



CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 19077

Déclinaison régionale

du Projet Agro-Écologique pour la France (PAEF)

Rapport établi par

Philippe Allimant

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Geneviève Jourdier

Ingénierie générale des ponts, des eaux et des forêts

José Ruiz

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

octobre 2020

SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION	8
1.1. Le contexte	8
1.2. Les objectifs de la mission.....	9
1.3. La méthode de travail et le déroulement de la mission	9
2. LE PROJET AGRO-ECOLOGIQUE POUR LA FRANCE : UNE AMBITION TRANSVERSE	11
2.1. Un projet ambitieux.....	11
2.1.1. ... reposant sur une définition de l'agro-écologie inscrite dans le Code rural	11
2.1.2. ... mis en œuvre à travers un plan d'action global en lien avec dix plans et programmes spécifiques	12
2.1.3. ... prévoyant son déploiement régional	14
2.1.4. ... et comprenant son suivi et son évaluation.....	15
2.2. Un projet à l'organisation complexe	15
3. UNE DECLINAISON DU PROJET TRES VARIABLE SELON LES REGIONS	17
3.1. Une gouvernance régionale limitée et peu coordonnée	17
3.1.1. L'installation d'une instance dédiée à l'agro-écologie dans la quasi-totalité des régions	17
3.1.2. Une commission agro-écologie au rôle amoindri	18
3.1.3. Une quasi-absence d'articulation entre la commission agro-écologie et les éventuelles commissions des plans spécialisés et des comités de suivi des PDRR.....	18
3.2. L'intérêt des démarches collectives régionales.....	20
3.2.1. Une réalité diverse.....	20
3.2.2. Une dynamique toujours naissante, plus ou moins robuste	21
3.2.3. Une inégale convergence et synergie des acteurs et interventions.....	23
3.2.4. Une territorialisation à encourager.....	23
3.3. La greffe de l'agro-écologie dans la planification régionale.....	24
3.3.1. Agro-écologie et PRDAR : une acculturation devant devenir une orientation socle	25
3.3.2. Agro-écologie et PDRR 2014-2020 : une transition a minima	26
3.3.3. Agro-écologie et feuille de route régionale Innovation-Recherche-Développement : un démarrage récent	29
3.4. Une forte hétérogénéité dans la déclinaison régionale des dix plans.....	29
3.4.1. Les plans effectivement déclinés dans toutes les régions	29
3.4.2. Les plans avec une déclinaison plus hétérogène selon les régions	31
4. POUR UNE ACCELERATION DE LA TRANSITION AGRO-ECOLOGIQUE DANS LES TERRITOIRES	32
4.1. La situation générale de l'agro-écologie dans les territoires	32
4.2. Les attentes des services	33
4.2.1. Développer l'agro-écologie dans les filières.....	33
4.2.2. Mieux orienter les financements vers l'agro-écologie.....	34
4.2.3. Des leviers transverses à optimiser ou revoir	35
CONCLUSION.....	37

ANNEXES	39
Annexe 1 : Lettre de mission	41
Annexe 2 : Note de cadrage	43
Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées	47
Annexe 4 : Liste des sigles utilisés	56
Annexe 5 : Liste des textes de référence et bibliographie	58
Annexe 6 : Questionnaire envoyé aux DRAAF	59
Annexe 7 : Les indicateurs de résultats et d'impacts élaborés par le Comité de suivi et d'évaluation	65
Annexe 8 : Point de situation régionale des 10 plans spécifiques	68
Annexe 9 : Représentation graphique du Projet Agro-Ecologique pour la France	80

RESUME

En 2012, la France a lancé le projet agro-écologique pour la France (PAEF), qui a pour objet de réorienter l'agriculture vers de nouveaux systèmes de production combinant à la fois performances économique, environnementale et sociale.

Le PAEF est un projet ambitieux qui repose sur une définition de l'agroécologie très vaste, mais par là même, très floue. Or, ce flou ne permet pas de savoir facilement ce qui relève ou non de l'agroécologie, ce qui s'avère préjudiciable à son développement. Dans ces conditions, il conviendrait de se doter, en plus de la définition du code rural, d'une approche plus opérationnelle permettant facilement de savoir si une pratique agricole au niveau d'un territoire (région, exploitation...) ou d'une filière peut être qualifiée effectivement d'agro-écologique.

Le PAEF a donné lieu en 2014 à un plan d'action qui