilisation de celui-ci sur les thématiques visées.

Ce PDAR est constitué de huit AE thématiques (renouvellement de la population agricole, conseil coopératif, RSE, QHSE, agro-écologie, économie circulaire, AB, PAT) et d'une AE consacrée à la gouvernance. La programmation 2017 était conforme au prévisionnel initial 2015-2020, étant intervenue avant l'évaluation du programme à mi-parcours. Seule l'AЕ8 connaissait une réduction importante du fait d'une baisse du financement CASDAR sur l'exercice.

La mission a noté, pour neuf AE, l'identification de 32 objectifs et leur déclinaison en 73 sous-actions et 112 tâches. Cette prolifération peut être source de confusion, avec des intitulés initiaux parfois flous et des domaines visés d'amplitudes très diverses. Au surplus, les inflexions ou orientations fortes de l'année sont peu visibles. Tout ceci diminue l'impact mobilisateur de cette programmation, d'autant que les objectifs peuvent apparaître ambitieux par rapport aux moyens.

Au sein des AE, la production de « Théma » mérite d'être mentionnée : il s'agit d'une brochure capitalisant, sur une thématique donnée, les bonnes pratiques et les axes de développement de coopératives pionnières. Le travail préparatoire est un élément fort d'animation et le format et la qualité du produit en font un bon outil de vulgarisation, tant en interne qu'en externe, à l'occasion des EGA par exemple.

L'examen de l'instruction et du contrôle du programme par la DGPE n'appelle pas d'observation.

---

1 2 400 entreprises hors Cuma, 83 G€ de chiffre d'affaires consolidé, 190 000 salariés en 2017 (source COOP de France).
2 Organisme national à vocation agricole et rurale.
3 RSE : Responsabilité sociétale des entreprise, QHSE : Qualité, hygiène, sanitaire et environnement, AB : Agriculture biologique,
   PAT : Projets alimentaires territoriaux.
4 États-généraux de l'alimentation.
Globalement, le pilotage, l'exécution et la gestion financière du programme 2017 apparaissent conformes au prévisionnel conventionné. En particulier, l'organisation retenue pour animer le réseau dans son ensemble via la contribution au programme d'agents des fédérations régionales et métier semble adéquate. Cependant, des marges d'amélioration existent pour en augmenter l'efficacité et maîtriser le risque d'éparpillement :

- une affirmation plus nette des responsabilités des chefs de projet en charge des AE et du responsable développement qui exerce la responsabilité exécutive du programme,
- un conventionnement plus précis et explicite de la contribution des agents des fédérations régionales et métier sous forme de prestations de service,
- une plus grande continuité pluriannuelle de l'effectif mobilisé et une suppression des contributions marginales pour assurer la capitalisation et la diffusion des avancées du programme.

De plus, l'exécution présente une tendance à la sous-réalisation en conséquence d'un excès d'ambition initiale et le renseignement des temps passés comporte des faiblesses structurelles, à éliminer puisque les temps passés justifient plus des trois quarts des coûts de réalisation.

L'examen détaillé des réalisations des trois AE consacrées au conseil coopératif, à l'agro-écologie et à l'agriculture biologique et de l'AE consacrée à la gouvernance montre l'importance de ces réalisations pour la mise en œuvre des politiques publiques correspondantes et leur quasi conformité à la programmation, modulo quelques réductions et des ajustements conjoncturels.

Il confirme également que les faiblesses diagnostiquées au niveau de l'organisation se traduisent en anomalies constatées pour ce qui concerne le rapportage des temps passés, la nature des tâches, le décompte des frais de déplacement et la dispersion des contributions. Quatre recommandations sont formulées pour aboutir à leur élimination.

Le PDAR 2015-2020 de COOP de France avait introduit un changement dans le financement par le CASDAR de la coopération agricole pour ses actions de développement. Celui-ci était auparavant directement distribué aux fédérations régionales et métier, il est désormais focalisé sur la tête de réseau pour des activités d'animation. L'ampleur limitée des anomalies constatées peut être le signe que la mutation organisationnelle générée par ce changement est réalisée pour l'essentiel, mais demeure à parfaire.

**Mots clés :** agriculture biologique, agro-écologie, CASDAR, conseil agricole, coopération agricole, DGPE, PNDAR
LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Recommandation adressée à COOP de France : Améliorer la robustesse du rapportage des temps passés des réalisateurs, agents de développement de COOP de France et agents des fédérations régionales facturés en prestations de service.................................................31

R2. Recommandation adressée à COOP de France : Fixer à 0,1 ETP la contribution minimale d'un réalisateur contribuant au PDAR........................................................................................................................................43

R3. Recommandation adressée à COOP de France : Formaliser les rôles de tous les intervenants au PDAR et se doter d'outils permettant de faire respecter ces rôles et de rendre compte de façon robuste des travaux réalisés.........................................................................................................................43

R4. Recommandation adressée à COOP de France : Organiser une imputation des frais de déplacement des agents de développement de COOP de France impliqués dans le PDAR qui supprime le risque de double prise en compte dans le rapportage financier.................................44
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 des subventions financées par le compte d’affectation spéciale développement agricole et rural (C ASDAR). Le contrôle est réalisé, après paiement, sur l’ensemble des bénéficiaires, et vise à s’assurer que la destination des concours financiers est conforme aux buts pour lesquels ils ont été consentis.

Le contrôle est conduit de manière à répondre plus spécialement aux interrogations suivantes :

- **effectivité des actions financées par le CASDAR** : il s’agit de s’assurer que l’ensemble des opérations décrites dans le programme 2017 approuvé et dans le rapport d’exécution correspond bien à des réalisations concrètes,

- **contrôle de conformité** : il s’agit de vérifier que le programme 2017 de la Confédération COOP de France a bien été réalisé dans le cadre des directives nationales relatives à la mise en œuvre du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR).

Il convient de préciser que, conformément à l’arrêté ministériel visé ci-dessus, le contrôle n’a pas vocation à procéder à une évaluation. La pertinence des actions engagées et la performance du dispositif n’entrent pas dans le champ du contrôle. Une autre démarche du CGAAER est spécifiquement dédiée à l’évaluation des programmes de développement agricole et rural.

1.2. **Déroulement de la mission**

La mission a été préparée en rassemblant la documentation nécessaire, éléments du dossier d’instruction de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) et documents issus de la consultation du site internet de l’audité.

Les visites se sont déroulées de la façon suivante :

- présentation du dossier et remise des éléments descriptifs du programme financé par M. Hervé Bossuat, chargé de mission CASDAR, innovation et recherche au sein du Bureau développement agricole et chambres d'agriculture (BDACA) de la DGPE, le 12 mars 2019,

- première rencontre de prise de connaissance avec MM Dominique Chargé et Vincent Magdelaine, président et directeur général de COOP de France et Mme Françoise Ledos, responsable développement agricole et rural de COOP de France, le 22 mars 2019,

- à l’issue de la phase de prise de connaissance, transmission à COOP de France, le 1er avril, du programme de la phase terrain établi par les auditeurs,

- visite et entretiens au siège de COOP de France à Paris, du 16 au 19 avril. Ont été entendus dans ce cadre, en plus de Mme Françoise Ledos :
  - Mme Elena Menguy, secrétaire générale, M. Rony Boulogne, responsable administratif et
financier, M. Jean-Claude Oulié, comptable, et Mme Danielle Maillard, assistante développement,

- M. Guillaume Dyrszka, chef de projet de l'AE2,
- M. Bastien Fitoussi, chef de projet de l'AE7,

- en parallèle à ces entretiens, consultation des documents demandés par la mission pour documenter comme prévu par le programme de la phase terrain l'effectivité et la conformité des dépenses financées,

- restitution à Mme Françoise Ledos des premiers constats de la mission à l’issue de cette phase de contrôles et entretiens, le 19 avril,

- le 29 avril, entretiens sur les sites de la Coopérative de La Tricherie à Beaumont Saint Cyr (86) et de COOP de France Nouvelle-Aquitaine à Limoges. Ont été entendus dans ce cadre :
  - M. Vincent Drevet, chef de projet de l'AE5,
  - MM Baptiste Breton et Jean-Paul Serrault, co-directeurs de la Coopérative de La Tricherie et Mme Ophélie Deschamps, en charge du service qualité-RSE de la coopérative,
  - M. Jean-Pierre Arcoutel, vice-président de COOP de France et président du conseil de la section régions et de la commission développement,

- le 22 mai, entretiens sur les sites de COOP de France Auvergne-Rhône-Alpes à Lyon et de la Coopérative La Dauphinoise à Vienne. Ont été entendus dans ce cadre :
  - MM Yannick Dumont, Yves François et Sébastien Courtois, membres du Conseil d'administration de COOP de France Auvergne-Rhône-Alpes,
  - M. Jean de Balathier, directeur de COOP de France Auvergne-Rhône-Alpes, et Mmes Caroline Gloanec, responsable du pôle agro-énergie-environnement, et Maud Bouchet, précédente responsable de ce pôle,
  - M. Damien Ferrand, directeur conseil, recherche et développement de la Coopérative La Dauphinoise,

- le 23 mai, entretiens sur les sites des coopératives Agora à Compiègne et Noriap à Amiens. Ont été entendus dans ce cadre :
  - M. Bertrand Magnien, président de COOP de France Hauts de France,
  - MM Thierry Dupont, président de la coopérative Agora, et Guillaume Chartier, administrateur de la coopérative Val France,
  - M. Emmanuel Letesse, directeur d'Easi'Nov SAS, filiale d'expertise technique et agro-environnementale commune aux coopératives mentionnées ci-dessus,
  - Mmes Catherine Stein, directrice de COOP de France Hauts de France, et Louise Barbier, chargée de mission environnement,
  - Mme Estelle Cluet et M. Gonzague Praud, membres du Conseil d'administration de Noriap,
- M. Michaël Winkelsass, responsable développement services et outils d'aide à la décision, et Mme Géraldine Poiret, responsable cultures spécialisées, de Noriap.

Au-delà de quelques investigations complémentaires sur la mise en œuvre du programme audité, notamment de l'AE5, les visites en régions visaient à mieux percevoir la dynamique, la distribution des rôles et les interactions entre niveaux (tête de réseau, fédérations régionales, coopératives adhérentes) au service du développement agricole et rural au sein du réseau COOP de France. Les témoignages des coopératives rencontrées ont offert un éclairage quant à l'impact du dispositif sur les pratiques des agriculteurs.

Les auditeurs remercient chaleureusement les personnes rencontrées pour la qualité de leur accueil et leur disponibilité tout au long de la mission.


Ce rapport a été supervisé par M. Alain Pierrard, Inspecteur général de santé publique vétérinaire, référent du domaine CASDAR de la Mission d'inspection générale et d'audit du CGAAER, le 24 septembre 2019, avant la phase contradictoire.
2. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE COOP DE FRANCE ET STRUCTURATION DU PROGRAMME AUDITÉ

2.1. Présentation de COOP de France

2.1.1. Positionnement et historique récent

COOP de France se définit comme la représentation unifiée des coopératives agricoles, agro-alimentaires, agro-industrielles et forestières françaises. Elle rassemble des fédérations nationales métier et des fédérations régionales. Elle est structurée autour de cinq entités de filière (pôle animal, déshydratation, métiers du grain, métiers du lait, vignerons coopérateurs), d’une entité en charge des problématiques transverses (direction de la chaîne alimentaire durable), d’une entité représentant les fédérations régionales, ainsi que de services fonctionnels.

C’est en décembre 2003 que la CFCA (Confédération française de la coopération agricole) se transforme pour devenir COOP de France. L’objectif est alors de fusionner les fédérations de coopératives adhérentes de la CFCA dans une même structure qui assurerait la représentation unifiée de l’ensemble de la coopération agricole. Après une première fusion en 2006 (avec les quatre fédérations sectorielles des céréales, bétail et viande, de la nutrition animale et de la déshydratation), la seconde fusion n’est intervenue qu’en 2017 (avec la Fédération nationale des coopératives laitières, FNCL) et la suivante en 2018 (avec la Confédération des coopératives viticoles de France, CCVF).

2015 est une année charnière. Lors de son congrès de décembre, COOP de France s’est dotée d’un nouveau projet stratégique avec quatre enjeux prioritaires : « promouvoir les principes et valeurs de la coopération, défendre la compétitivité des entreprises coopératives, affirmer la capacité des coopératives à créer de la valeur, être présents et impliqués sur l’ensemble de la chaîne alimentaire ». À cette occasion, COOP de France réaffirme l’importance de son réseau et de la bonne articulation de ses structures nationales et régionales en privilégiant comme leviers d’actions « la force du collectif » et « la capacité d’influence ». Cette année 2015 est aussi la première du PNDAR 2015-2020 et celle de la promulgation de la loi NOTRe sur la nouvelle organisation territoriale de la République. Pour s’adapter au nouveau découpage des régions, les fédérations régionales de COOP de France se réorganisent. Ce chantier, mené à partir de 2015 et maintenant terminé, s’est accompagné d’un turn-over important des effectifs.

Les nouvelles fédérations régionales demeurent des structures autonomes qui ont leur propre Conseil d’administration et leur budget. Elles sont d’une grande diversité de taille, de moyens et d’activités. Pour marquer un lien étroit entre les niveaux national et régional, une section régions a été créée au sein de COOP de France, à côté des sections métiers, de la section des coopératives leaders et de la section transformation industrielle - international. Tous les présidents de section, sont vice-présidents de COOP de France. Le président de la section régions cumule actuellement cette fonction avec celle de président de la commission développement pour faciliter la mobilisation des fédérations régionales dans la mise en œuvre du PDAR.

5 2 400 entreprises hors Cuma, 83 G€ de chiffre d’affaires consolidé, 190 000 salariés en 2017 (source COOP de France).
Le plan stratégique 2015 diagnostiquait déjà que, face à l’incertitude liée aux évolutions des marchés, à la fluctuation des prix, à la concurrence mondiale et à l’évolution de la PAC (avec la suppression des quotas) le mouvement coopératif devait changer de perspective et passer d’une simple logique de regroupement de l’offre à la nécessité d’accompagner le produit plus loin dans la chaîne de valeur. Un travail transversal entre filières est nécessaire pour construire une chaîne alimentaire durable, c’est tout l’enjeu des fusions de ces dernières années. Ceci doit permettre in fine aux coopératives de créer de la valeur au profit des adhérents.

Le congrès de COOP de France tenu fin 2018 a été marqué par :
- la présentation des résultats du « grand débat coopératif 2018 » : 70 % des coopérateurs se sentent proches de leur coopérative et 77 % considèrent que la coopération répond aux défis de demain,
- l’élection de Dominique Chargé à la présidence de COOP de France.

Suite à ce congrès, le président de COOP de France affiche deux objectifs interdépendants :
- positionner l’outil coopératif au centre d’un processus de création de valeur, avec une volonté de raisonner plus en flux tirés par le marché qu’en flux poussés par la production. Ceci suppose d’être plus à l’écoute des marchés,
- que chaque coopérateur se sente impliqué.

Pour atteindre ces objectifs, les enjeux de gouvernance, tant au sein de COOP de France que dans chaque coopérative, sont pour lui fondamentaux :
- pour COOP de France, l’enjeu est de construire la transversalité inter-régionale, inter-métiers et entre régions et métiers,
- pour les coopératives, l’enjeu est de favoriser un dialogue permanent entre agriculteurs, administrateurs et dirigeants et prendre en compte la ré-individualisation des projets tout en confortant le collectif.

2.1.2. Organisation et gouvernance

Confédération professionnelle sous statut d’association loi de 1901, COOP de France réunit quatre types d’adhérents :
- des coopératives agricoles adhérentes directes de COOP de France au titre de telle ou telle section, suite à la fusion avec COOP de France de la fédération « métier » à laquelle elles adhéraient précédemment,
- des groupes coopératifs leaders adhérents directs (groupe Promocoop),
- des fédérations et confédérations de coopératives constituées par branche d’activité et demeurant aujourd’hui distinctes de COOP de France (exemple des fruits et légumes),
- 13 fédérations régionales des coopératives qui, sous des statuts divers, ont pour membres les coopératives agricoles situées sur leur territoire. À la différence des métiers fusionnés, ces fédérations régionales conservent une personnalité juridique distincte, avec pour chacune une gouvernance, des activités, un budget et des moyens humains et matériels qui lui sont propres.

6 Chaque section a gardé son mode d’organisation initial, mais les salariés des sections sont des salariés de Coop de France.
7 Où il a succédé à Michel Prugue, qui avait été élu fin 2015 pour succéder à Philippe Mangin.
Les activités de COOP de France sont réparties en six sections, chacune disposant de sa gouvernance et de son équipe de salariés, et une direction générale :

- cinq sections métiers (métiers du grain, déshydratation, métiers du lait, pôle animal, vignerons coopérateurs),
- une section régions,
- la direction générale héberge des activités transversales, d'administration, de représentation et de défense des intérêts communs, de services aux sections et aux coopératives, et une direction chaîne alimentaire durable traitant de sujets transversaux aux filières.

Début 2019, la répartition des effectifs salariés de COOP de France entre ces six sections et la direction générale était la suivante (en ETP):

<table>
<thead>
<tr>
<th>Métiers du grain</th>
<th>Déshydratation</th>
<th>Métiers du lait</th>
<th>Pôle animal</th>
<th>Vignerons coopérateurs</th>
<th>Régions</th>
<th>Direction générale</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>7</td>
<td>3</td>
<td>9,9</td>
<td>13</td>
<td>3,5</td>
<td>0,3</td>
<td>35,5</td>
<td>72,2*</td>
</tr>
</tbody>
</table>

*Ce total inclut un nombre limité de mises à disposition par des fédérations régionales dans un cadre conventionnel.

Le tableau suivant indique la répartition de l'effectif au sein de la direction générale :

<table>
<thead>
<tr>
<th>Secrétariat général</th>
<th>Chaîne alimentaire durable</th>
<th>Bureau UE</th>
<th>Affaires juridiques et fiscales</th>
<th>Affaires sociales</th>
<th>Développement PDAR</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>11</td>
<td>8</td>
<td>2</td>
<td>9</td>
<td>4</td>
<td>1,5</td>
<td>35,5</td>
</tr>
</tbody>
</table>

L’action de chacune des entités mentionnées par les deux tableaux ci-dessus est placée sous l’autorité d’une gouvernance professionnelle spécifique (conseil ou commission), à l’exception du secrétariat général. La gouvernance de l’ensemble se trouve ainsi astreinte à un principe de collégialité pour assurer un dialogue respectueux entre ses deux niveaux.

De plus, chacun des conseils ou commissions est en soi un lieu de débat et de partage de compréhension entre professionnels. Chaque entité de COOP de France participe à l’alimentation des échanges et travaux au sein du conseil ou de la commission qui la chapeaute.

On soulignera enfin leur rôle d’appui aux fédérations régionales (dont les tailles, organisations et moyens sont très divers), tant en services et échanges bilatéraux qu’en animation de réseau, la pondération entre ces différents modes d’appui étant évidemment variable d’une entité à l’autre. Cet appui peut mobiliser à la fois les salariés de COOP de France et les professionnels participant aux conseils et commissions des différentes entités.

Ainsi, COOP de France apparaît comme un archipel d’entités, chacune avec ses salariés et sa gouvernance professionnelle, chacune avec des activités dans les trois dimensions principales indiquées ci-après, menées en synergie par la gouvernance professionnelle et les salariés :

- représentation et défense des intérêts du monde de la coopération agricole dans le domaine de compétence de l’entité, aux niveaux national et européen, auprès des interlocuteurs politiques,
techniques et administratifs,
- élaboration interne d'une compréhension de son contexte et de son environnement et d'une doctrine d'action,
- appui et animation des fédérations régionales dont COOP de France est la tête de réseau.

La gouvernance d'ensemble est assurée par un Conseil d'administration (CA) de 26 à 30 membres, dont 16 au moins sont désignés par les sections métiers, 6 par le groupe Promocoop, et 4 par les fédérations régionales.

Elle bénéficie de l'appui d'un Comité scientifique d'évaluation (CSE), instance indépendante commune à COOP de France et à la FNCuma, composé d'une douzaine d'experts scientifiques et techniques externes aux deux réseaux. Ce CSE est notamment chargé d'évaluer les programmes pluriannuels de ces deux ONVAR à trois moments du PNDAR, ex ante, à mi-parcours et au terme.

2.1.3. Importance du PNDAR pour COOP de France

Contribuer au développement agricole par l'appui apporté aux agriculteurs coopérateurs est l'une des quatre missions inscrites dans les statuts de COOP de France.

COOP de France a répondu à l'appel à propositions à destination des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (AAP ONVAR 2015-2020) du 5 juin 2014. L'approbation du programme proposé par COOP de France lui a conféré la qualification d'ONVAR.

Les subventions CASDAR sont en moyenne de 2,2 M€ l'an pour COOP de France (soit environ 1/6 de son budget), dont plus de la moitié est reversée aux fédérations régionales pour des prestations de services contribuant à la mise en œuvre du programme de développement de COOP de France (PDAR). Ces subventions financent 75 % environ du PDAR, qui mobilise chaque année environ 30 ETP salariés dans l'ensemble du réseau.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2015</th>
<th>2016</th>
<th>2017</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Subvention CASDAR demandée</td>
<td>2 230 000 €</td>
<td>2 230 000 €</td>
<td>2 118 500 €</td>
</tr>
<tr>
<td>Coût prévisionnel consolidé</td>
<td>2 975 239 €</td>
<td>3 016 377 €</td>
<td>2 904 636 €</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Cet apport financier via des prestations de service permet d'impliquer tous les membres du réseau dans des actions importantes pour l'ensemble des changements agro-économiques dans lesquels les coopératives souhaitent s'engager. Au-delà de l'apport financier du CASDAR, COOP de France considère le PDAR comme un moyen de mieux fédérer et structurer les réseaux régionaux et de mutualiser et transversaliser les compétences. Les actions du PDAR coordonnent le réseau et l'unifient sur des thématiques communes, ce qui est considéré comme un enjeu important pour COOP de France. Les ingénieurs et techniciens de différents niveaux qui travaillent sur la même thématique le font maintenant ensemble avec une dimension nationale et concrétisent les résultats de leur collaboration dans des événements, des actions reconnues ou des publications. Cette formalisation rend possible une capitalisation des savoirs acquis et des expérimentations réalisées, et elle soude le réseau. Quel que soit l'endroit d'où ils viennent, les chefs de projets et

8 Les trois autres sont Promouvoir et valoriser les spécificités des coopératives, Promouvoir et défendre les métiers de ses adhérents et Accroître la force d'expression et d'influence de la coopération agricole française.

Les actions élémentaires du PDAR (AE) mettent aussi en lumière ce qui se fait de bien au niveau des coopératives. Elles créent ainsi une émulation et aident à la diffusion des initiatives et des innovations.

Le président de COOP de France considère que le PDAR est particulièrement important pour le fonctionnement qu'il veut impulser à l'organisme. Conserver la diversité tout en évitant l'éparpillement est l’un de ses objectifs. Les entretiens réalisés par la mission dans les coopératives et les fédérations régionales convergent avec cette vision. Le PDAR accompagne la réorganisation du réseau et le développement de liens interpersonnels via les projets. Par l'animation nationale qu'il assure, il développe le sentiment d'appartenance à un même organisme.

### 2.1.4. Compte d'exploitation et situation financière

Le tableau suivant retrace l'évolution du compte d'exploitation de Coop de France sur les derniers exercices disponibles. La mission regrette de n'avoir pu examiner les comptes de l'exercice 2018, l'approbation de ceux-ci ne devant intervenir que dans la deuxième moitié de l'année 2019.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2015</th>
<th>2016</th>
<th>2017</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Produits d'exploitation</td>
<td>k€</td>
<td>%</td>
<td>k€</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont cotisations)</td>
<td>6 482</td>
<td>56,4</td>
<td>6 360</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont subventions)</td>
<td>2 722</td>
<td>23,7</td>
<td>2 455</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont produits annexes)</td>
<td>1 764</td>
<td>15,4</td>
<td>1 439</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont produits financiers)</td>
<td>339</td>
<td>3,0</td>
<td>202</td>
</tr>
<tr>
<td>Charges d'exploitation</td>
<td>11 487</td>
<td>100,0</td>
<td>12 070</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont charges externes)</td>
<td>6 241</td>
<td>54,3</td>
<td>6 693</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont personnel)</td>
<td>5 731</td>
<td>49,9</td>
<td>5 258</td>
</tr>
<tr>
<td>(dont amortissements)</td>
<td>75</td>
<td>0,7</td>
<td>94</td>
</tr>
<tr>
<td>Résultat courant</td>
<td>2</td>
<td>0,0</td>
<td>- 1 606</td>
</tr>
<tr>
<td>Résultat exceptionnel</td>
<td>+ 95</td>
<td></td>
<td>+ 2 993</td>
</tr>
<tr>
<td>Impôt sur résultat financier</td>
<td>- 65</td>
<td></td>
<td>- 164</td>
</tr>
<tr>
<td>Résultat net</td>
<td>32</td>
<td>0,3</td>
<td>1 223</td>
</tr>
<tr>
<td>Autofinancement</td>
<td>122</td>
<td>1,1</td>
<td>- 808</td>
</tr>
</tbody>
</table>

L'analyse de ce compte d'exploitation présente quelques difficultés qui rendent difficile une comparaison interannuelle de sa structure :

---

9 Cette question n'étant évidemment pas dans le champ de l'audit, les auditeurs avouent une certaine surprise au constat d’une approbation aussi tardive des comptes de l'exercice clos.
- sur l'exercice 2017, deux modifications importantes :
  • un changement de périmètre, avec l'intégration de Métiers du Lait,
  • une modification du régime des cotisations : mise en place, en sus des cotisations métiers appelées par chaque filière sur la base des activités, d'une cotisation fédérale destinée à financer les actions transversales. Cette cotisation, d'un montant global de 4,8 M€, résulte d'un barème appliqué au chiffre d'affaires des groupes coopératifs adhérents in fine,
- sur l'exercice 2016, des montants exceptionnels de produits sur participations et de plus-values sur cessions de participations historiques issues des restructurations de l'actionnariat des affiliés concernés (Unigrains, Sopexa, Sofiprotéol). Ces produits exceptionnels viennent couvrir un important déficit courant, sans qu'il puisse être déterminé dans quelle mesure c'est la perspective du résultat exceptionnel qui aura permis le déficit,
- sur l'ensemble des exercices considérés, des dotations et reprises de provisions d'exploitation pour des montants de plusieurs centaines de milliers d'euros, dans un cas proche du million.
Ceci exposé, les montants figurant dans le tableau précédent appellent quelques commentaires :
- le montant des cotisations représente un dix-millième du chiffre d'affaires consolidé de la coopération agricole, celui-ci étant de 83 G€,
- COOP de France dispose d'une pleine autonomie financière : grâce à l'ampleur des cotisations levées et des produits annexes, les subventions constituent moins de 20 % des produits d'exploitation sur l'exercice 2017. COOP de France est ainsi moins dépendant du financement CASDAR que d'autres acteurs du PNDAR.
- le choix de classer en produits d'exploitation les produits financiers ordinaires résulte de l'ampleur récurrente de leur montant. Cette ampleur découle de l'importance de la trésorerie hors exploitation, que l'examen du bilan va confirmer (Cf. infra),
- au sein des 8 131 k€ d'achats et charges externes (en 2017), 3 385 k€ de travaux extérieurs incluent 1 535 k€ de facturation par les fédérations régionales et les fédérations métiers de leur participation au PDAR. Le solde de 1 850 k€ est une addition de montants divers,
- la maîtrise des frais de personnel est à noter : leur poids par rapport aux produits d'exploitation décroît. L'effectif est stabilisé à 65 ETP (avant intégration de la CCVF en 2018).
La situation financière a évolué comme suit au travers du dernier exercice (en k€).

<table>
<thead>
<tr>
<th>ACTIF</th>
<th>31/12/16</th>
<th>31/12/17</th>
<th>PASSIF</th>
<th>31/12/16</th>
<th>31/12/17</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Immo corpo et incorpo nettes</td>
<td>233</td>
<td>222</td>
<td>Fonds propres</td>
<td>25 504</td>
<td>29 833</td>
</tr>
<tr>
<td>Immobilisations financières</td>
<td>6 865</td>
<td>6 828</td>
<td>Provisions</td>
<td>1 628</td>
<td>1 077</td>
</tr>
<tr>
<td>Actif de roulement</td>
<td>15 561</td>
<td>20 782</td>
<td>Passif de roulement</td>
<td>5 155</td>
<td>6 995</td>
</tr>
<tr>
<td>Trésorerie hors exploitation</td>
<td>9 628</td>
<td>10 073</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Total</td>
<td>32 287</td>
<td>37 905</td>
<td>Total</td>
<td>32 287</td>
<td>37 905</td>
</tr>
<tr>
<td>Valeurs de roulement</td>
<td>10 406</td>
<td>13 787</td>
<td>Fonds de roulement</td>
<td>20 034</td>
<td>23 860</td>
</tr>
</tbody>
</table>

CGAAER n°19033-03
Page 16/68
L'intégration de Métiers du Lait dans le périmètre courant 2017 explique 90 % des augmentations des fonds propres et du total de bilan. Par ailleurs, au sein des valeurs de roulement, le disponible d'exploitation passe de 3,4 à 9,0 M€, ce qui justifierait d'en reclasser une bonne partie en trésorerie hors exploitation.

La situation financière apparaît particulièrement solide :
- les fonds propres sont supérieurs de 9 M€ aux capitaux mis en œuvre dans l'exploitation (immobilisations nettes + valeurs de roulement) d'où, avec 1 M€ de provisions, une trésorerie hors exploitation de 10 M€, soit une année de cotisations,
- la détention de l'immeuble abritant le siège figure à l'actif de COOP de France pour un montant cumulé supérieur à 11 M€ (5,2 M€ de titres de la SCI valorisés au coût historique et 5,94 M€ de compte courant finançant cette SCI).

Globalement, l'examen des comptes de COOP de France est totalement rassurant sur l'autonomie financière et la solidité de la situation de l'organisme avant intégration de la CCVF.

2.2. Le programme 2017 financé par le CASDAR

2.2.1. Cadre général du PDAR de COOP de France


Le programme proposé en 2015 par COOP de France est le programme socle, la labellisation ONVAR valait validation du programme sur toute la durée de la programmation. La structure des actions élémentaires (AE), décidée en 2015, ne varie pas. Le programme se compose de huit actions thématiques et d'une action de gouvernance :

AE1 : La coopérative, acteur du renouvellement de la population agricole sur les territoires,
AE2 : Le conseil coopératif, outil pour accompagner le changement agro-écologique,
AE3 : La RSE\textsuperscript{10} en coopérative au service de la triple performance,
AE4 : Optimiser les démarches qualité, hygiène, sanitaire pour minimiser les risques,
AE5 : La coopérative, lieu de création et de diffusion de solutions agro-écologiques,
AE6 : L'économie circulaire au service de l'agro-écologie et inversement,
AE7 : Structurer et sécuriser les filières biologiques en coopératives,
AE8 : Favoriser l'émergence et sécuriser les projets alimentaires territoriaux (PAT),
AE9 : Gouvernance du programme de développement de COOP de France.

Les frontières entre AE peuvent paraître poreuses. Certaines AE s'inscrivent dans la continuité de l'action de COOP de France, d'autres sont plus innovantes.

En 2015, un des objectifs du MAA était de financer l'animation en conventionnant uniquement avec

\textsuperscript{10} Responsabilité sociétale des entreprises.
les têtes de réseaux. Le financement est donc attribué à la tête de réseau COOP de France qui s'organise ensuite avec les fédérations régionales pour réunir les expertises nécessaires à la conduite du programme. Celles apportées par les fédérations régionales sont financées sous forme de prestations de service.

Pour la mise en œuvre annuelle du programme 2015-2020, la responsable développement fait le point sur l'avancement des actions en cours dans le cadre du Comité de direction plénière de COOP de France en septembre. Pour la programmation de l'année suivante, elle envoie un appel à propositions à l'ensemble du réseau. Les chefs de projet des actions PDAR compilent les remontées de terrain, les expressions des parties prenantes, les évolutions réglementaires et travaillent à partir de cela sur les sous-actions et leurs évolutions. La responsable développement compile les remontées de terrain des chefs de projet et des élus.

La commission développement se réunit trois fois par an, dont une fois spécifiquement avant l'appel à propositions. Après cette réunion spécifique, l'appel à propositions est lancé dans le réseau. Chaque fédération régionale positionne des réalisateurs sur les actions qui l'intéressent en précisant un nombre de jours de travail. La commission développement finalise à partir de ces propositions un programme prévisionnel envoyé à la DGPE.

La DGPE instruit alors le dossier et envoie ses remarques ou ses demandes de modifications. Les réorientations sont décidées par la commission développement au premier trimestre de l'année du programme. La convention entre le MAA et COOP de France est ensuite signée en juillet-août.

### 2.2.2. Le processus d'élaboration du programme 2017

En 2017, la DGPE a demandé des modifications du programme prévisionnel suite à une baisse de 5 % des moyens alloués, du fait de la diminution de la collecte du CASDAR. COOP de France a donc fait deux propositions, l'initiale le 30 novembre 2016 conformément au processus habituel et une proposition modifiée le 30 mai 2017. Dans cette proposition modifiée, COOP de France a décidé de faire porter la moitié de la baisse des crédits (156 783 €) sur l'AE8 (projets alimentaires territoriaux). Le budget de l'AE8 a ainsi été réduit de 131 707 € à 45 172 €. Ce choix a été justifié par la difficulté récurrente à disposer d'une équipe projet bien structurée pour mener à bien les tâches prévues dans l'AE8.

L'arbitrage a été fait par le comité d'orientation du développement.

### 2.2.3. Le contenu du programme 2017

Les finalités et objectifs opérationnels des différentes actions du programme 2017 sont conformes au prévisionnel pluriannuel 2015-2020 et les tâches ne subissent pas de modifications majeures. Le total des dépenses du programme 2017 de COOP de France est de 2 906 636 €. La subvention CASDAR est de 2 118 500 €. 9,95 ETP de la tête de réseau COOP de France sont prévus dans le programme 2017 et 20,29 ETP des fédérations régionales. 80 agents de développement doivent participer au programme 2017, dont 25 de COOP de France.

Pour l'ensemble des 9 AE, le programme 2017 identifie 32 objectifs et comporte 73 sous-actions et 112 tâches. Les objectifs et sous-actions ont des titulés très généraux qui peuvent comporter des zones de recouvrement. À l'inverse, les tâches à réaliser peuvent être extrêmement précises et

---

12 Groupe resserré de la commission développement composé de deux élus en charge du développement, du directeur du pôle animal, de la secrétaire générale, du directeur de COOP de France et d'un directeur de fédération régionale.
ponctuelles\(^{13}\) ou très larges\(^{14}\). Cette prolifération d'objectifs, de sous-actions et de tâches reste dans la logique du plan 2015-2020 et est cohérente avec la programmation des années précédentes, mais elle gagnerait à être simplifiée. Il faut d'ailleurs noter que, suite à l'évaluation à mi-parcours par le CSE en 2017, le prévisionnel 2018 a été simplifié et surtout qu'il contient des indicateurs de réalisation et de résultats, ce qui manquait les années précédentes.

On retiendra de la programmation 2017 la baisse de 5 % des moyens alloués, principalement affectée à l'AE8, et la conservation de l'aspect foisonnant de la programmation initiale.

### 2.2.4. Observations à la lecture de la programmation

La programmation 2017 est contrainte par la structure en AE retenue par le prévisionnel 2015-2020. Les évolutions ne peuvent porter que sur les tâches. Comme les tâches sur une année sont soit celles de l'année précédente qui n'ont pas été terminées soit des points de détails qui peuvent être réalisés en peu de temps, l'essentiel est noyé dans du copier-coller d'une année sur l'autre. Les orientations fortes de l'année ou les inflexions nécessaires pour s'adapter aux évolutions de l'environnement ne sont pas suffisamment visibles. Ainsi, ce qui est affiché par COOP de France dans ce type de document perd de sa force.

De façon générale, les documents de programmation et de réalisation, qui pourraient être des outils de communication à l'intérieur et à l'extérieur de COOP de France, restent des documents administratifs uniquement destinés à justifier les financements. C'est important mais insuffisant pour montrer l'impact réel des actions engagées. D'une année sur l'autre, les redites sont importantes et l'identification de ce qui est nouveau ou intéressant demande un travail de comparaison entre documents.

Les objectifs et les sous-actions apparaissent ambitieux par rapport aux moyens mis en œuvre et leur niveau de généralité contraste avec les exemples de productions affichés, qui peuvent aller jusqu'à des détails du type compte-rendu de réunion ou note interne.

Dans cette programmation, la production des Théma est un résultat à mettre en avant car il concrétise tout un processus de collaboration entre réalisateurs et entre actions qui implique, au travers d'exemples, de nombreuses coopératives. Les Théma sont d'ailleurs utilisés pour communiquer en interne et en externe sur les bonnes pratiques des coopératives et sur les idées innovantes. Ils l'ont été notamment dans le cadre des EGA\(^{15}\).

Enfin, le BDACA a précisé à la mission que ce sont des actions d'animation et de développement relevant de la tête de réseau qui constituent le PDAR de COOP de France. Les réalisateurs relevant des fédérations régionales ne concourent donc au PDAR que dans la mesure où ils participent aux actions de la tête de réseau. Cette précision n'est pas totalement évidente à la lecture du dossier initial de candidature, du programme 2017 et de la convention relative au concours du CASDAR. Il apparaît néanmoins à la mission que ceci a bien été intégré par la responsable développement et que, par exemple, le resserrement progressif de l'effectif des « réalisateurs » (Cf. 4.1.2) sur la période 2015-2020 s'inscrit dans cette logique.

---

\(^{13}\) par exemple, intervention de l'Institut de l'économie circulaire en janvier 2017 pour montée en compétences des réalisateurs.

\(^{14}\) par exemple, construire des outils et méthodes diffusables aux coopératives pour la formalisation du dialogue RSE.

\(^{15}\) États-généraux de l'alimentation.
3. L’ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE L’INSTRUCTION ET DU CONTRÔLE DU PROGRAMME

3.1. Le contrôle sur pièces

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

Pour COOP de France, le responsable du programme est le président de l'organisme et le suivi est assuré par la responsable développement, chef de projet de l'AE9 (gouvernance).

Pour le MAA, le suivi est assuré par le chef du BDACA au sein de la DGPE.

Pour le programme 2017, les interactions entre COOP de France et la DGPE ont été les suivantes :

- 29 septembre 2016 : diffusion par le BDACA d'une note d'instruction pour la rédaction du PDAR prévisionnel 2017 aux organismes porteurs d'un PDAR au titre du programme 775. Il y est indiqué que le prévisionnel devra être adressé au plus tard le 30 novembre 2016, avec la recommandation, sous réserve de précisions ultérieures, de bâtir le projet de programme en se référant à la subvention CASDAR accordée en 2016. Deux nouveautés de 2016 sont reconnues en 2017 : la fourniture d'une fiche de synthèse qui sera diffusée sur le site du MAA en accord avec la réglementation européenne et la fourniture d'un tableau renseignant les prestataires de services.


- 17 janvier 2017 : la DGPE demande un deuxième prévisionnel, qui intègre une modification de la fiche AE2 pour prendre en compte une recommandation relative aux interactions entre COOP de France et la FNNuma sur cette action.16


- 12 mai 2017 : avis favorable du Bureau relations économiques et statut des entreprises de la DGPE (BRESE) sur la programmation 2017.17

- 30 mai 2017 : COOP de France transmet une deuxième version du projet de programme 2017 suite à la réduction budgétaire de 5 %. Dans cette version, la moitié de la baisse des crédits (156 783 €) est imputée à l'AE8.

- 1er juin 2017 : fiche d'examen par le BDACA du programme prévisionnel 2017 de COOP de France.


16 Remarque déjà formulée dans le courrier du 25 octobre 2016 signalant l'acceptation du réalisé 2015 : « mieux mettre en avant, voire renforcer, la coordination des actions de COOP de France avec celles conduites par d'autres ONVAR, en particulier avec la FNNuma sur les problématiques relatives au conseil coopératif, ainsi qu'avec GAEC & SOCIÉTÉS sur l'installation et la transmission des exploitations agricoles ».

17 Note datée du 10 mai 2017 transmise au BDACA.
- 12 juillet 2017 : fiche d'engagement DGPE/SCPE/SDPE/BDACA pour COOP de France, d'un montant de 2 118 500 € sur le programme 775.

- 21 juillet 2017 : demande de création d'un engagement juridique/ saisie service fait/ création de demande de paiement dans CHORUS.

- 25 août 2017 : envoi par le contrôle budgétaire et comptable ministériel auprès du MAA de la convention attributive d'une subvention à COOP de France pour la réalisation de son PDAR 2017. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel signale une non conformité.

- 25 août 2017 : signature de la convention relative au concours financier du MAA au PDAR 2017 de COOP de France. Elle prévoit une subvention de 2 118 500 € correspondant à 72,93 % du montant des dépenses prévues (2 904 636 €). Le transfert de crédit entre actions est limité à 10 % du montant total du concours du MAA. 85 % de la subvention est versée à la signature de la convention (1 800 725 €) après remise et approbation du compte rendu final d'exécution et des comptes de réalisation définitifs.

Les auditeurs n'ont pas d'observation à formuler sur les diligences de l'administration dans la phase préalable au conventionnement.

Selon le contrat signé entre COOP de France et le MAA le 25 août 2017, COOP de France doit adresser au BDACA, avant le 31 mai 2018, un compte-rendu d'exécution de son PDAR présenté suivant le modèle communiqué par l'administration, signé par le président de l'organisme sur la page de couverture du document. En 2018, il y a eu plusieurs envois concernant le réalisé 2017 :


- 20 juin 2018 : compte-rendu de réalisation 2017 du PDAR de COOP de France signé par le président de l'organisme.

- probablement 21 juin 2018 : attestation du commissaire aux comptes de COOP de France relative aux dépenses et recettes effectuées dans le cadre du PDAR 2017 (avec une remarque : certaines des charges engagées sur les actions n'ont pas été enregistrées avec la bonne imputation en comptabilité analytique et sont prises en compte pour un montant de 63 202 €).

- 27 juin 2018 : statut réalisé validé sous DARWIN.


- 8 octobre 2018 : avis du BRESE sur le compte-rendu de réalisation, qui permet de verser le solde à COOP de France.

- novembre 2018 : certification des comptes 2017 de COOP de France par le commissaire aux comptes.

Les investigations des auditeurs n'appellent pas la formulation d'observation quant aux diligences

---

18 Le contrôleur budgétaire et financier écrit « En retour après visa de la convention en deux exemplaires et de l'engagement juridique dans CHORUS, j'observe que les conventions sont d'ores et déjà signées de l'ordonnateur, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de l'arrêté du 21/11/2013 modifié, notamment son article 17. »


20 La mission a vérifié la légitimité de cette rectification extra-comptable.
de l'administration préalablement au versement du solde.

En marge de l'audit, la mission note que, pour le seul programme 2017, la liste des actions et des interactions entre COOP de France et le BDACA est conséquente. Le programme est pluriannuel, les actions décidées en 2015 ne sont pas remises en question, les durées de réalisation dépassent le plus souvent l'année (exemple des Théma), les montants affectés par an fluctuent peu et la répartition entre actions ne change pas fondamentalement. Malgré cela, le MAA et COOP de France échangent beaucoup sur des évolutions potentielles qui n'en sont pas et il n'y a jamais d'évaluation de l'impact des actions.

La lourdeur du processus au regard de la réalité des enjeux est d'ailleurs d'autant plus importante qu'en 2017 il faut également solder le programme 2016 et qu'en 2018 il faut élaborer le conventionnement du programme 2018.

### 3.1.2. Le contenu des vérifications par la DGPE

La DGPE a vérifié que le programme prévu a bien été réalisé. C'est une vérification sur l'utilisation des moyens. Aucune évaluation sur la pertinence des résultats n'est faite. Dès lors, il est difficile pour la DGPE d'avoir un avis sur une éventuelle réorientation des actions et sur l'évolution des tâches.

La DGPE est invitée par COOP de France aux réunions de la commission développement ainsi qu'aux séminaires et réunions de responsables d'actions mais les représentants de la DGPE ne sont pas conviés aux phases évaluatives organisées par le CSE (demande de son président) afin d'assurer une libre expression dans les débats. Le CSE de Coop de France évalue la programmation et la mise en œuvre (pertinence et cohérence). La DGPE est cependant invitée à l'ensemble des autres réunions du CSE et y participe en fonction de ses disponibilités.

Aucune étude d'impact des résultats n'a été réalisée, mais la DGPE projette d'en faire une, en coordination avec la DGER, sur les programmes financés par le CASDAR. Sans évaluation d'impact, il est difficile de faire évoluer les programmes, ce qui peut être contre-productif dans un environnement socio-économique qui, lui, change en continu.

### 3.2. Le contrôle sur place

Au-delà de la fluidité des échanges en tant que de besoin entre le BDACA et la responsable développement de COOP de France et des invitations mentionnées en 3.1.2, il n'y a pas de contrôle formel sur place des opérations menées dans le cadre du PDAR et de la mobilisation des moyens correspondants.

**En synthèse de ce chapitre 3,** en sus du constat d'absence de non-conformité, les auditeurs formulent l'opinion que bien des opérations du processus pourraient être réalisées sur un pas de temps pluriannuel et que les échanges sur le programme annuel pourraient ne porter que sur les changements par rapport au programme pluriannuel initial. Une dissociation entre la description des actions et l'utilisation des moyens permettrait une meilleure concordance de chacune au pas de temps pertinent.
4. **EXAMEN DE LA GESTION ET DE L’EXÉCUTION DU PROGRAMME 2017**

4.1. **Le pilotage du programme 2017**

4.1.1. **Les relations du responsable du programme avec la DGPE**

En dehors des relations précédemment décrites entre la responsable développement de COOP de France et le BDACA, l’audit n’a pas documenté l’existence d’échanges spécifiquement consacrés au PDAR entre le responsable du programme (le président de COOP de France) et l’échelon directionnel de la DGPE.

4.1.2. **Le pilotage et le suivi de l’exécution du programme**

En miroir à sa conception, le pilotage et le suivi de l’exécution de la tranche annuelle du PDAR de COOP de France sont confiés à la responsable développement sous le contrôle de la commission développement.

Neuf chefs de projets (quatre issus de COOP de France, cinq des fédérations régionales) pilotent chacun la mise en œuvre d’une AE. En 2017, l’AE7 a connu un changement de chef de projet.

Les agents contribuant à la mise en œuvre des AE sont appelés « réalisateurs » et proviennent de l’ensemble du réseau. Ils sont 80 au total, pour une trentaine d’ETP, y compris chefs de projet, dont 25 sont des salariés de COOP de France, pour une dizaine d’ETP.

Une caractéristique essentielle de la mise en œuvre est l’absence de lien hiérarchique entre ces trois niveaux. Ceci constitue à la fois un intérêt pour la mobilisation de l’ensemble du réseau et une difficulté de management.

La définition des responsabilités et missions de ces différents acteurs du PDAR continue de progresser. En 2017 :

- elle était stabilisée pour le responsable développement (conception et proposition du programme, animation et coordination des chefs de projet, supervision des réalisations et de la communication, interface financeurs, rapportage à la gouvernance, interaction avec les responsables hiérarchiques des chefs de projet et réalisateurs),

- elle avait bien progressé pour les chefs de projet, avec l’élaboration d’une lettre de mission en quatre chapitres (s’assurer de la conduite des actions prévues, animer la réflexion du réseau sur la thématique de l’AE, valoriser les réalisations, rendre compte), qui précisait que le chef de projet devait consacrer au minimum 0,5 ETP à l’AE concernée, dont 0,2 ETP à sa coordination. Toutefois, la signature et la mise en œuvre de cette lettre de mission demeuraient à formaliser,

- elle demeurait à préciser pour les réalisateurs, en particulier sur les points sensibles de l’initiative de la contribution (entre le réalisateur, sa hiérarchie et le chef de projet) et de la quotité minimale pour contribuer à un resserrement du réseau des réalisateurs et à un ciblage plus affirmé des actions financées. Le principe d’un minimum de 0,1 ETP par réalisateur et par AE paraissait admis, mais le respect de ce principe pouvait connaître des exceptions, certaines justifiées par la nécessaire mobilisation ponctuelle d’une expertise personnelle, d’autres non justifiées.

21 Au moment de l’audit, cette lettre de mission n’était pas signée.
Globalement, ce pilotage demeure dépendant de la capacité de chaque chef de projet, avec l'appui de la responsable développement, à focaliser sur des réalisations à ses yeux prioritaires l'action de réalisateurs sur lesquels il n'a aucune autorité hiérarchique. Cette capacité apparaît variable selon les chefs de projet, les réalisateurs et les directeurs (des fédérations régionales et entités de COOP de France auxquelles les réalisateurs appartiennent) concernés.

Il est probablement utile qu'il en soit ainsi dans un esprit d'animation soucieuse de conserver aux réalisateurs leur part de responsabilité dans la mise en œuvre. Néanmoins, les examens détaillés opérés par la mission (Cf. 4.4) suggèrent que quelques réalisations rapportées (et in fine financées par le CASDAR) sont sans rapport avec l'objectif de l'AE auquel il est affiché qu'elles contribuent et que ceci est le fait de réalisateurs identifiables. Sans modifier l'esprit de l'organisation, la mission estime nécessaire que soit explicité que la responsable développement a le devoir d'écarter les réalisations qui seraient sans rapport avec les AE auxquelles elles sont rattachées.

Au final, les développements qui précèdent appuient la recommandation 3 formulée à l'issue de l'examen détaillé de l'AE9 consacrée à la gouvernance du programme.

4.1.3. Le pilotage des tâches sous-traitées

Formellement, les interventions des chefs de projet et des réalisateurs, lorsqu'ils sont salariés des fédérations régionales, sont des tâches sous-traitées.

Suite à l'élaboration du programme annuel, les quotités de travail correspondantes figurent, à titre prévisionnel, dans la saisie DARWIN accompagnant le conventionnement entre le MAA et COOP de France et dans chacune des conventions liant COOP de France aux fédérations régionales pour la mise en œuvre par ces dernières d'une partie du PDAR.

Les quotités réalisées figurent dans les compte-rendus d'exécution établis par les réalisateurs à l'appui de la facturation du solde par chaque fédération régionale. Ces réalisations sont agrégées par les chefs de projet et la responsable développement. Le tout est synthétisé dans le document de réalisation transmis à la DGPE en appui de la demande de solde et détaillé dans la saisie DARWIN du réalisé.

La convention liant COOP de France à chaque fédération régionale est focalisée sur les temps à passer sur chaque AE par les agents de la fédération, le règlement par COOP de France d'une prestation de service à hauteur de 420 € HT/jour et le financement par la fédération régionale de 20 % du montant de cette prestation. Elle prévoit que, pour un chef de projet, COOP de France remboursera à la fédération régionale les frais de déplacement afférents et versera une indemnité complémentaire de 100 € HT/jour. Elle stipule enfin un forfait, non affecté a priori, de 35 journées (14 700 € HT) dont l'objet, remarquablement flou « pour couvrir la contribution à des actions ciblées du programme et assurer la diffusion de la mutualisation à l'échelle nationale », exprime un objectif de participation de la fédération régionale à la dynamique de réseau.

Ce qui précède amène les auditeurs à formuler les observations suivantes :

- le mode opératoire retenu semble adéquat pour ne prendre en compte que les actions d'animation stipulées par le PDAR tout en permettant qu'une partie de celles-ci soient réalisées par des salariés des fédérations régionales et financées par le CASDAR, ceci afin de faciliter l'adhésion des fédérations régionales à cette animation en réseau,
- la transition avec la pratique précédente de financement direct par le CASDAR des actions des fédérations régionales peut justifier une certaine souplesse dans la mise en œuvre de ce mode nouveau,

- le conventionnement entre COOP de France et chaque fédération régionale doit, dans cet esprit, gagner en rigueur sur quelques points :
  - la suppression des participations inférieures à 0,1 ETP par réalisateur et par action (visée par la recommandation 2 en 4.4.4),
  - la précision que le forfait non affecté doit permettre la mobilisation non initialement envisagée et sur des périodes plus courtes de telle ou telle expertise personnelle ponctuellement nécessaire,
  - l'explicitation que le bilan annuel à fournir doit être validé par la responsable développement après consultation des chefs de projet concernés.

- en parallèle, l'échéancier de versement pourrait être simplifié à un acompte et un solde : l'actuelle formule en deux acomptes et un solde, qui était un encouragement à un suivi attentif de la mise en œuvre, n'a pas fait la preuve de son efficacité en ce sens.

### 4.2. L'exécution du programme 2017

En 2017, 25 agents\(^{22}\) de COOP de France (9,39 ETP) ont contribué à la réalisation des actions (en moyenne 0,38 ETP par agent). Les interventions des agents des fédérations régionales représentent 19,41 ETP. Ainsi, le total ETP mobilisé de 2017 est de 28,8 ETP, un peu en deçà de ce qui avait été prévu (30,2 ETP). Le tableau suivant montre une réalisation budgétaire globalement conforme au prévisionnel.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Prévu</th>
<th>Réalisé</th>
<th>Différence en valeur</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Dépenses totales du programme</td>
<td>2 904 636 €</td>
<td>2 925 210 €</td>
<td>+ 20 574 €</td>
</tr>
<tr>
<td>Total subvention CASDAR</td>
<td>2 118 500 €</td>
<td>2 118 500 €</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Nombre total d'ETP mobilisés</td>
<td>30,2</td>
<td>28,8</td>
<td>- 1,4</td>
</tr>
</tbody>
</table>

On note à ce stade que les dépenses affichées sont juste supérieures au montant prévu, malgré un effectif mobilisé moindre.

Le descriptif des actions menées et de leurs résultats montre une disproportion entre des objectifs, généraux et ambitieux, et des résultats détaillés qui ne répondent pas toujours aux ambitions affichées (Cf. Annexe 4).

#### 4.2.1. Faits marquants des réalisations

Les résultats ou réalisations mis en avant dans le réalisé 2017 sont les suivants, présentés dans l'ordre où il le sont dans le compte-rendu 2017 :

- AE1 (Coopérative acteur du renouvellement de la population agricole sur le territoire) : sortie du

---

22 Dont l'équipe juridique comptée comme un seul agent.

- AE5 (La coopérative, lieu de création et de diffusion des solutions agro-écologiques) : sortie du Théma « Coopératives et biodiversité ». Cet ouvrage présente 19 expériences de coopératives en matière de préservation de la biodiversité, parmi 50 identifiées. Son objectif est de sensibiliser les coopératives et de partager en interne et en externe les expériences réussies.

- AE1 (Renouvellement des générations), AE2 (Conseil), AE3 (RSE), AE5 (Agro-écologie), et AE9 (Gouvernance) : n°2 des cahiers du développement coopératif avec un dossier spécial sur l'agro-écologie (bilan des actions réalisées sur la période 2009-2013 ou des actions en cours, notamment sur l'articulation entre RSE et agro-écologie).

- AE2 (Conseil coopératif pour accompagner le changement agro-écologique) : colloque open innovation pour favoriser les échanges entre dirigeants de coopératives, acteurs institutionnels et start-up de l'Ag-tech afin d'optimiser les possibilités de collaborations ouvertes.

- AE7 (Structurer et sécuriser les filières biologiques en coopératives) : sortie du document « Filières bio françaises », qui pose l'engagement des coopératives dans l'agriculture biologique (AB) et est issu d'un travail des commissions bio nationales et régionales de COOP de France.

- AE8 (Projets alimentaires territoriaux) : le guide « Circuit alimentaire de proximité » initié en 2016 a été finalisé. Des travaux ont été conduits avec la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) et un accord cadre a été signé avec cette fédération.

Pour l'AE9 plusieurs actions liées au pilotage du PDAR sont à signaler :

- l'évaluation effectuée par le CSE : les auditions se sont déroulées au cours du premier semestre 2017. L'évolution des indicateurs, réalisée notamment en collaboration avec le CSE, a été un chantier important et utile puisque le prévisionnel 2018 les a intégrés,

- l'organisation du séminaire biennal des réalisateurs les 2 et 3 octobre 2017 à Dol de Bretagne,

- la coordination, avec les autres AE concernées, de deux numéros des Cahiers du développement coopératifs, la publication du guide « L'accompagnement financier des coopérateurs », la parution du Théma Biodiversité, la mise à jour du Théma sur l'économie circulaire et le début de la structuration d'un futur Théma innovation.

Au-delà des réalisations concrètes mentionnées, le séminaire de Dol de Bretagne et l'évaluation par le CSE sont particulièrement structurants pour l'évolution future du programme.

### 4.2.2. Écarts avec le prévisionnel

D'après le réalisé 2017, des choix différents de ceux prévus en programmation ont impacté un certain nombre de réalisations, par exemple en diminuant les productions papier au profit du numérique. La dynamique engagée autour des quatre enjeux prioritaires identifiés en 2015 (Cf. 2.1.1) aurait d'autre part entraîné des inflexions dans la façon de valoriser les résultats des actions. Ainsi, l'année 2017 serait moins riche en productions finalisées que 2016, ce qui est expliqué également par le cycle des actions qui ont des durées de 18 mois entre le début et
l'aboutissement des projets.

Au niveau budgétaire global, il n'y a pas de modification notable entre le prévisionnel et le réalisé. Des disparités entre actions ont toutefois été soulignées dans le réalisé 2017.

En ce qui concerne les moyens :

Les budgets des trois actions AE2 (Conseil), AE4 (QHSE) et AE5 (Agro-écologie) ont été conformes au prévisionnel. Ceux des trois actions AE1 (Renouvellement), AE3 (RSE) et AE6 (Économie circulaire) ont été légèrement inférieurs. Les trois actions AE7 (AB), AE8 (PAT) et AE9 (gouvernance) ont été au dessus. Le tout est globalement conforme au prévisionnel (Cf. 4.3.2).

COOP de France pointe que des postes d'agents réalisateurs d'actions de développement sont restés vacants pendant plusieurs mois en 2017 et que le travail prévu a alors été réalisé par les directeurs de fédération.

En ce qui concerne les résultats :

- AE2 : les retours d'enquêtes sur les profils et besoins en compétences des conseillers ont été insuffisants et le travail prévu pour l'ensemble des filières n'a pu être fait que pour les métiers du grain. Par ailleurs, les travaux sur les Certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) et sur la séparation de la vente et du conseil ont été plus importants que prévu initialement.

- AE3 : les travaux pour le partage de la veille ont été plus importants que prévu. Sur l'enjeu du suicide en agriculture, la construction d'un tour de table des parties prenantes a pris plus de temps que prévu et il n'y a pas eu de livrables en 2017. Les dispositifs prévus pour l'observatoire RSE de la coopération agricole n'ont pas pu être tous livrés.

- AE4 : les travaux sur la cartographie des principaux enjeux QHSE des coopératives ont été conduits filière par filière et les travaux consacrés au collectif ont dû être reportés à l'année suivante. La synthèse commune avec le Haut conseil de la coopération agricole (HCCA) sur l'enquête sur les démarches collectives QHSE a été abandonnée. Par contre, des travaux non prévus ont été réalisés : influenza aviaire, bien être animal, plan écoantibio, prévention du risque attentat à partir des engrais et des produits phytosanitaires, relais des travaux INRA sur la flavescence dorée sur la vigne.

- AE5 : suite aux difficultés pour obtenir des réponses, l'enquête menée dans le cadre de l'AE2 sur les profils et besoins des conseillers n'a pas pu être exploitée pour l'AE5.

- AE6 : l'alimentation du site internet sur des exemples d'économie circulaire n'a pas été faite. L'accord cadre avec l'Ademe sur le développement de la méthanisation n'a pas été signé.

- AE7 : l'accompagnement des fédérations et de coopératives sur l'AB a été supérieur au prévisionnel. L'harmonisation des grilles d'enquêtes sur les marchés entre les différentes fédérations régionales de COOP de France n'a pas été faite. Le Théma publié en 2014 n'a pas été mis à jour. La réflexion prospective prévue en 2017 a été reportée à 2018.

- AE8 : les travaux engagés au plan national et dans plusieurs régions avec la Fédération du commerce et de la distribution (FCD) ont consommé plus de temps que prévu mais ils ont conduit à la signature d'un accord cadre entre FCD et COOP de France, qui n'était pas prévu.

25 COOP de France signale que les coopératives sont réservées sur la contribution aux dispositifs financés par l'Ademe, à cause des besoins d'autofinancement qu'ils comportent.
- AE9 : des écarts avec le prévisionnel ont été constatés sur l'ensemble des objectifs. Ils sont détaillés dans la partie 4.4.4.

En ce qui concerne la conformité des réalisations au prévisionnel, la liste des écarts est longue. Cela a d'ailleurs été souligné dans le prévisionnel 2018\textsuperscript{26}. La cause invoquée est que les ambitions initiales n'étaient pas réalistes compte tenu des moyens à disposition. La solution proposée est alors d'ajuster les rédactions des prévisionnels pour qu'ils soient réalistes.

### 4.2.3. Conformité au PNDAR et valorisation des résultats

Par rapport à ce qui avait été prévu dans le dossier de candidature PNDAR 2015-2020, beaucoup de travaux ont été menés sur la coordination interne, mais la mission note une relative faiblesse sur l'interaction entre actions. En externe les interactions sont faibles avec la recherche, les autres ONVAR et l'APCA. En ce qui concerne les plans et dispositifs régionaux, il est indiqué une contribution des actions aux plans qui les concernent, Ecoantibio pour l'AE4, Ecophyto pour l'AE5, Plan énergie, méthanisation, autonomie azoté (EMAA) pour l'AE6, Ambition Bio pour l'AE7, ainsi qu'une participation des acteurs des fédérations régionales au plan protéines végétales.

Lors de la candidature de COOP de France au PNDAR, les actions proposées avaient été classées de la manière suivante :

- les actions portant sur les publics spécifiques de COOP de France et qui visent à leur conférer les compétences nécessaires à la vitalité et la pérennité des projets au bénéfice des agriculteurs (AE1, 2 et 3),

- une action incontournable de l'activité coopérative : donner toute garantie sur les caractéristiques des produits commercialisés (AE4),

- quatre actions relevant de l'appui aux adhérents pour l'adaptation aux enjeux sociétaux (AE5 à 8),

- et enfin une action de gouvernance (AE9).

D'autre part, lors de la candidature, des liens entre AE ont été mis en exergue. Or, les interactions prévues par le dossier de candidature ONVAR ne transparaissent guère dans la programmation et les réalisations de 2017. Le lien entre les actions passe d'abord par des réalisateurs communs, ce qui assure un lien informel. Cependant, peu de résultats sont affichés en commun.

En matière de valorisation, les Théma sont les productions principales du PDAR de COOP de France. Ils concrétisent une réflexion en réseau. La première publication en 2012 sur le développement durable a fixé le format de cette publication. Chaque Théma identifie les bonnes pratiques des coopératives sur un sujet donné pour les diffuser aux adhérents et s'en servir aussi comme support de communication externe. Tous les sujets du PDAR ont au moins un Théma, voire deux. Les responsables qui ont participé aux groupes de travail des EGA les ont utilisés.

Le PDAR produit également des guides pratiques à destination des coopératives et de leurs adhérents.

Les cahiers du développement coopératif ont été lancés sur suggestion du CSE et ils constituent un lien avec la recherche appliquée.

\textsuperscript{26} Programme de développement 2015-2020 Prévisionnel 2018 – 20 décembre 2017 p. 41
Avec les autres ONVAR, les principales connexions évoquées dans le réalisé 2017 sont la participation à des journées communes, des échanges de courriel et la participation du président du CSE de Coop de France au Conseil scientifique des ONVAR. Aucune action ou projet commun avec les autres ONVAR ne sont évoqués dans les réalisations.

L'articulation avec d'autres financements (FEADER\textsuperscript{27} notamment), prévue dans le programme pluriannuel 2015-2020, n'est pas non plus documentée dans le compte rendu des réalisations 2017. Un des objectifs de l'AE9 qui était « Organiser l'articulation entre les financements CASDAR du programme pluriannuel et d'éventuelles autres sources de financement » a d'ailleurs été abandonné dans la programmation 2018. L'objectif n'est plus de diversifier les financements mais de renforcer les relations avec les partenaires extérieurs. La conduite de projets en partenariat et l'obtention de financements externes en est un indicateur possible\textsuperscript{28}. Toutefois la mission n'a pas retrouvé ce nouvel objectif dans la programmation 2018.

Comme indiqué en fin de 1.2, la mission s'est intéressée à l'appropriation par les coopératives des résultats du PDAR. Les coopératives rencontrées évaluent positivement l'accompagnement des fédérations régionales. Ces dernières jugent l'animation nationale de COOP de France utile pour construire un réseau et des liens entre régions et entre spécialistes thématiques. La démarche d'animation favorisée par le PDAR paraît efficace pour promouvoir l'agro-écologie et une meilleure prise en compte de l'environnement. Dans la logique de la triple performance, les actions du PDAR concourent à un changement de modèle agricole : responsabilité sociétale (action RSE), nouvelles formes d'agricultures (agro-écologie, agriculture biologique), évolution du conseil pour l'adapter à ces évolutions. C'est ainsi que le PDAR de Coop de France contribue aux objectifs du PNDAR.

4.3. La gestion financière du programme 2017

4.3.1. Organisation du rapportage financier

La préparation du rapportage financier saisi dans DARWIN est organisée comme suit.

1. Les salaires, charges et taxes afférentes des agents de développement sont ceux des salariés des différents services de COOP de France chefs de projet ou réalisateurs (les coûts de personnel des chefs de projet et réalisateurs salariés des fédérations régionales sont inclus dans les prestations de service). Ils sont évalués par multiplication du coût journalier de chaque salarié concerné (déduit du coût chargé annuel constaté de chacun) par les temps passés par chacun. Ces temps passés sont saisis à la demi-journée chaque trimestre par chacun des salariés (25 agents en 2017) dans un classeur excel soumis à la validation de la responsable développement. Les auditeurs n'ont pas décelé d'anomalie dans les documents présentés pour illustrer cette méthode. Ils soulignent néanmoins qu'en l'absence de saisie exhaustive des temps passés aux différentes tâches assurées par les agents, une vérification de cohérence globale est impossible et qu'une telle méthode ne répondrait pas aux exigences des financements européens.

2. Les frais de déplacement des agents de développement résultent, pour chaque AE, de l'application d'un pro-rata, à hauteur des ETP des salariés de COOP de France mobilisés par l'AE, des 203 863 € de frais de déplacement figurant au compte d'exploitation de COOP de France pour

\textsuperscript{27} Fonds européen agricole pour le développement rural.

un effectif total de 65,26 ETP. Cette méthode pourrait être admise faute de mieux mais, dans la mesure où (i) l'imputation analytique des frais de déplacements permet, lors de leur liquidation, une affectation directe à l'AE concernée, (ii) les examens détaillés infra ont révélé, pour certaines AE, une imputation en autres dépenses directes de frais de déplacement déjà inclus dans le calcul du forfait affecté à l'AE, les auditeurs ont été amenés à formuler à ce sujet la recommandation 4.

3. Les salaires, charges et taxes afférentes des autres agents enregistrent, pour des montants globalement limités (56,7 k€ dont 26,5 pour la seule AE4) des interventions ponctuelles de services d'appui29.

4. Les prestations de service sont constituées des montants facturés par les fédérations régionales en application des conventions qui leur sous-traitent une partie des travaux du PDAR (Cf. 4.1.3). On notera que ces montants sont pris en charge par les fédérations régionales, à hauteur de 20 % de la prestation effectuée par les réalisateurs, au moyen d'une compensation. Ainsi, ce n'est pas le budget de COOP de France, mais celui des fédérations régionales, qui fournit la part d'autofinancement du coût des réalisateurs salariés des fédérations régionales. Ceci exprime que la tête de réseau qui est financée par le CASDAR comporte des ramifications dans les fédérations régionales, ramifications dont l'existence est pleinement assumée par les fédérations régionales. Ce mécanisme apparaît vertueux aux auditeurs pour assurer la mobilisation de l'ensemble du réseau, sous réserve d'un pilotage des réalisateurs réellement assuré par les chefs de projet.

5. Il n'y a pas d'acquisition de matériel au sein du PDAR de COOP de France.


7. Les charges indirectes sont affectées proportionnellement aux effectifs ETP via un coût par personne dont le numérateur intègre des éléments qui ont paru logiques aux auditeurs (loyers minorés des refacturations de salle, entretien, fournitures de bureaux, honoraires, frais postaux et téléphoniques, amortissements, salaires administratifs hors direction générale) et n'intègre pas les éléments spécifiques au fonctionnement de la direction générale (charges directes et salaires). Les investigations des auditeurs n'ont pas révélé d'anomalie dans ce domaine (Cf. 4.3.4).

On notera enfin que seulement trois agents de COOP de France impliqués dans la mise en œuvre du PDAR, sont également impliqués dans d'autres projets subventionnés par le MAA. Le tableau fourni à la DGPE en appui à la demande de solde explicite qu'il n'y a pas de cumul de financement du MAA sur les mêmes objets et n'appelle pas de commentaire.

Au niveau des fédérations régionales, ce risque pourrait subsister pour quelques agents contributeurs notoires au PDAR. La mission a estimé rapidement que l'ampleur de ce risque était limitée et ne justifiait pas d'investigations spécifiques dans le cadre du présent audit.

Au total, l'organisation du rapportage financier, rustique et adaptée à son objet, comporte tout de même deux faiblesses importantes concernant le renseignement des temps passés, qui

29 Par exemple une consultation juridique ou la mise en page d'une publication.
constituent plus des trois quarts des coûts :
- pour les salariés de COOP de France, l'absence de saisie exhaustive établissant une cohérence d'ensemble,
- pour les salariés des fédérations régionales, la difficulté pour les chefs de projet d'intervenir dans le management des temps affectés aux AE.

C'est pourquoi, sans constat d'anomalie à ce stade, les auditeurs adressent à COOP de France la recommandation qui suit.

**R1. Recommandation adressée à COOP de France : Améliorer la robustesse du rapportage des temps passés des réalisateurs, agents de développement de COOP de France et agents des fédérations régionales facturés en prestations de service.**

### 4.3.2. Réalisations budgétaires rapportées au budget prévisionnel

Les deux tableaux ci-après mettent en parallèle prévisions et réalisations déclarées, d'une part par AE, d'autre part par type de coûts (en €).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>AE1</th>
<th>AE2</th>
<th>AE3</th>
<th>AE4</th>
<th>AE5</th>
<th>AE6</th>
<th>AE7</th>
<th>AE8</th>
<th>AE9</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prév.</td>
<td>371 269</td>
<td>380 187</td>
<td>439 520</td>
<td>473 321</td>
<td>384 603</td>
<td>368 606</td>
<td>319 105</td>
<td>45 122</td>
<td>122 903</td>
<td>2 904 636</td>
</tr>
<tr>
<td>Réal.</td>
<td>346 562</td>
<td>410 374</td>
<td>429 792</td>
<td>485 516</td>
<td>359 624</td>
<td>327 779</td>
<td>343 434</td>
<td>83 876</td>
<td>138 253</td>
<td>2 925 210</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Agents de développement</th>
<th>Déplacements</th>
<th>Autres agents</th>
<th>Prestations de service</th>
<th>Autres directes</th>
<th>Dépenses indirectes</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prévisions</td>
<td>728 184</td>
<td>38 594</td>
<td>0</td>
<td>1 590 960</td>
<td>191 500</td>
<td>355 398</td>
<td>2 904 636</td>
</tr>
<tr>
<td>Réalisations</td>
<td>704 337</td>
<td>29 329</td>
<td>56 702</td>
<td>1 521 120</td>
<td>241 116</td>
<td>372 606</td>
<td>2 925 210</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Globalement, les réalisations budgétaires apparaissent proches du prévisionnel conventionné. Seule l'AE8 (Projets alimentaires territoriaux) enregistre une réalisation nettement supérieure à la prévision. Comme c'est sur cette AE qu'avait porté l'essentiel de la réduction de programmation en conséquence de la réduction du financement disponible (Cf. 2.2.1), on peut supposer que le montant des réalisations correspond, pour cette AE8, à un minimum annuel pour exister. Une seconde observation mineure concerne les coûts des autres agents, évalués à 0 dans le prévisionnel, faute d'identification d'un besoin qui ne se manifestera qu'en cours d'exercice. Dans la mesure où ce besoin est probable, même si encore indéterminé, il peut être suggéré d'en inscrire un montant provisionnel dans le budget prévisionnel.

Plus important est le constat d'un total des réalisations à peine supérieur au montant conventionné. Ainsi, l'écart éventuel d'un montant limité de dépenses pourrait mettre le programme 2017 en sous-réalisation. Compte tenu des faiblesses structurelles qui affectent la production des deux types de coûts principaux (agents de développement et prestations de service), un écart de quelques pour cent sur ces deux montants est facilement concevable et pourrait mettre le
4.3.3. Coûts salariaux affectés au programme

Le prévisionnel envisageait l’affectation de 30,2 ETP, 9,9 ETP pour 25 agents de COOP de France, 20,3 ETP (3 652 journées) pour 55 agents des fédérations régionales\(^{30}\). Le réalisé affiche la mobilisation de 28,8 ETP, 9,4 pour COOP de France et 19,4 (3 494 journées) pour les fédérations régionales.

Ainsi, les coûts salariaux relèvent principalement de deux types de dépenses, les charges salariales des agents de développement de COOP de France et la sous-traitance aux fédérations régionales. À 704 337 €, les premières représentent 96,7 % du prévisionnel. À 1 521 120 €, les secondes représentent 95,6 % du prévisionnel. Leur total de 2 225 457 € représente 96,0 % du prévisionnel et 76,1 % des dépenses rapportées (contre 79,8 % en prévisionnel). Globalement, les coûts salariaux rapportés apparaissent proches du prévisionnel, et tous inférieurs.

Le coût moyen de l’ETP mobilisé ressort ainsi à 75 k€ pour COOP de France, ce qui est homogène avec le niveau de qualification des agents concernés, et à 78,4 k€ pour les fédérations régionales. Ces deux montants ne sont pas comparables, le second incluant des charges indirectes des fédérations dans le forfait de 420 €/jour dont il résulte (Cf. 4.3.4).

Les deux tableaux ci-après (en €) mettent en parallèle prévisions et réalisations déclarées par AE pour ces deux types de coûts.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>AE1</th>
<th>AE2</th>
<th>AE3</th>
<th>AE4</th>
<th>AE5</th>
<th>AE6</th>
<th>AE7</th>
<th>AE8</th>
<th>AE9</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prév.</td>
<td>42 064</td>
<td>107 708</td>
<td>96 892</td>
<td>207 398</td>
<td>78 684</td>
<td>73 866</td>
<td>56 577</td>
<td>4 765</td>
<td>60 230</td>
<td>728 184</td>
</tr>
<tr>
<td>Réal.</td>
<td>29 395</td>
<td>118 609</td>
<td>88 911</td>
<td>198 111</td>
<td>57 611</td>
<td>70 289</td>
<td>66 693</td>
<td>10 051</td>
<td>64 667</td>
<td>704 337</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>AE1</th>
<th>AE2</th>
<th>AE3</th>
<th>AE4</th>
<th>AE5</th>
<th>AE6</th>
<th>AE7</th>
<th>AE8</th>
<th>AE9</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prév.</td>
<td>292 740</td>
<td>194 040</td>
<td>217 980</td>
<td>149 100</td>
<td>249 060</td>
<td>233 940</td>
<td>202 860</td>
<td>37 800</td>
<td>13 440</td>
<td>1 590 960</td>
</tr>
<tr>
<td>Réal.</td>
<td>291 970</td>
<td>182 569</td>
<td>199 760</td>
<td>120 960</td>
<td>242 538</td>
<td>178 820</td>
<td>217 980</td>
<td>69 615</td>
<td>16 908</td>
<td>1 521 120</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Hors le cas particulier de l’AE8 déjà signalé, ces deux tableaux confirment que le diagnostic d’ensemble d’une légère sous-réalisation en matière de temps passés est également valable par AE.

L'impression de conformité qui en découle peut être nuancée lorsque l'on s'intéresse au détail par AE des agents mobilisés dans la réalisation (Cf. 4.4.1 et 4.4.4).

4.3.4. Charges indirectes affectées au programme

Comme indiqué en 4.3.1, les charges indirectes affectées au programme ne comprennent pas les coûts de fonctionnement de la direction générale (salaires et charges directes et indirectes), qui sont totalement financés par les cotisations levées par l'organisme. Les charges indirectes prises

---

\(^{30}\) Pour les agents de COOP de France, 1 ETP correspond à 211 jours ouvrés. Pour les agents des fédérations régionales mobilisés via des prestations de service, 1 ETP correspond à 180 journées de prestation.
en compte sont réparties au prorata des ETP de COOP de France qui contribuent au PDAR.

Ces charges indirectes sont composées de deux éléments :
- les frais de structure, dont le total de 1 064,4 k€ dans les comptes de COOP de France, est affecté au PDAR au prorata des ETP mobilisés, 9,39 / 65,26, d'où un montant de 153 136 €,
- le coût des 14,38 ETP administratifs (hors DG), constitué de leurs charges salariales (955 k€) et de leur quote-part de frais de structure (14,38 / 65,26, d'où un montant de 234,5 k€), soit un total de 1 189 k€ affecté au PDAR au prorata des ETP mobilisés, 9,39 / (65,26-14,38), d'où un montant de 219 470 €.

Le total des charges indirectes affectées au PDAR est ainsi de 372 606 €, soit un montant par ETP de 39 684 €, ou 188 € par ETP et par jour avec un temps de travail annuel de 211 journées

31. Ce total des charges indirectes est réparti sur les AE au prorata des ETP mobilisés par chaque.

L'examen du raisonnement et des montants pris en compte n'appelle pas d'observation.

Pour évaluer le contenu en charges indirectes du forfait versé aux fédérations régionales pour l'intervention des réalisateurs, 420 €/jour (soit 75,6 k€/an), la mission suppose un coût direct annuel des activités du réalisateur de 45 à 50 k€. Il en résulte des charges indirectes d'un montant de 25 à 30 k€ par ETP et par an, montant admissible et raisonnablement inférieur à celui des charges indirectes du siège parisien de COOP de France.

4.4. Examen d'opérations significatives

La mission a procédé à un examen plus détaillé de quatre des neuf AE, qui représentent ensemble un budget prévisionnel de 1 206 798 € (soit 42 % du total) et un réalisé de 1 251 685 € (soit 43 % du total). Le choix des AE a été guidé notamment par leur importance pour la mise en œuvre de politiques publiques du MAA et, pour l'AE9, par l'importance donnée par le président de COOP de France à l'exemplarité de la gouvernance. L'AE8 consacrée aux projets alimentaires territoriaux n'a pas été retenue en raison de sa révision à la baisse lors de la finalisation du programme.

4.4.1. AE2 Le conseil coopératif, outil pour accompagner le changement agro-écologique

Le titre de l'AE2 affiche son périmètre d'action (le conseil coopératif) et son orientation stratégique (l'accompagnement au changement agro-écologique). Elle comporte trois objectifs qui sont trois angles d'abord de sa problématique, l'outillage des conseillers (Objectif 1), l'élaboration d'une doctrine du conseil (Objectif 2), l'élargissement des compétences à l'accompagnement au changement (Objectif 3).

Pour 2017, dans la continuité de la mise en œuvre du PDAR 2015-2020 de COOP de France, l'objectif 1 était décliné en trois sous-actions :

11. Sur les compétences des conseillers, suite à la mise en place d'une enquête en ligne, finalisation d'un travail d'analyse des compétences nécessaires pour l'accompagnement des agriculteurs vers la triple performance. Ceci a été réalisé pour le seul secteur des métiers du grain faute de retours d'enquête suffisants pour les autres.

31 Le calcul réalisé utilise une valeur de 1 981,15 / 211 = 9,38934 ETP avant arrondi à 9,39.
12. Sur la vision systémique des conseillers, suite à un travail d'inventaire des formations existantes, croisement avec les besoins de formation identifiés pour caractériser les besoins d'évolution et clés de réussite de l'offre de formations. Les progrès de la démarche en Occitanie, où elle avait été initiée à l'origine, sont désormais connus de l'ensemble du réseau sans que, à fin 2017, ceci ait été suffisant pour enclencher sa généralisation.

13. Sur la mutualisation, le prévisionnel 2017 prévoyait de travailler sur un outil de partage et de diffusion d'expériences innovantes. Les réalisations affichées, production d'un tableau excel et organisation d'un colloque sur l'open innovation, s'inscrivent dans la dynamique pluriannuelle de cette sous-action.

Sur les trois sous-actions précédentes, les réalisations sont en cohérence avec le prévisionnel. Si le compte-rendu est amené à justifier diverses sous-réalisations, c'est probablement que le prévisionnel affichait des ambitions exagérées, ce qui peut en constituer un travers récurrent.

L'objectif 2 était décliné en deux sous-actions :

21. Sur les situations de conseil, où il s'agissait de poursuivre le recensement et le partage des bonnes pratiques, les travaux ont été consacrés aux certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) et à la séparation de la vente et du conseil, avec probablement une participation à l'élaboration d'une doctrine de COOP de France sur ces questions mais pas de perspective de production d'outil de vulgarisation.

22. Sur la recherche, au-delà de l'intention générale soutenue par le CSE d'interactions entre le PDAR de COOP de France et le monde de la recherche, la définition ex ante des opérations à mener et le rapportage qui en est fait manquent de consistance du point de vue des auditeurs. Globalement, la difficulté d'un rapportage convaincant des réalisations au titre de l'objectif 2 suggère un défaut de mise au point quant à cet objectif et à sa déclinaison en sous-actions.

L'objectif 3 semble avoir évolué depuis l'élaboration du PDAR : visant initialement l'élargissement des compétences à l'accompagnement au changement, il était focalisé en 2017 sur la cartographie des parties prenantes pouvant influer sur le conseil coopératif par l'expression d'attentes spécifiques. Était prévue l'identification des réponses apportées par les coopératives aux attentes exprimées, pour servir de base à la production d'un Théma sur la question en 2018. Ce travail a bien été réalisé, même si l'horizon de production du Théma a été repoussé.

Au total, les insuffisances de réalisations qui pourraient être imputées à l'AE2 concernent pour l'essentiel l'objectif 2 et découlent d'une définition défaillante de ses visées. D'ailleurs, suite à l'évaluation par le CSE, les objectifs 2 et 3 ont été refondus en une formulation plus explicite, faire du conseiller un acteur du partage entre l'agriculture et la société, ce qui est de nature à améliorer la mise en œuvre.

Le prévisionnel envisageait 1,60 ETP COOP de France sur 7 agents et, pour les tâches sous-traitées, 437 journées de travail (2,43 ETP) réparties sur 15 agents identifiés, dont 10 pour 20 jours ou plus. Le réalisé mentionne 1,68 ETP COOP de France sur 8 agents et, pour les tâches sous-traitées, 416 journées de travail (2,31 ETP) réparties sur 14 agents identifiés (dont le chef de projet pour 101 jours et quelques forfaits non détaillés), dont 9 pour 20 jours ou plus. De plus, les agents impliqués sont globalement ceux prévus pour des quotités proches des prévisions. En quantitatif global, le réalisé est donc conforme au prévisionnel.
Pour analyser plus finement les actions des réalisateurs de l'AE2, les auditeurs ont examiné le recueil « fiches Casdar réalisé 2017 » (Fiches AE FIR/FNS/CDF). Celui-ci détaille les activités de 12 des 21 réalisateurs identifiés (8 + 13) pour un total de 258 journées (dont 8 réalisateurs pour des contributions supérieures ou égales à 19 journées). Pour les prestations sous-traitées 115 des 416 journées n'ont pas fait l'objet de fiche.

Pour l'analyse qualitative des activités de ces 258 journées, les auditeurs ont répertorié 44 « items » décrits (un item correspond ainsi en moyenne à six jours d'activité) et les ont répartis, au vu des descriptions fournis, en quatre catégories :

- pour 13 des items recensés, la contribution à l'objectif ne génère pas de doute,
- pour 11, la contribution à l'objectif semble pouvoir se justifier,
- pour 13, la mission s'interroge quant à leur contribution à l'objectif de rattachement,
- enfin, 7 items recensés semblent sans rapport avec l'objectif de rattachement.

En écartant la première et la dernière de ces fiches, qui concernent des salariés de COOP de France, restent 200 journées réparties sur 30 items avec une répartition en 13, 10, 7 et 0 dans les catégories précédentes, ce qui signifie que pour 10 réalisateurs sur 12, tous agents de fédérations régionales, le rattachement des activités à l'AE est correctement tracé.

On notera enfin que l'absence de fiches pour des réalisateurs identifiés est le fait d'une fédération régionale et de plusieurs entités centrales.

Deux enseignements principaux sont à tirer de ces constats :

1. les contributions des réalisateurs sont trop dispersées, tant en natures qu'en temps passés,
2. le processus ne garantit pas l'absence de rattachements inappropriés. Ses limites et les quelques anomalies observées fragilisent la crédibilité de l'ensemble.

Des voies de progrès sont à définir par COOP de France pour sortir de cette situation insatisfaisante, pas nécessairement spécifique à l'AE2. La mission estime qu'une plus claire définition du positionnement des contributions pouvant relever du PDAR (excluant les actions de lobbying central et celles relevant des missions habituelles des coopératives et des fédérations régionales), un resserrement des objectifs et une focalisation des sous-actions, et enfin une affirmation de la responsabilité des chefs de projet et du devoir de contrôle de la responsable développement pourraient en faire partie.

Le tableau suivant met en parallèle prévisions et réalisations quant au budget de l'AE2 (en €).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Agents de développement</th>
<th>Déplacements</th>
<th>Autres agents</th>
<th>Prestations de service</th>
<th>Autres directes</th>
<th>Dépenses indirectes</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prévisions</td>
<td>107 708</td>
<td>5 709</td>
<td>0</td>
<td>194 040</td>
<td>15 000</td>
<td>57 730</td>
<td>380 187</td>
</tr>
<tr>
<td>Réalisations</td>
<td>118 609</td>
<td>5 241</td>
<td>8 346</td>
<td>182 569</td>
<td>29 030</td>
<td>66 579</td>
<td>410 374</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Les investigations des auditeurs sur les aspects financiers de la mise en œuvre de l'AE2 (conformité au budget prévisionnel, détail des autres dépenses directes, montant des dépenses indirectes affectées) n'appellent pas la formulation d'observations.
4.4.2. AE5 La coopérative, lieu de création et de diffusion de solutions agro-écologiques

L'AE5 vise au développement de l'agro-écologie au sein des coopératives. Elle affiche trois objectifs :

- **Objectif 1** : Identifier, approfondir et diffuser au sein des coopératives agricoles des solutions innovantes de production agricole favorisant la triple performance, notamment en établissant un partenariat durable avec la recherche et l'enseignement supérieur. Mesurer les évolutions des pratiques agricoles.

- **Objectif 2** : Développer la mise en œuvre par les coopératives d'actions visant la protection de la ressource en eau et de la biodiversité au niveau de la production agricole.

- **Objectif 3** : Favoriser l'émergence, la construction et la mise en œuvre par les coopératives agricoles de projets agro-écologiques structurés, en lien fort avec les contextes territoriaux et les filières.

Ces trois objectifs se déclinent en 10 sous actions et 36 tâches. Cette prolifération des tâches conduit parfois les réalisateurs à ne pas savoir sous quel objectif, ou sous-action, les classer dans leurs fiches de réalisation. Elle ne facilite pas non plus la lecture des documents. Une réduction du nombre de sous-actions et de tâches serait utile.

Dans le cadre de ces trois objectifs, les principales réalisations de 2017 ont été les suivantes :

- **Finalisation du Théma biodiversité** : Réalisation majeure de 2017 en termes de livrable, de temps passé et de mobilisation du réseau. La valorisation de la biodiversité domestique et cultivée, sa préservation grâce à des actions innovantes, les synergies entre biodiversité et production agricole, et les projets territoriaux respectant la biodiversité ont été les thématiques traitées. Les chefs de projets de l'AE5 et de l'AE9 ont collaboré avec un journaliste pour finaliser ce Théma. COOP de France est devenu un acteur visible sur la biodiversité grâce à ce Théma, présenté au SIA avec la participation de deux coopératives : Val de Gascogne et Coop Boisseaux. En interne, ce Théma a permis de montrer l'importance des partenariats avec les collectivités, le monde scientifique et les associations.

- **Recensement des expériences des coopératives en matière d'agro-écologie** : Les réalisations des coopératives en matière d'agro-écologie, de biodiversité et d'eau sont recensées, par thématique, filière, région et rapporteur dans un tableau alimenté grâce à la veille faite par l'AE5. Ce tableau est connu des fédérations régionales et commence à être partagé avec l'AE2. Un enjeu peut être de construire une base de données pour capitaliser autour de ces exemples et suivre leur évolution dans le temps.

- **Enquête sur la qualité de l'eau** : L'objectif de l'enquête était d'obtenir des indicateurs sur...
l'implication effective des coopératives et la nature de leurs actions sur des aires d'alimentation de captage et d'en profiter pour développer cette thématique. Les fédérations régionales travaillent avec les agences de l'eau par bassin. L'enquête auprès des porteurs de programmes d'action a débuté en 2017. Une centaine de réponses a été obtenue, représentant 290 captages et 157 aires d'alimentation. Le chef de projet estime globalement à plus de 80 jours le temps passé sur cette enquête. Les résultats ont montré que les objectifs des agriculteurs et des animateurs de programme divergent et l'animation réalisée par l'AE5 a eu pour but de concilier les sensibilités des agriculteurs et des animateurs de programmes. Suite à cette enquête, chaque fédération régionale a pu exploiter les données la concernant et des référents eau ont été mis en relation avec les animateurs. Ainsi, ce travail a favorisé les relations entre coopératives et syndicats des eaux et a fait connaître aux collectivités les actions des coopératives sur la qualité de l'eau. À la suite de cette enquête, des partenariats avec l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et l'Office international de l'eau (OIEau) ont été créés et, en 2019, le chef de projet de l'AE5 est sollicité par l'Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement (ASTEE) pour l'organisation du prochain séminaire sur les pollutions diffuses et les captages d'eau.

- Labellisation GIEE et groupe 30 000 : Les réalisateurs de l'AE5 accompagnent la constitution des GIEE et leur animation, ainsi que les candidatures « groupe 30 000 » en région. Le retour d'expérience est capitalisé via l'AE5, qui a accompagné la création de 60 GIEE et autant de groupes 30 000 (cumul en 2019).

Pour les réalisations issues de l'animation assurée par les AE, les interactions entre thématiques sont importantes. Par exemple, pour la Coopérative de La Tricherie, rencontrée lors de l'audit, c'est la politique RSE qui a permis de mettre en avant le sujet de la biodiversité et d'identifier les parties prenantes concernées pour construire des partenariats et mener des actions communes.

Face au flou qui pouvait entourer le concept d'agro-écologie du point de vue des coopératives, la démarche de COOP de France a été de proposer des objectifs concrets et appropriables par les coopératives et leurs adhérents : réduction des coûts par la diminution des intrants, augmentation des prix grâce à une meilleure adaptation aux marchés, protection de la ressource en eau, utilisation de la biodiversité.

L'AE5 est une action large nécessitant des compétences spécifiques. Le chef de projet de l'AE anime une équipe de 14 réalisateurs qui ont travaillé 513,8 jours sur cette action en 2017 (545 prévus). La coordination des réalisateurs représente le quart de son temps de travail. Même s'ils ne sont pas acteurs pour toutes les thématiques, les réalisateurs sont considérés comme des relais de la culture agro-écologique et peuvent être des référents pour des interlocuteurs externes (agences de l'eau par exemple). C'est pourquoi la forte implication des réalisateurs dans la durée...
est une des conditions de réussite de l'AE5, qui nécessite une capitalisation en termes de compétences mais aussi de réseaux.

Cependant, lorsqu'on analyse le tableau des ETP impliqués dans l'AE5 en 2017 (Cf. Annexe 5), on constate que seulement neuf réalisateurs fournissent plus de 20 jours, dont seulement quatre demeurent réalisateurs pour plus de 20 jours dans le prévisionnel 2018. Deux nouveaux réalisateurs interviennent en 2018 pour plus de 20 jours. Ces constats interrogent sur la continuité des actions et la capitalisation des expériences. Pourtant, lors des entretiens et des visites sur le terrain, la spécialisation de référents sur les thématiques des AE était considérée comme un apport important du PDAR pour la structuration du réseau COOP de France. Les participations de réalisateurs inférieures à 20 jours et le turn-over des équipes de réalisateurs constatés dans l'AE5 sont donc problématiques.

En revanche, trois des quatre réalisateurs qui constituent avec le chef de projet le socle de l'AE5 sont aussi très présents dans l'AE2, assurant ainsi le lien nécessaire entre AE2 et AE5 pour le développement du conseil en agro-écologie. L'AE5 a d'ailleurs initié en 2017, avec l'AE2, un Théma sur l'agro-écologie.44

A ce stade, les réalisations de l'AE5 en 2017 paraissent conformes à la programmation. Pour analyser plus finement les actions des réalisateurs de l'AE5, l'examen du recueil « fiches Casdar réalisé 2017 » (Fiches AE FIR/FNS/CDF) montre que :

- Un total de sept réalisateurs répertoriés dans les tableaux du détail des temps passés (Cf. Annexes 7 et 8) n'ont pas de fiches de réalisation. Cela représente un total d'environ 200 jours.
- Un réalisateur de COOP de France ne figurant pas dans le tableau des réalisateurs a fait une fiche de réalisation de 35 journées pour l'AE5.

Ainsi, le rapportage des temps passés en 2017, détaillé dans l'examen de l'AE9, apparaît peu fiable. Ce constat, rencontré dans d'autres AE, découle de l'absence de système robuste de comptabilisation des temps passés et appuie la recommandation 1 formulée en 4.3.1.

En ce qui concerne le budget de l'AE5, le nombre d'ETP du rapportage est inférieur au prévisionnel, d'où des salaires et charges des agents de développement et des prestations de service inférieurs aux prévisions. Les autres dépenses directes sont supérieures au prévisionnel. Le réalisé est ainsi proche du prévisionnel.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Agents de développement</th>
<th>Déplacements</th>
<th>Autres agents</th>
<th>Prestations de service</th>
<th>Autres directes</th>
<th>Dépenses indirectes</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prévisions</td>
<td>78 684</td>
<td>4 170</td>
<td>0</td>
<td>249 060</td>
<td>13 000</td>
<td>39 689</td>
<td>384 603</td>
</tr>
<tr>
<td>Réalisations</td>
<td>57 611</td>
<td>2 623</td>
<td>1 165</td>
<td>242 538</td>
<td>22 360</td>
<td>33 327</td>
<td>359 624</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Toutefois, des frais de déplacement d'un agent de COOP de France ont été comptabilisés en dépenses directes, alors qu'ils contribuent au total réparti au titre des frais de déplacement des agents de développement (Cf. 4.3.1).

Hormis ce dernier point, les interrogations des auditeurs sur la partie financière de l'AE5 ont

44 Sortie prévue en 2019.
obtenu des réponses satisfaisantes.

En synthèse, l'A5E produit des résultats concrets et utiles sur une thématique importante pour l'évolution de l'agriculture. Elle gagnerait en efficacité avec, pour les réalisateurs, des temps passés plus significatifs et une certaine permanence.

Pour ce qui concerne la conformité de l'exécution, des anomalies ont été constatées dans le processus de rapportage des temps passés par les réalisateurs et dans l'imputation de quelques frais de déplacement.

4.4.3. AE7 Structurer et sécuriser les filières biologiques en coopératives

Deux éléments de contexte ont influé en 2017 sur la mise en œuvre de l'A7E consacrée au développement des filières biologiques en coopératives : la dynamique nationale de croissance de l'AB et l'arrivée d'un nouveau chef de projet.

Les quatre objectifs de l'A7 étaient déclinés en 11 sous-actions.

L'objectif 1, structurer durablement les filières biologiques, a enregistré, pour ses quatre sous-actions (soutenir l'initiation de projets, collaborer aux instances institutionnelles, capitaliser et diffuser, participer à des événements), des réalisations un peu supérieures aux prévisions. Deux points sont à souligner :

- au titre de la première sous-action, le soin pris à bien cantonner sur l'animation du réseau les opérations réalisées au titre du PDAR : l'accompagnement direct des projets des coopératives est une activité des fédérations régionales dans laquelle la tête de réseau n'intervient que s'il y a une spécificité qui rend l'opération exemplaire (changement d'échelle par exemple),

- au titre de la quatrième les événements notables qu'ont constitué la déclaration d'engagement bio des coopératives en juin et la participation aux EGA à l'automne.

L'objectif 2, consacré à la connaissance des marchés, ne comporte qu'une sous-action récurrente d'enquêtes au sein de secteurs où la coopération agricole est particulièrement présente. Ces enquêtes contribuent également à la mise en commun de l'information économique relative à l'AB organisée par l'Agence Bio et France AgriMer. Compte tenu du contexte, l'harmonisation prévue des grilles d'enquête n'a pas été prioritaire et n'a pas été réalisée.

L'objectif 3, sécuriser les filières biologiques en coopératives tout au long de la chaîne de production, comporte quatre sous-actions. Celles-ci relèvent plutôt de la dimension technique du développement agricole et sont souvent envisagées en partenariat avec des instituts ou des chambres. D'une part COOP de France n'est pas un acteur central de leur mise en œuvre, d'autre part le changement de chef de projet a probablement handicapé transitoirement l'insertion de ce nouveau chef de projet dans les réseaux idoines. D'où des réalisations sensiblement en retrait des prévisions. À souligner le report à 2018 de la publication d'un Théma plus profondément refondu qu'envisagé, et qui doit sortir en 2019.

Les deux sous-actions de l'objectif 4, prospective de l'organisation des filières bio en coopératives et prospective de leur gouvernance, ne comportaient en prévisionnel que des indications de début de réflexion, manifestement dans l'attente des impulsions à donner par un nouveau chef de projet. Celui-ci affiche en réalisation et en temps passé l'élaboration de la déclaration d'engagement des
coopératives et de leurs agriculteurs coopérateurs, déclaration présentée en juin, et la mission estime que cela aura finalement constitué une façon opportune de débuter son activité au titre de cet objectif.

Globalement, les réalisations 2017 de l'AE7 apparaissent conformes aux prévisions modulo les adaptations nécessitées par le contexte. La mission souligne que, pour cette AE, une bonne partie des opérations programmées relèvent de la contribution institutionnelle de COOP de France à la gouvernance nationale de l'AB. Par rapport à d'autres AE, ceci facilite probablement l'identification de ce qui doit en relever et, in fine, la tâche du chef de projet.

Le prévisionnel envisageait 0,85 ETP COOP de France sur trois agents (dont les deux chefs de projet successifs) et, pour les tâches sous-traitées, 483 journées de travail (2,68 ETP) réparties sur 12 agents identifiés, dont 8 pour 20 jours ou plus. Le réalisé mentionne 0,88 ETP COOP de France sur les trois agents prévus et, pour les tâches sous-traitées, 521 journées de travail (2,89 ETP) réparties sur 16 agents identifiés (plus quelques forfaits non détaillés), dont 10 pour 20 jours ou plus. Les agents impliqués sont ceux prévus, aux remplacements près. En quantitatif global, le réalisé est donc conforme au prévisionnel.

Le recueil « fiches Casdar réalisé 2017 » (Fiches AE FIR/FNS/CDF) détaille les activités de 11 des 16 réalisateurs identifiés des prestations sous-traitées pour un total de 464,5 journées (dont 8 réalisateurs pour des contributions supérieures ou égales à 20 journées).

Pour l'analyse qualitative des activités ainsi rapportées, les auditeurs ont répertorié 60 « items » décrits (un item correspond ainsi en moyenne à huit jours d'activité) et les ont répartis, au vu des descriptions fournies, en quatre catégories :
- pour 37 items recensés, la contribution à l'objectif ne génère pas de doute,
- pour 18, la contribution à l'objectif semble pouvoir se justifier,
- pour 5, la mission s'interroge quant à sa contribution,
- enfin, aucun item ne semble sans rapport avec son objectif de rattachement.

Au total, sur le critère de la force de travail mobilisée, les réalisations de l'AE7 sont conformes aux prévisions et correspondent aux activités de tête de réseau relevant du PDAR.

Le tableau suivant met en parallèle prévisions et réalisations quant au budget de l'AE7 (en €).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Agents de développement</th>
<th>Déplacements</th>
<th>Autres agents</th>
<th>Prestations de service</th>
<th>Autres directes</th>
<th>Dépenses indirectes</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prévisions</td>
<td>56 577</td>
<td>2 999</td>
<td>0</td>
<td>202 860</td>
<td>26 000</td>
<td>30 669</td>
<td>319 105</td>
</tr>
<tr>
<td>Réalisations</td>
<td>66 693</td>
<td>2 735</td>
<td>4 273</td>
<td>217 980</td>
<td>17 006</td>
<td>34 747</td>
<td>343 434</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Les réalisations sont proches des prévisions et n'appellent pas de commentaires complémentaires à ceux déjà donnés (génériquement ou spécifiquement à l'AE) pour quatre des six colonnes.

A l'occasion de l'examen de cette AE, l'étude du détail des prestations de service versées n'a pas révélé d'anomalie.

Pour les autres dépenses directes, l'examen du détail révèle à nouveau la présence, certes pour
un montant limité (217,41€), de frais de déplacement d'un agent de COOP de France. Ce montant est déjà pris en compte dans le calcul qui aboutit à une imputation sur les AE d'une partie des frais de déplacement des agents de COOP de France. Il se confirme donc que la mise en œuvre de la méthode décrite en 4.3.1.2 peut comporter des anomalies, ce qui appuie la recommandation 4 formulée infra.

4.4.4. AE9 Gouvernance

L'AE9 est l'action de gouvernance. Cette action comporte cinq objectifs opérationnels :

1. Renforcer la vision transversale et prospective du programme.
2. S'assurer, en lien avec les chefs de projets, de la diffusion des résultats obtenus et de leur capitalisation, en interne et en externe.
3. Faire vivre des outils transversaux à l'ensemble du tissu coopératif.
4. Organiser l'évaluation des projets et du programme.
5. Organiser l'articulation entre les financements CASDAR du programme pluriannuel et d'éventuelles autres sources de financement.

Ces cinq objectifs, déclinés en 12 actions et 14 tâches, n'ont pas varié depuis la réponse à l'AAP ONVAR 2015-2020 jusqu'au prévisionnel 2017. Mais, suite à l'évaluation 2017 du CSE, l'objectif 5, qui n'avait jamais été rempli, a été abandonné par la direction de COOP de France, qui a choisi de privilégier le renforcement des relations avec les partenaires externes plutôt que de chercher d'autres sources de financement.

La gouvernance opérationnelle du PDAR de COOP de France est déléguée par le Bureau à la commission développement. La responsable développement en assure la responsabilité exécutive et est, dans ce cadre, chef de projet de l'AE9. Elle bénéficie de l'appui des huit autres chefs de projets, d'une assistante et du service comptable.

Depuis 2017, la responsable développement, chef de projet de l'AE9, assiste à l'ensemble des CA et des comités de direction pléniers. Les années précédentes, elle ne participait au CA que lorsqu'il traitait de développement agricultile. Cette évolution a pour objectif d'assurer un lien plus étroit avec la politique générale de COOP de France et avec l'ensemble des structures.

Les réalisations marquantes en 2017 sont :

- Le séminaire biennal d'octobre 2017 à Dol de Bretagne : Son organisation mobilise les chefs de projet du PDAR. Ce séminaire réunit les réalisateur, leurs directions et les responsables professionnels en charge du suivi du programme à COOP de France. Sur 80 personnes concernées, 50 ont participé au séminaire 2017 qui a aussi fait office de commission développement. Une évolution de la commission développement en a résulté, pour impliquer plus fortement les élus. La commission développement est passée d'un rôle de rapportage à un rôle d'anticipation et de projection.

- L'évaluation réalisée par le CSE : Elle a permis d'impliquer les chefs de projet dans le processus de programmation et de recentrer les prévisionnels. Elle a également fourni des éléments pour le bilan à mi parcours. L'organisation de cette évaluation a nécessité une mobilisation de la chef de

45 Le comité de direction plénière réunit les directeurs des sections, des pôles et des fédérations régionales et de branche.
projet qui n'avait pas été anticipée dans le prévisionnel. Le rapport d'évaluation du CSE et le travail sur les indicateurs (Cf. infra) ont été présentés au séminaire de Dol de Bretagne.

- L'élaboration de deux types d'indicateurs, cinq indicateurs de réalisation46 et deux indicateurs de résultat47. Ils ont été intégrés dès le prévisionnel 2018, en cohérence avec l'évolution des objectifs.

Pour l'AE9, les écarts au prévisionnel sont nombreux, ce qui a conduit à un reformatage des objectifs dans le prévisionnel 2018 :

- Objectif 1 : L'intégration des réalisateurs dans les dispositifs de veille n'a pas été effectuée. Cela été remplacé par « Impulser la mise en place d'actions favorisant la réflexion prospective au sein du réseau des fédérations et des coopératives ». Les travaux avec le HCCA n'ont pas été valorisés par une publication. L'appui aux différentes actions pour construire des partenariats avec des structures compétentes, ONVAR en particulier, n'a pas donné de résultats. Cette action a été transformée en 2018 en « Passer d'un travail action par action à une vision transversale identifiant les partenariats structurants ».
- Objectif 2 sur la diffusion des résultats : L'intégration des documents sur l'extranet a été abandonnée, ayant été considérée comme trop lourde par rapport aux enjeux. En 2018 l'objectif est d'utiliser la nouvelle plate forme numérique de Coop de France pour diffuser les résultats. « Faire vivre l'extranet » est remplacé par « Mettre en place une stratégie de diffusion permettant d'optimiser le porter à connaissance de nos travaux ».
- Objectif 4 : L'idée de baromètre a été abandonnée. Une nouvelle écriture de la fiche de gouvernance est prévue pour 2018-2020.
- Objectif 5 : Comme précédemment indiqué, cet objectif n'a pas été atteint et a été abandonné en 2018.

L'importance des écarts montre que le prévisionnel était trop ambitieux par rapport aux moyens disponibles. Certains objectifs ou actions ont été abandonnés ou modifiés en conséquence. Du point de vue des auditeurs, l'introduction de formulations plus générales des objectifs ou actions devrait s'accompagner d'indicateurs concrets pour évaluer leur réalisation et analyser leur impact.

En ce qui concerne les moyens : La chef de projet de l'AE9 interagit avec les fédérations régionales pour décider des moyens à affecter à la réalisation du PDAR, contractualiser avec elles et vérifier que les moyens affichés par les fédérations sont bien utilisés pour le PDAR. Elle analyse donc les dépenses réalisées ainsi que les ETP PDAR que les fédérations régionales facturent à COOP de France. Pour cela, chaque réalisateur PDAR transmet trois fois par an une fiche de temps à la secrétaire administrative de l'AE9. Ces déclarations sont validées par chaque chef de projet. Les temps sont comptabilisés à partir de ces fiches par la chef de projet de l'AE9. En comparant le récapitulatif des fiches de réalisation 2017 (Annexe 6) au tableau des temps passés pour les prestations de service facturées (Annexe 8), plusieurs constats peuvent être faits :

---

46 Les nouveaux indicateurs de réalisation pour l'AE9 pour 2018 sont : nombre d'actions annuelles à caractère prospectif (objectif 1), cartographie et calendrier des publications (objectif 2), outils communs au sein du réseau et utilisation du numérique pour la diffusion des documents et les échanges documentaires (objectif 3), publication de rapports d'évaluation (objectif 4).
47 Les indicateurs de résultats sont : respect des engagements pris vis-à-vis du ministère, caractère anticipateur des travaux par rapport aux enjeux et capacité des travaux à mettre en lumière la singularité du mouvement coopératif.
- Six entités n'ont pas produit de fiche de réalisation et ont facturé 458 jours hors forfaits.
- Il manque des fiches de réalisateurs de trois fédérations régionales et des services de COOP de France pour un total de 265,5 jours.
- Il y a une non correspondance avec les temps comptabilisés pour 20 des 45 réalisateurs des fédérations dont les fiches actions ont été complétées.

Ainsi, le système de comptabilisation des temps en appui à la facturation des prestations apparaît peu robuste. Les temps indiqués sur les fiches et les temps finalement facturés par les fédérations régionales peuvent différer.

Le tableau des temps passés montre aussi un grand nombre de réalisateurs effectuant moins de 20 jours par AE. Faire la chasse aux participations marginales est l'un des rôles du chef de projet de l'AE9, puisque les chefs de projets, sans autorité hiérarchique, ne peuvent pas choisir leur équipe de réalisateurs et le temps que chacun d'entre eux consacre à leurs actions. Or, pour que le réseau dispense de spécialistes et de chefs de projets efficaces, la participation des réalisateurs ne doit pas être marginale.

La récurrence du constat lors de l'examen détaillé des AE appelle la formulation de la recommandation qui suit.

**R2.** Recommandation adressée à COOP de France : Fixer à 0,1 ETP la contribution minimale d'un réalisateur contribuant au PDAR.

La reconnaissance des chefs de projet est un des enjeux importants du pilotage de l'AE9. La participation des chefs de projet à l'instance de décision qu'est la commission développement est un point positif. Cependant, en matière d'organisation, une meilleure reconnaissance des chefs de projets, avec des lettres de missions claires, faciliterait le pilotage du PDAR et en améliorerait la gouvernance. Ce constat, déjà pointé en 4.1.2 et en 4.4.1, amène les auditeurs à formuler la recommandation qui suit.

**R3.** Recommandation adressée à COOP de France : Formaliser les rôles de tous les intervenants au PDAR et se doter d'outils permettant de faire respecter ces rôles et de rendre compte de façon robuste des travaux réalisés.

Enfin, dans le rapportage financier de l'AE9, des frais de déplacement des agents de COOP de France sont pris en compte dans le calcul des autres dépenses directes. Les frais de déplacement sans identification et les frais de déplacement du chef de projet de l'AE9 représentent environ le tiers des autres dépenses directes. Ces montants sont déjà inclus dans le total réparti sur la ligne des frais de déplacement des agents de développement. Ce constat de double prise en compte a été fait dans d'autres actions. D'où la recommandation qui suit.

48 BTPL, PPAM de France, Coop de France Alpes Méditerranée, Coop de France Ile de la Réunion, Aliice, CCVF.
49 Grand Est, Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle Aquitaine.
50 5 250 € de frais de déplacements et notes de frais du chef de projet de l'AE9 sont comptabilisés dans les autres dépenses directes, ainsi que 5 402 € de frais de déplacement sans identification, soit un total de 10 652 €.
R4. Recommandation adressée à COOP de France : Organiser une imputation des frais de déplacement des agents de développement de COOP de France impliqués dans le PDAR qui supprime le risque de double prise en compte dans le rapportage financier.

Hors les constats qui précèdent, les investigations des auditeurs n'entraînent pas d'autres observations. La conformité des réalisations budgétaires au prévisionnel de l'AE ressort de l'examen du tableau qui suit.

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>Agents de développement</th>
<th>Déplacements</th>
<th>Autres agents</th>
<th>Prestations de service</th>
<th>Autres directes</th>
<th>Dépenses indirectes</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Prévisions</td>
<td>60 230</td>
<td>3 192</td>
<td>0</td>
<td>13 440</td>
<td>28 000</td>
<td>18 041</td>
<td>122 903</td>
</tr>
<tr>
<td>Réalisations</td>
<td>64 667</td>
<td>1 658</td>
<td>0</td>
<td>16 908</td>
<td>33 956</td>
<td>21 064</td>
<td>138 253</td>
</tr>
</tbody>
</table>

La mission souligne enfin que, même si des marges d'amélioration demeurent, l'action de la responsable développement permet l'instauration progressive de bonnes pratiques et qu'il est nécessaire de les formaliser pour les capitaliser et éviter leur déperdition en cas de changement de responsable développement.
CONCLUSION

La coopération agricole est un acteur essentiel du développement agricole et rural.

Dans le cadre du PNDAR 2014-2020, le concours financier du CASDAR attribué à COOP de France finance des activités d'animation du mouvement coopératif agricole pour le développement agricole et rural. La force de travail assurant cette animation est composée à la fois de salariés de COOP de France et des fédérations régionales, une trentaine d'ETP au total, 1/3 COOP de France et 2/3 fédérations régionales.

L'audit du programme 2017 montre que l'organisation mise en place répond effectivement au double objectif d'une focalisation sur des activités d'animation et de mobilisation de l'ensemble du réseau dans sa diversité. Des marges de progrès existent dans sa gouvernance, notamment par une plus forte affirmation du devoir de contrôle du responsable développement et des responsabilités des chefs de projet des actions élémentaires du programme, le tout sous l'autorité de la commission développement.

Les réalisations apparaissent globalement conformes à la programmation modulo des ajustements justifiés par des évolutions de contexte, avec tout de même deux faiblesses tendancielles à corriger pour que la programmation gagne en efficacité : l'affichage d'objectifs disproportionnés par rapport aux moyens et une écriture foisonnante du programme et de son compte-rendu de réalisation, ce qui entretient un certain flou.

Enfin, la mission a relevé quelques anomalies dans le rapportage des moyens, relatives aux temps passés et aux frais de déplacement. Une organisation plus robuste du rapportage doit permettre d'y remédier.
ANNEXES
Annexe 1 : Lettre de mission

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le 11 FÉV. 2019

Le Directeur 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 0813505
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 arrêté du 7 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 2019 du CGAAER, conformément aux propositions formulées par les Directions d'Administration Centrale et aux décisions du comité d'orientation du 11 décembre 2018 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.

Les audits devront être attentifs au risque d'utilisation anormale des fonds du CASDAR, non 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.

.../...

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55
Il faudra également veiller aux 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 redondance 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 (PRDAR) 2017 de la Chambre Régionale d'Agriculture (CRA) de Bretagne ;

- le PRDAR 2017 de la CRA des Pays de la Loire ;

- le programme 2017 de l'Organisme National à Vocation Agricole et Rurale (ONVAR), Coop de France ;

- le programme 2017 de l'ONVAR, Inter Associations de Formation Collective à la Gestion Inter AFOCG ;

- le programme « protection intégrée » 2018 de l'Institut technique Arvalis – Institut du végétal.

Seront également audités les appels à projets suivants :

- l'appel à projets n° 1291 de l'IFIP – Institut du porc – projet ECO-AUM : améliorer les bilans environnementaux des élevages en optimisant leurs ressources alimentaires ;

- l'appel à projets n° 1317 du Centre Technique Interprofessionnel des Fruits et Légumes – projet Sclérolog : Protection intégrée des cultures légumières vis-à-vis du Sclerotinia ;


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

Jacques BILLANT
## Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

<table>
<thead>
<tr>
<th>Prénom-Nom</th>
<th>Organisme</th>
<th>Fonction</th>
<th>Date de rencontre</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Hervé Bossuat</td>
<td>DGPE/BDACA</td>
<td>Chargé de mission</td>
<td>12/03/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Dominique Chargé</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Président</td>
<td>22/03/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Vincent Magdeleine</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Directeur général</td>
<td>22/03/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Françoise Ledos</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Responsable développement</td>
<td>22/03/19 et suites</td>
</tr>
<tr>
<td>Elena Menguy</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Secrétaire générale</td>
<td>16/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Rony Boulogne</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Responsable administratif et financier</td>
<td>16/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Jean-Claude Oulié</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Comptable</td>
<td>16/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Danièle Maillard</td>
<td>COOP de France Ouest</td>
<td>Assistante développement</td>
<td>16/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Guillaume Dyrszka</td>
<td>COOP de France Occitanie</td>
<td>Chef de projet AE2</td>
<td>17/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Bastien Fitoussi</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Chef de projet AE7</td>
<td>19/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Vincent Drevet</td>
<td>COOP de France Nlle Aquit.</td>
<td>Chef de projet AE5</td>
<td>29/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Jean-Pierre Arcoutel</td>
<td>COOP de France</td>
<td>Vice-président</td>
<td>29/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Baptiste Breton</td>
<td>Coopérative La Tricherie</td>
<td>Co-directeur</td>
<td>29/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Jean-Paul Serrault</td>
<td>Coopérative La Tricherie</td>
<td>Co-directeur</td>
<td>29/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Ophélie Deschamps</td>
<td>Coopérative La Tricherie</td>
<td>Responsable qualité-RSE</td>
<td>29/04/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Yannick Dumont</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Administrateur</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Yves François</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Administrateur</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Sébastien Courtois</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Administrateur</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Jean de Balathier</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Directeur</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Caroline Gloanec</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Responsable pôle AEE</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Maud Bouchet</td>
<td>COOP de France AURA</td>
<td>Précédente responsable</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Damien Ferrand</td>
<td>Coopérative La Dauphinoise</td>
<td>Directeur conseil et R&amp;D</td>
<td>22/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Bertrand Magnien</td>
<td>COOP de France Hauts de F.</td>
<td>Président</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Catherine Stein</td>
<td>COOP de France Hauts de F.</td>
<td>Directrice</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Louise Barbier</td>
<td>COOP de France Hauts de F.</td>
<td>Chargée de mission environ.</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Thierry Dupont</td>
<td>Coopérative Agora</td>
<td>Président</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Prénom-Nom</td>
<td>Organisme</td>
<td>Fonction</td>
<td>Date de rencontre</td>
</tr>
<tr>
<td>--------------------</td>
<td>--------------------------</td>
<td>----------------------------------------</td>
<td>-------------------</td>
</tr>
<tr>
<td>Guillaume Chartier</td>
<td>Coopérative Val France</td>
<td>Administrateur</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Emmanuel Letesse</td>
<td>Easi'Nov SAS</td>
<td>Directeur</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Estelle Cluet</td>
<td>Coopérative Noriap</td>
<td>Administratrice</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Gonzague Praud</td>
<td>Coopérative Noriap</td>
<td>Administratrice</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Michaël Winkelsass</td>
<td>Coopérative Noriap</td>
<td>Responsable développement services</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
<tr>
<td>Géraldine Poiret</td>
<td>Coopérative Noriap</td>
<td>Responsable cultures spécialisées</td>
<td>23/05/19</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

<table>
<thead>
<tr>
<th>AAP</th>
<th>Appel à propositions</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>AB</td>
<td>Agriculture biologique</td>
</tr>
<tr>
<td>ACTA</td>
<td>Association de coordination technique agricole</td>
</tr>
<tr>
<td>AE</td>
<td>Action élémentaire (du PDAR de COOP de France)</td>
</tr>
<tr>
<td>AFB</td>
<td>Agence française pour la biodiversité</td>
</tr>
<tr>
<td>APCA</td>
<td>Assemblée permanente des chambres d'agriculture</td>
</tr>
<tr>
<td>ASTEE</td>
<td>Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement</td>
</tr>
<tr>
<td>BDACA</td>
<td>Bureau développement agricole et chambres d'agricultures (de la DGPE)</td>
</tr>
<tr>
<td>BRESE</td>
<td>Bureau relations économiques et statut des entreprises (de la DGPE)</td>
</tr>
<tr>
<td>CA</td>
<td>Conseil d'administration</td>
</tr>
<tr>
<td>CASDAR</td>
<td>Compte d'affectation spéciale développement agricole et rural</td>
</tr>
<tr>
<td>CCVF</td>
<td>Confédération des coopératives viticoles de France</td>
</tr>
<tr>
<td>CEPP</td>
<td>Certificat d'économie de produits phytopharmaceutiques</td>
</tr>
<tr>
<td>CFCA</td>
<td>Confédération française de la coopération agricole</td>
</tr>
<tr>
<td>CGAAER</td>
<td>Conseil général de l'alimentation, l'agriculture et les espaces ruraux</td>
</tr>
<tr>
<td>CSE</td>
<td>Comité scientifique d'évaluation</td>
</tr>
<tr>
<td>DGPE</td>
<td>Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises</td>
</tr>
<tr>
<td>EGA</td>
<td>États-généraux de l'alimentation</td>
</tr>
<tr>
<td>EMAA</td>
<td>Plan énergie, méthanisation, autonomie azotée</td>
</tr>
<tr>
<td>ETP</td>
<td>Équivalent temps-plein</td>
</tr>
<tr>
<td>FCD</td>
<td>Fédération du commerce et de la distribution</td>
</tr>
<tr>
<td>FEADER</td>
<td>Fonds européen agricole pour le développement rural</td>
</tr>
<tr>
<td>FNCL</td>
<td>Fédération nationale des coopératives laitières</td>
</tr>
<tr>
<td>FNCuma</td>
<td>Fédération national des coopératives d'utilisation du matériel agricole</td>
</tr>
<tr>
<td>HCCA</td>
<td>Haut conseil de la coopération agricole</td>
</tr>
<tr>
<td>INRA</td>
<td>Institut nationale de la recherche agronomique</td>
</tr>
<tr>
<td>MAA</td>
<td>Ministère de l'agriculture et de l'alimentation</td>
</tr>
<tr>
<td>Acronyme</td>
<td>Explication</td>
</tr>
<tr>
<td>----------</td>
<td>-------------</td>
</tr>
<tr>
<td>NOTRe</td>
<td>Loi pour une nouvelle organisation territoriale de la République</td>
</tr>
<tr>
<td>OIEau</td>
<td>Office international de l'eau</td>
</tr>
<tr>
<td>ONVAR</td>
<td>Organisme national à vocation agricole et rurale</td>
</tr>
<tr>
<td>PAC</td>
<td>Politique agricole commune</td>
</tr>
<tr>
<td>PAT</td>
<td>Projet alimentaire territorial</td>
</tr>
<tr>
<td>PDAR</td>
<td>Programme de développement agricole et rural (de COOP de France)</td>
</tr>
<tr>
<td>PNDAR</td>
<td>Programme national de développement agricole et rural</td>
</tr>
<tr>
<td>QHSE</td>
<td>Qualité, hygiène, sanitaire et environnement</td>
</tr>
<tr>
<td>RSE</td>
<td>Responsabilité sociétale des entreprises</td>
</tr>
<tr>
<td>SAS</td>
<td>Société par actions simplifiée</td>
</tr>
<tr>
<td>SCI</td>
<td>Société civile immobilière</td>
</tr>
</tbody>
</table>
## Annexe 4 : Actions et principaux résultats 2017

<table>
<thead>
<tr>
<th>Actions élémentaires (AE)</th>
<th>Résultats 2017</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td><strong>AE1 La coopérative acteur du renouvellement de la population agricole sur les territoires</strong></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Obj 1 : Faciliter la transmission des exploitations agricole et l'installation dans le cadre de l'outil coopératif</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>Obj 2 : Disposer sur les territoires d'une pépinière de jeunes ayant la fibre collective et mettant à disposition leur contribution à la construction de projets coopératifs répondant aux enjeux de la triple performance</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>
| Obj 1 | - Guide « accompagnement financier des associés coopérateurs »  
- Convention partenariat avec Safer dans régions  
- Transmission installation (partenariat avec ANSGAEC)  
- Accueil de nouveaux coopérateurs (diffusion Théma) |
| Obj 2 | - Sensibilisation des jeunes aux valeurs de la coopération  
- Evolution du MOOC sur la coopération agricole |
| **A2 Le conseil coopératif, outil pour accompagner le changement agro-écologique** |
| Obj 1 : Élaborer des outils et méthodes à mettre à disposition des conseillers du réseau coopératif, leur permettant d'avoir une vision systémique des exploitations et une bonne appréhension des enjeux de l'agro-écologie et de la triple performance |
| Obj 2 : Impulser une réflexion, au sein des coopératives et du réseau, pour identifier les organisations permettant de mettre en avant les fondamentaux du conseil coopératif ; lien entre la coopérative et l'adhérent (garant de l'engagement de l'agriculteur), cohérence entre le projet individuel de l'adhérent et projet collectif au sein de la coopérative et du territoire, lien pratiques agricoles/attentes des marchés et attentes sociétales.  
Obj 3 : Élargir les compétences à l'accompagnement au changement en abordant la question en particulier sous l'angle de l'anticipation et de la gestion des risques dans un cadre collectif |
| - Retour d'enquêtes et analyse des résultats sur les compétences nécessaires aux conseillers pour accompagner les agriculteurs sur la triple performance  
- Identification des besoins en formation des conseillers pour l'accompagnement des adhérents vers la triple performance  
- Outil dynamique de partage et diffusion d'expériences innovantes en matière de structuration de l'activité de conseil  
- Colloque Open coop innovation  
- Convention Coop de F ouest / appareil de formation pays de la Loire  
- CR réunions ingénierie de formation  
- MOOC de la coopération agricole  
- Note interne sur résultats de travaux de recensement des ressources pédagogiques  
- Courrier DGER  
- Note Coop de France FNCUMA  
- Tableau exell (doc interne)  
- Notes internes sur séparation vente conseil  
- Projets de fiches CEPP  
- Pistes de collaborations ANR Pensee  
- Diaporama sur parties prenantes et attente / conseil (doc interne) |
| **A3 RSE au service de la triple performance** |
| Obj 1 : Identifier les parties prenantes |
| Obj 2 : Accompagner collectivement les coopératives et leurs adhérents dans la mise en œuvre de démarches RSE via le partage d'outils et de méthodes |
| Obj 3 : Permettre aux coopératives de s'approprier les nouveaux défis sociétaux qui s'offrent à elles et d'y répondre |
| Obj 4 : Valoriser les spécificités des coopératives en matière de RSE et notamment la relation privilégiée qu'elles entretiennent avec leurs adhérents |
| - Début des travaux normatifs sur l'ISO 26 000 dans le secteur agroalimentaire  
- Enrichissement de l'observatoire RSE à partir du programme 3D  
- Publication du guide RSE pour la filière bétail et viandes  
- Lancement du MOOC RSE  
- V2 du guide reporting RSE  
- Publication des normes V01-007 et 005  
- Renforcer la remontée des bonnes pratiques en matière de RSE pour les valoriser sur les sites rseagro et bipiz  
- Créer l'observatoire RSE de la coopération agricole en se basant sur plus grosses coops  
- Lettre 3D spécial 10 ans  
- Résultat d'enquête doc internes  
- Outil de veille sur elCurator |
**A4 Optimiser les démarches QHSE pour minimiser les risques**

Obj 1 : Cartographier les principaux enjeux QHSE coop, évolution, discussion autour de ces enjeux

Obj 2 : Identifier les démarches collectives QHSE mises en place par les coop pour répondre aux nouveaux enjeux des filières agricoles et agroalimentaires

Obj 3 : Construire avec les coopératives et mettre à leur disposition des démarches collectives socles permettant d’assurer meilleure adéquation avec attentes sociétales (guide de bonnes pratiques, plan de surveillance mutualisés, épidémi- surveillance, partage de données de surveillance, critères de durabilité)

Obj 4 : Faciliter l'accès des coopératives aux différentes démarches pour répondre aux nouvelles attentes clients/marché, consommateurs/citoyens, et réglementaires pour une meilleure maîtrise des risques

Obj 5 : Accompagner l'approvisionnement des démarches collectives socles par les coopératives et leurs adhérents

**A5 La coopérative, lieu de création et de diffusion de solutions agro-écologiques**

Obj 1 : Identifier, approfondir et diffuser des solutions innovantes de production agricole favorisant la triple performance, notamment en établissant un partenariat durable avec la recherche et l'enseignement supérieur. Mesurer les évolutions des pratiques agricoles

Obj 2 : Développer la mise en œuvre par les coop d'actions visant la protection de la ressource en eau et de la biodiversité au niveau de la production agricole

Obj 3 : Favoriser l'émergence, la construction et la mise en œuvre par les coopératives de projets agro-écologiques structurés en lien fort avec les contextes territoriaux et les filières.

**AE6 L'économie circulaire au service de l'agro-écologie… et inversement**

Obj 1 : Identifier le potentiel de développement de l'économie circulaire et démontrer en quoi celui-ci est créateur de valeur pour les entreprises coopératives et leurs adhérents

Obj 2 : Identifier et qualifier les liens vertueux existants entre les pratiques agro-écologiques sur l'exploitation et celles de l'économie circulaire au

---

**- Article des cahier n°2**

**- Diaporama et CR du 1er comité de pilotage**

**- Mise à jour de l'enquête sur les enjeux QHSE**

**- Partage d'expériences entre les animateurs filières et territoires**

**- Collaboration avec le HCCA pour publier une synthèse commune suite à enquête 2015**

**- Poursuite du travail de convergence des certifications OQALIM**

**- Accompagnement des coopératives sur les problématiques émergentes (BEA, gestion de crise, évolution des règlements sur médicaments...)**

**- Norme NF V01-007 et NF V01-005 publiées et diaporama de présentation**

**- CR de réunions**

**- Fichier corrigé et éléments pour de futures enquêtes**

**- Conférence bien être animal au space**

**- Socle technique « nourri sans OGM » révisé**

**- Fiches pédagogiques biosécurité en volailles**

**- Guide pour prévention risque d'attentat à partir produits phytos et engrais**

**- Implication dans le programme Grignon Energie Positive (GEP)**

**- Participation à la brochure Ademe sur le rôle des filières dans la diffusion des pratiques agricoles durables**

**- Appui aux coopératives pour les fiches-action CEPP**

**- Contribution aux travaux du conseil national d'évaluation du projet agro-écologique**

**- Repérage des action des coopératives en matière de gestion quantitative de l'eau**

**- Contribution à l'évolution de l'outil de diagnostic**

**- Etude des possibilités de valorisation des projets agro-écologiques des coopératives ; lien avec mission de capitalisation confiée à l'APCA**

**- La coopérative lieu de création et diffusion de solutions agro-écologiques (50 expé de coop)**

**- Cahiers du développement agricole n°2**

**- Note d'info sur les CEPP**

**- Note aux réseaux sur travail d'évaluation**

**- Tableaux internes**

**- Conférence de presse au SIA**

**- Article à paraître sur rapport 2017 du projet agro-écologique**

**- Veille réglementaire et technique**

**- Création d'une formation en lien avec l'institut de l'économie circulaire**

**- Elaboration d'une méthode d'accompagnement des coop**

**- Mise en place d'un accord cadre avec l'Ademe pour accompagner le développement de la méthanisation**

**- Mobilisation de 5 coopératives sur l'étude Ademe relative au gaspillage alimentaire**
|AE7| Structurer et sécuriser les filières biologiques en coopératives |
|Obj 1: Structurer durablement les filières biologiques | - Accompagnement des coopératives |
|Obj 2: Assurer un développement équilibré des marchés par une connaissance approfondie du secteur | - Participation aux différents instances AB régionales, nationales et européennes |
|Obj 3: Sécuriser les filières biologiques en coopératives tout au long de la chaîne de production | - Participation aux observatoires de l'Agence Bio |
|Obj 4: Anticiper et innover pour assurer l'avenir des producteurs bio au sein des coopératives | - Mise en place d'enquêtes pour suivre les évolutions de la production AB dans les filières |
| | - Participation à des travaux de R&D (SECALIBIO EcoVAB) |
| | - Préparation d'une réflexion prospective et stratégique |
| | - Filières bio françaises (document) |
| | - 93 projets accompagnés en 2017 |
| | - CR de réunions |
| | - Notes internes |
| | - Conférences au salon Tech et Bio |
| | - Articles de presse |
| | - Résultats d'enquêtes |
| | - Notes diffusées aux coops |
| | - Doc déclaration d'engagement |

|AE8| Favoriser l'émergence et sécuriser les projets alimentaires territoriaux (PAT) |
|Obj 1: Enrichir l'identification et caractériser les démarches existantes sur les territoires (circuits de proximité, regroupements logistiques, aides alimentaires) | - Identification de démarches relevant de la RHD |
|Obj 2: Fournir aux coopératives des outils et méthodes favorisant l'initialisation ou le développement de PAT | - Identification des actions émergentes de PAT où les coopératives sont partenaires |
| | - Finalisation et diffusion du guide « circuit alimentaire de proximité » |
| | - Questionnaire d'enquête |
| | - tableaux interne de repérage des actions |
| | - Accord cadre Coop de France FCD |
| | - Notes réalisées sur proposition de loi |

|AE9| Gouvernance du programme de développement de Coop de France |
|Obj 1: Renforcer la vision transversale et prospective du programme | - Fichiers des coop ayant répondu à l'enquête et revu avec HCCA |
|Obj 2: S'assurer, en lien avec les chefs de projets de chaque action, de la diffusion des résultats obtenus dans les différents projets et de leur capitalisation, tant en interne qu'en externe | - Coordination avec prestataires pour publications autres actions |
| | - faire vivre outils transversaux à l'ensemble du tissu coopératif |
| | - organiser l'évaluation du projet et des pgs |
| | - organiser l'articulation entre les projets Casdar et les autres sources de financement |
| | - Tests mis en œuvre dans certaines actions Trelie E curator |
| | - Prévisionnel 2018 |
| | - Evolution des indicateurs |
| | - CR du séminaire cahiers n°2 |
| | - Rapport d'évaluation |
| | - Nouvelle écriture fiche gouvernance 20182020 |
Annexe 5 : Participation aux AE des réalisateurs de l'AE5


<table>
<thead>
<tr>
<th>Réalisateur</th>
<th>AE1</th>
<th>AE2</th>
<th>AE3</th>
<th>AE4</th>
<th>AE5</th>
<th>AE6</th>
<th>AE7</th>
<th>AE8</th>
<th>Total</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Y Mery (0)</td>
<td>30–38</td>
<td>20</td>
<td></td>
<td>34-27</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>64-65</td>
</tr>
<tr>
<td>T Jullien (0)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>10-7</td>
<td>30</td>
<td>53-87</td>
<td>90-60</td>
<td></td>
<td>153-154</td>
</tr>
<tr>
<td>G Dyrsk (MP)</td>
<td>0-2</td>
<td>79-101</td>
<td>40-31</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>119-134</td>
</tr>
<tr>
<td>S. Huby (MP)</td>
<td>5</td>
<td></td>
<td>10-10</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>10-10</td>
</tr>
<tr>
<td>E Cherdo (MP)</td>
<td>40-46</td>
<td>7-7</td>
<td>20-20</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>67-73</td>
</tr>
<tr>
<td>C Floch (MP)</td>
<td></td>
<td>5-8</td>
<td>25-25</td>
<td>40-43</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>35-21</td>
</tr>
<tr>
<td>H Morainville (BTPL)</td>
<td>2-0</td>
<td>2-21</td>
<td>6-0</td>
<td>6-0</td>
<td>12-0</td>
<td>2-0</td>
<td></td>
<td></td>
<td>35-21</td>
</tr>
<tr>
<td>I Ribes (LR)</td>
<td>25-31,8</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>20-21</td>
<td>20-20</td>
<td></td>
<td></td>
<td>65-72,8</td>
</tr>
<tr>
<td>M Susini (AM)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>40-40</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>80-80</td>
</tr>
<tr>
<td>C Lesueur (HF)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>32-32</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>115-115</td>
</tr>
<tr>
<td>C. Vaurs (C)</td>
<td>10-11</td>
<td>20-19</td>
<td></td>
<td>25-23</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>115-115</td>
</tr>
<tr>
<td>R. Grossiord (GE)</td>
<td>30-32</td>
<td></td>
<td></td>
<td>27-22</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>94-55</td>
</tr>
<tr>
<td>H Reech (GE)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>35-35</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>70-70</td>
</tr>
<tr>
<td>MO Sorlier (BFC)</td>
<td>3-0</td>
<td>2-0</td>
<td>3-0</td>
<td>3-0</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>18-0</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Bouchet (ARA)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>60-57,8</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>60-69,3</td>
</tr>
<tr>
<td>V Drevet (NA)</td>
<td>15</td>
<td>30-6,2</td>
<td>10-0</td>
<td>130-142</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>170-149</td>
</tr>
<tr>
<td>L Leveque (NA)</td>
<td></td>
<td></td>
<td>80-79</td>
<td>10-0</td>
<td>140</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td>90-79</td>
</tr>
<tr>
<td>Total</td>
<td>40-44,8</td>
<td>265-289,2</td>
<td>139-125</td>
<td>7-0</td>
<td>545-513,8</td>
<td>205-188</td>
<td>149-128,5</td>
<td></td>
<td>1350-1289,3</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Annexe 6 : Récapitulatif des fiches de réalisation 2017

Résumé par réalisateur et par action (d'après les Fiches AE FIR/FNS/CDF). Pour les chefs de projet, le nombre de jours liés à l'activité de chef de projet, si renseigné, est entre parenthèses.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Réalisateur</th>
<th>Organisation</th>
<th>Actions dans lesquelles le réalisateur est impliqué</th>
<th>Nombre de jours par action</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>P Amar</td>
<td>CdF</td>
<td>AE4</td>
<td>67</td>
</tr>
<tr>
<td>M Anjuere</td>
<td>CdF Agroalimentaire</td>
<td>AE2/AE6</td>
<td>35/8</td>
</tr>
<tr>
<td>C Auzeral</td>
<td>MP</td>
<td>AE1/AE2</td>
<td>18/5</td>
</tr>
<tr>
<td>C Bacquié</td>
<td>MP</td>
<td>AE1</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>F Benevelli</td>
<td>NA</td>
<td>AE3</td>
<td>25</td>
</tr>
<tr>
<td>N Blaise</td>
<td>CdF</td>
<td>AE3/AE4</td>
<td>50,5/105</td>
</tr>
<tr>
<td>J Bosch</td>
<td>ARA</td>
<td>AE8</td>
<td>40</td>
</tr>
<tr>
<td>M Bouchet</td>
<td>ARA</td>
<td>AE5</td>
<td>57,75</td>
</tr>
<tr>
<td>C Brice</td>
<td>CDF</td>
<td>AE2/AE5</td>
<td>??/??</td>
</tr>
<tr>
<td>V Charrier</td>
<td>CdF Agroalimentaire</td>
<td>AE6</td>
<td>105,5</td>
</tr>
<tr>
<td>E Cherdon</td>
<td>MP</td>
<td>AE5/AE6</td>
<td>7/20</td>
</tr>
<tr>
<td>C Collet</td>
<td>MP</td>
<td>AE1/AE2</td>
<td>10/5</td>
</tr>
<tr>
<td>L Cutzach</td>
<td>LR</td>
<td>AE1/AE8</td>
<td>33/15</td>
</tr>
<tr>
<td>A Dijoux</td>
<td>Felcoop</td>
<td>AE1</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>V Drevet</td>
<td>NA</td>
<td>AE2/AE5</td>
<td>6,2/142,4(60,4)</td>
</tr>
<tr>
<td>C Ducourneau</td>
<td>Felcoop</td>
<td>AE7</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>A Duparc</td>
<td>NA</td>
<td>AE7/AE8</td>
<td>15/15</td>
</tr>
<tr>
<td>M Dupeyron</td>
<td>CdF services</td>
<td>AE4</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>G Dyrszka</td>
<td>MP</td>
<td>AE1/AE2/AE5</td>
<td>2/91,25(43,5)/31</td>
</tr>
<tr>
<td>B Fitoussi</td>
<td>CdF</td>
<td>AE7</td>
<td>174,5</td>
</tr>
<tr>
<td>C Flamin</td>
<td>Hdf</td>
<td>AE6</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>C Floch</td>
<td>MP</td>
<td>AE5/AE6/AE7</td>
<td>8/25/10</td>
</tr>
<tr>
<td>L Genin</td>
<td>ARA</td>
<td>AE3</td>
<td>20,75</td>
</tr>
<tr>
<td>P. Guox</td>
<td>ARA</td>
<td>AE1</td>
<td>49(28)</td>
</tr>
<tr>
<td>R. Grossiord</td>
<td>CA</td>
<td>AE2/AE5</td>
<td>32/22</td>
</tr>
<tr>
<td>J Guegan</td>
<td>CdF Pôle animal</td>
<td>AE4</td>
<td>87</td>
</tr>
<tr>
<td>J-M Hamon</td>
<td>LR</td>
<td>AE3/AE6</td>
<td>25/29</td>
</tr>
<tr>
<td>S Huby</td>
<td>MP</td>
<td>AE5</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>T Jullien</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE5/AE6/AE7</td>
<td>7/87/60</td>
</tr>
<tr>
<td>M Lanneshoa</td>
<td>CdF Filière porcine</td>
<td>AE4</td>
<td>42</td>
</tr>
<tr>
<td>F Lardier</td>
<td>Felcoop</td>
<td>AE3</td>
<td>13</td>
</tr>
<tr>
<td>L Leconte</td>
<td>CdF Pôle Animal</td>
<td>AE3/AE5</td>
<td>2,5/3</td>
</tr>
<tr>
<td>Nom</td>
<td>Localisation</td>
<td>Zone</td>
<td>Caisse</td>
</tr>
<tr>
<td>--------------</td>
<td>--------------</td>
<td>------</td>
<td>--------</td>
</tr>
<tr>
<td>F. Ledos</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE1/AE9</td>
<td>53/115</td>
</tr>
<tr>
<td>L. Lesage</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE4</td>
<td>22</td>
</tr>
<tr>
<td>L. Léveque</td>
<td>Corse</td>
<td>AE3</td>
<td>75</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Lorenzi</td>
<td>Corse</td>
<td>AE1</td>
<td>16</td>
</tr>
<tr>
<td>G. Lepetit</td>
<td>Normandie</td>
<td>AE1</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>G. Lepelet</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE1</td>
<td>24</td>
</tr>
<tr>
<td>L. Leray / A. Jeke</td>
<td>ARA</td>
<td>AE7</td>
<td>127,5</td>
</tr>
<tr>
<td>C. Lesueur</td>
<td>Corse</td>
<td>AE2/AE5</td>
<td>32/83</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Lorenzi</td>
<td>Corse</td>
<td>AE2/AE4</td>
<td>17,25/74,25</td>
</tr>
<tr>
<td>M. Marpault</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE4/AE6/AE7</td>
<td>102/18/102</td>
</tr>
<tr>
<td>S. Mejia</td>
<td>ARA</td>
<td>AE6</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>Y. Mery</td>
<td>Ouest</td>
<td>AE2/AE5</td>
<td>38/24</td>
</tr>
<tr>
<td>A. Pavie</td>
<td>LR</td>
<td>AE3</td>
<td>40</td>
</tr>
<tr>
<td>B. Perdreau</td>
<td>CDF</td>
<td>AE3</td>
<td>168</td>
</tr>
<tr>
<td>P. Pradalie</td>
<td>MP</td>
<td>AE7</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>J-L. Przewozny</td>
<td>NA</td>
<td>AE2</td>
<td>22</td>
</tr>
<tr>
<td>F. Poisson</td>
<td>NA</td>
<td>AE1</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>I. Ribes</td>
<td>LR</td>
<td>AE1/AE5/AE7</td>
<td>31,75/21/20</td>
</tr>
<tr>
<td>N. Robaux</td>
<td>CdF</td>
<td>AE4/AE5/</td>
<td>16/35</td>
</tr>
<tr>
<td>S. Rochefort/C. Tandou</td>
<td>LR</td>
<td>AE1</td>
<td>23,25</td>
</tr>
<tr>
<td>C. Sageaux</td>
<td>NA</td>
<td>AE2/AE7</td>
<td>3/33</td>
</tr>
<tr>
<td>D. Saintout</td>
<td>NA</td>
<td>AE1/AE2</td>
<td>32/20</td>
</tr>
<tr>
<td>P. Sommer</td>
<td>NA</td>
<td>AE1/AE8</td>
<td>10/30</td>
</tr>
<tr>
<td>S. Tauty</td>
<td>CdF Nutrition animale</td>
<td>AE4</td>
<td>70,5</td>
</tr>
<tr>
<td>Y. Vayer</td>
<td>CdF MdG</td>
<td>AE4</td>
<td>25,5</td>
</tr>
<tr>
<td>F. Verdier</td>
<td>CdF MdG</td>
<td>AE4/AE6</td>
<td>11/2</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Annexe 7 : Temps passés des réaliseurs de COOP de France
<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de l'organisme réalisateur</th>
<th>Nom et prénom de l'agent</th>
<th>Agent Qualifié</th>
<th>Total en ETP</th>
<th>Action 1</th>
<th>Action 2</th>
<th>Action 3</th>
<th>Action 4</th>
<th>Action 5</th>
<th>Action 6</th>
<th>Action 7</th>
<th>Action 8</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>NIVET REMPLACANT Karine Valérie</td>
<td>Oui</td>
<td>0.88</td>
<td>0.88</td>
<td>0.88</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>PERDREAU Benjamin</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>QUÉMERAIS Morgane</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.07</td>
<td>0.13</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>QUÉMERAIS/BEAUSSENT Morgane/Elaïla</td>
<td>Oui</td>
<td>0.29</td>
<td>0.09</td>
<td>0.13</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>RAHOU Emilie</td>
<td>Oui</td>
<td>0.49</td>
<td>0.49</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>RENOUVIN Jennifer</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>ROBAUX Nicolas</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>SAUVAMILLE Marie-Claire</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>TALIEU Lucile</td>
<td>Oui</td>
<td>0.39</td>
<td>0.34</td>
<td>0.34</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>TAUTY Sébastien</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>TIVT Myriam</td>
<td>Oui</td>
<td>0.59</td>
<td>0.00</td>
<td>0.00</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>VAYARD TALIEU Yolaine/Ludie</td>
<td>Oui</td>
<td>0.29</td>
<td>0.29</td>
<td>0.29</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>VERDIER Florent</td>
<td>Oui</td>
<td>0.49</td>
<td>0.37</td>
<td>1.16</td>
<td>1.26</td>
<td>2.80</td>
<td>0.84</td>
<td>0.84</td>
<td>0.88</td>
<td>0.10</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de l'organisme réalisateur</th>
<th>Nom et prénom de l'agent</th>
<th>Action 9</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>COOP DE FRANCE</td>
<td>-</td>
<td>0.03</td>
</tr>
<tr>
<td>ADDA Céline</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>AMAR Philippe</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>ANUERE Mens</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>BLAISE Nathalie</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>BOUYAZZA Iman</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>BRICI Cédric</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>BIRM Valérie</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>CAMUSSET Arnaud</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>CASTET Élodie</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>CHARRON Virginie</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>DE CASTRO Julie</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>DUPS Galice</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>ÉQUIPE JURIDIQUE</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>ETTEVAUX Alyss</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>FITOUSSI Baden</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>FITOUSSI/SANAVILLE</td>
<td>-</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

Total général: 9.49 0.37 1.16 1.26 2.80 0.84 0.84 0.88 0.10
Annexe 8 : Temps passés des réalisateurs en prestations

<table>
<thead>
<tr>
<th>Nom de la fédération</th>
<th>Année</th>
<th>Réalisé</th>
<th>Prestations</th>
<th>Temps</th>
<th>Année</th>
<th>Réalisé</th>
<th>Prestations</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1985</td>
<td>4</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1986</td>
<td>3</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1987</td>
<td>2</td>
<td>1</td>
<td></td>
<td>1988</td>
<td>1</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1989</td>
<td>1</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1990</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1991</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1992</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1993</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1994</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1995</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1996</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1997</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>1998</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>1999</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>2000</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>Coupe de France</td>
<td>2001</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
<td></td>
<td>2002</td>
<td>0</td>
<td>0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Note : Les temps passés des réalisateurs en prestations sont indiqués en heures (h).
Annexe 9 : Réponse de COOP de France à la transmission du rapport provisoire

Mme Véronique VISSAC-CHARLES
Monsieur Nicolas PETIT
Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
251, rue de Vaugirard
5732 Paris cedex 15

Paris, le 29 octobre 2019

Objet :
Réponse de COOP de France au rapport provisoire d'audit relatif au contrôle des organismes bénéficiaires des subventions financées par le compte d'affectation spéciale "développement agricole et rural" concernant le programme 2017 de COOP de France.

Madame, Monsieur,

COOP de France souhaite, en premier lieu, remercier les auditeurs pour le temps qu'ils ont consacré à l'audit du volet 2017 de son programme de développement agricole et rural (PDAR) 2015-2020, et pour l'analyse approfondie de l'élaboration et de la mise en œuvre de ce volet. L'audit s'est déroulé sur sept mois, de mars 2018 jusqu'à la remise du rapport provisoire fin septembre 2019, et a compris l'analyse des documents écrits reçus, des entretiens avec les responsables concernés de COOP de France ainsi que des visites en régions de fin avril à fin mai, ce qui a permis à la mission de mener toutes les investigations dont elle a eu besoin et à COOP de France d'apporter ses réponses de manière approfondie.

COOP de France prend acte avec satisfaction de l'appréciation générale de la mission dans le résumé du rapport (« (...) le pilotage, l'exécution et la gestion financière du programme 2017 apparaissent conformes au prévisionnel conventionné ») et dans la conclusion générale (« La coopération agricole est un acteur essentiel du développement agricole et rural ; (...) l'organisation mise en place répond effectivement au double objectif d'une localisation sur des activités d'animation et de mobilisation de l'ensemble du réseau dans sa diversité »). Elle prend note également avec intérêt des réserves exprimées et des recommandations émises (notamment "des marges d'amélioration existent pour augmenter l'efficacité et minimiser le risque d'éparpillement "), qui seront sources d'améliorations et sur lesquelles nous revenons ci-après.
Au préalable, Coop de France apprécie la précision de l'analyse menée : les auditeurs ont bien compris le fonctionnement de notre réseau et l'ont retranscrit avec pertinence. Nous relevons cependant quelques erreurs factuelles :

- (p.28), la mission a également rencontré Danielle Maillard, assistante en charge du dossier développement (en même temps que Mme Menguy et MM. Boulogne et Oulie)
- (p.11) en 2008 fusion entre la confédération et les fédérations sectorielles des céréales (FFCAT), bétail et vins (FNCVB), la nutrition animale (Sympopec) et la déshydratation (SNDF), ces trois dernières n'étant pas citées.
- (p.22) « Le Comité scientifique d'évaluation (CSE) de Coop de France évalue (...) la programmation et la mise en œuvre (pertinence et cohérence) mais n'évalue pas l’impact ». En réalité, le CSE (cf. sa charte de fonctionnement et son rapport d'évaluation d'octobre 2017) analyse les points suivants : « cohérence des objectifs entre eux ; suites données à l'évaluation précédente ; activités réellement conduites et cohérence au regard des objectifs ; finalités, résultats, impacts ».
- (p.26) le Théma sur la biodiversité présente 19 expériences de coopératives retenues parmi une cinquantaine de réalisations identifiées (au lieu de « une cinquantaine d'expériences de coopératives »).
- (p.26) « l'évaluation effectuée par le CSE : les auditions se sont déroulées en septembre 2017 ». En réalité (cf. le rapport d'évaluation d'octobre 2017), les auditions se sont tenues au cours du premier semestre 2017. Le rapport d'évaluation a été présenté à notre bureau en octobre 2017 en complément de l'intervention de représentants de la mission CGAAER chargés des suites à donner à l'évaluation à mi-parcours du PNDAR (rapport ultérieurement publié en juillet 2017).
- (p.27) Le premier alinéa concernant les résultats se rapporte à l'AEI2 et non l'AEI1.
- (p.41) « Le CSE considère qu'il est plus important de renforcer les relations avec les partenaires externes que de diversifier les financements ». En réalité, eu égard aux moyens mobilisables, le CSE a recommandé ceci : « selon la priorité privilégiée, gérer au des deux objectifs : ouverture à d'autres financements ; favoriser les interactions avec l'extérieur ». Tenant compte de cette recommandation, la direction de Coop de France a fait le choix de privilégier le renforcement des relations avec les partenaires externes et de conforter l'utilisation des fonds CASDAR plutôt que de chercher d'autres sources de financements. Rappelons que notre cadre d'action a été profondément renforcé par rapport à la situation antérieure du fait du financement de la seule tête de réseau.

Concernant la remarque portant sur les comptes de l'exercice 2018, qui ne se situe pas dans le champ de l'audit comme le signale les auditeurs eux-mêmes, nous pouvons rappeler ici que Coop de France clôture son exercice au 31 décembre, que l'arrêté des comptes est effectué en mai de l'année suivante (approbation du conseil d'administration) pour présentation en assemblée générale deuxième quinzaine de décembre.
Trois recommandations du rapport d'audit seront particulièrement utiles à Coop de France pour l'amélioration de la qualité de sa gouvernance.

- **R1.** Améliorer la robustesse du raportage des temps passés des réalisateurs, agents de développement de Coop de France et agents des fédérations régionales facturés en prestations de service. C'est un point sur lequel nous travaillons depuis la mise en œuvre de la nouvelle organisation dans le cadre du PDAR et qui est particulièrement complexe. En effet, les organisations impliquées disposent d'outils de raportage différents qu'il faut pouvoir faire converger ou pour le moins communiquer entre eux. Au-delà de ces aspects quantitatifs, nous devons rendre encore plus fiable l'évaluation qualitative des productions. Les auteurs soulignent, à propos des modifications intervenues dans notre PDAR 2015-2020, que (p. 6) : l'empirisme limité des anomalies constatées peut être le signe que la mutation organisationnelle générée par ce changement est réalisée pour l'essentiel, mais demeure à parfaire. Dans un premier temps, nous avons en effet fait porter l'action de gouvernance sur la production de valeur bien identifiables, qu'il fallait installer sous forme de collections (Thème, guides pratiques, Cahiers du développement coopératif) plutôt que sur la mise en place d'outils qui auraient été vus comme des dispositifs de contrôle tauton et impertinents. C'était une façon pour nous d'impulser une dynamique de changement vertueuse, qui nous permettraient d'accorder sereinement une évolution plus importante de nos outils de raportage qualitatifs.

- **R2.** Fixer à 0,1 ETP la contribution minimale d'un réalisateur contribuant au DAR. Les auditeurs transcrivent parfaitement (p.23) la règle appliquée par Coop de France (le principe d'un minimum de 0,1 ETP par réalisateur et par AE parfois admis, mais le respect de ce principe pouvait connaître des exceptions). Parmi les exceptions à cette règle, la mobilisation d'experts sur des points précis a bien été identifiée par les auditeurs. Les autres exceptions actuelles relèvent principalement de fédérations concernées par les réorganisations rendues nécessaires par la loi NOTRe et devraient disparaître à terme. Il nous faut sans doute réaliminer cette règle en exploitant mieux les seules exceptions admissibles.

- **R4.** Organiser une impulsion des frais de déplacement des agents de développement de Coop de France impliqués dans le PDAR qui supprime le risque de double prise en compte dans le rapportage financier. Les auditeurs ont en effet détecté une erreur dans nos modalités de calcul sur l'année 2017, concernant les frais de déplacements. Celles-ci représentent une surévaluation de 6 835 € du montant total des dépenses indiquées dans le compte de réalisation sur un total de 2 928 601 €, soit 0,2%, ce qui ne modifie pas significativement l'économie globale de notre programme et n'aurait pas affecté le versement de la subvention. Nous avons bien sûr corrigé les modalités de calcul en relevant du calcul forfaitaire les frais de déplacements imputés aux comptes DAR dans la comptabilité analytique dès 2018.
Une des recommandations du rapport conforte la démarche d’ores et déjà engagée par Coop de France à la suite de l’évaluation à mi-parcours réalisée au premier semestre 2017 :

« RS : Formaliser les rôles de tous les intervenants du PGAR et se doter d’outils permettant de faire respecter ces rôles et de rendre compte de façon robuste des travaux réalisés ». Le rapport souligne la nécessité de cette recommandation, car (p.43) « une meilleure connaissance des chefs de projets, avec des lettres de missions claires, faciliterait le pilotage du PGAR et améliorerait la gouvernance ».

Dès octobre 2017, lors de la présentation des résultats de l’évaluation au bureau de Coop de France, ce dernier a décidé de retenir la recommandation du CSE que chaque « chef de projet recevait une lettre de mission conjugale par ses soins, par la présidence du réseau (et) par l’employeur direct ». À la date de l’écriture de ce courrier, les lettres de mission sont en cours de signature.

Les auditeurs ont également bordé des points qui portent sur le cadre d’action imposé à Coop de France et qui auraient pu faire l’objet de recommandations appropriées aux donneurs d’ordre. Elles rejoignent les vœux émis auprès du ministère par le CSE en 2017, notamment Coop de France s’assure : « sachant que le prévisionnel pluriannuel initial évolue peu les premières années, on gagnerait à l’interesse d’autres programmes nationaux et européens, à supprimer le prévisionnel annuel en se concentrant sur le mi-parcours et le terme du PGAR ». Nous soulignons ainsi les points suivants du rapport d’audit :

- (p.22) « bien des opérations du processus pourraient être réalisées sur un pas de temps pluriannuel et les échanges sur le programme annuel pourraient ne porter que sur les changements par rapport au programme pluriannual initial. Une discorde entre la description des actions et l’utilisation des moyens permettant une meilleure concordance de chacun au pas de temps pertinent » ;

- (p.18 et 21) « Coop de France a dû rédiger deux propositions prévisionnelles, la première le 30 novembre 2016 conformément au processus habituel et le 30 mai 2017 suite à une réduction budgétaire de 5 % » ;

- (p.22) « la faisabilité du processus au regard de la réalité des enjeux est d’ailleurs d’autant plus importante qu’en 2017 il faut également solder le programme 2016 et qu’en 2018 il faut élaborer le conventionnement du programme 2018 ».

En prolongement de ce qui précède, nous nous étonnons d’un passage du rapport d’audit portant sur les modalités de présentation de notre programme reposant sur « une présentation d’objectifs, de sous-actions et de tâches (qui) reste dans la logique du plan 2015-2020 (…) mais (…) gagnerait à être simplifié. Il faut d’ailleurs noter que, suite à l’évaluation à mi-parcours par le CSE en 2017, le prévisionnel 2018 a été simplifié et surtout qu’il contient des indicateurs de réalisation et de résultats, ce qui manquait les années précédentes » (p.19).

La réponse à l’appel à propositions telle que demandée dans la note de service de la DIGFSAU du 03/06/2014 devait présenter un calendrier de réalisation des actions sur 5 ans (« une présentation sous forme d’un diagramme de Gantt serait la bienvenue »). Ce point nous a amené à découper nos actions en nombreuses tâches, exercice qui s’est en effet avéré source de confusion pour que de clarification. Le pilotage des actions à 300 000 € de fonds CASPAR nous a aussi imposé des découpages que nous n’avions sans doute pas dû s’il n’y avait pas eu de planification. Le dossier de candidature devrait pouvoir se limiter à une présentation des ambitions, des objectifs et des grandes actions à conduire avec un calendrier indicatif de production des livrables.

...
Le besoin de définir des indicateurs est en revanche tout à fait pertinent et vertueux pour clarifier les actions. Nous y travaillons depuis 2016, avec l’appui du bureau du développement agricole et des chambres d’agriculture du CSE, et avons maintenant une assez bonne maîtrise de nos indicateurs de réalisation et dans une moindre mesure de résultats pour lesquels il nous faut encore progresser. Quant aux impacts, dont les auditeurs regrettent l’absence d’évaluation (p.22), rappelons les réflexions stratégiques partagées avec le ministère et les autres réseaux car il s’agit d’un marque commun à l’ensemble du dispositif PANDAR. Les auditeurs ayant réalisé l’évaluation à mi-parcours du PANDAR ont d’ailleurs recommandé « d’engager une réflexion sur les indicateurs d’impact à soumettre rapidement à la CT-CSO-DAR ». Ces travaux ont débuté et nous y participons activement car ils sont très utiles à notre organisation comme à l’ensemble du dispositif.

En conclusion, je souhaite renouveler mes remerciements à la mission d’audit, dont le rapport s’inscrit dans le processus continu d’amélioration du programme de développement agricole et rural de Coup de France, soutenu par les instances dirigeantes de notre réseau.

Je vous prie d’agréer, Madame, Monsieur, l’expression de mes salutations distinguées.

Dominique Chargé
Annexe 10 : Réponse de la DGPE à la transmission du rapport provisoire

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises

Service compétitivité et performance environnementale

Sous-Direction performance environnementale et valorisation des territoires

Bureau développement agricole et chambres d'agriculture

A l'attention de Monsieur Alain MOULINIER
Vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
251 rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15

Objet : rapport provisoire de la mission d'audit sur la conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR par la confédération COOP de France (rapport n° 19033-03)

Paris, le 14 OCT. 2019

Monsieur le Vice-Président,

Le 25 septembre dernier, les missionnaires du CGAAER mandatés sur l'audit de conformité de l'utilisation des crédits du CASDAR par la confédération COOP de France pour son programme d'activité 2017, nous ont remis leur rapport provisoire (rapport n° 19033-03).

Je souhaite vous remercier pour les propositions figurant dans le rapport qui vont nous permettre d'améliorer le suivi du programme de développement agricole de COOP de France. Mes services seront notamment attentifs à ce que le programme prévisionnel 2020 de COOP de France intègre les évolutions suggérées dans les recommandations 1, 2 et 4, portant respectivement sur la robustesse du rapportage du temps passé par les agents impliqués dans le programme, sur l'instauration d'un seuil plancher de 0,1 ETP pour la contribution d'un réalisateur au programme et enfin sur la mise en place d'un système d'imputation des frais de déplacement qui supprime le risque de double prise en compte dans le rapportage financier. Au-delà de la rédaction du programme 2020, nous serons également attentifs à ce que COOP de France donne suite à la recommandation n°3.

Par ailleurs, au-delà des recommandations formulées, comme noté dans le corps du rapport, une progression rapide est nécessaire de la part de COOP de France en temps qu'ONVAR pour suivre et éayer les résultats concrets obtenus dans le cadre du PDAR. C'est en ce sens que, pour la programmation 2018, la DGPE a exigé l'introduction d'indicateurs de résultats. Mais c'est un travail qu'il convient de poursuivre et renforcer d'ici la fin de la période 2014-2020.

Dans le cadre de la phase contradictoire consécutive à la remise de ce rapport, je n'ai pas d'observation particulière à émettre concernant les recommandations formulées par les missionnaires.

Le chef du service compétitivité et performance environnementale

Serge LHERMITTE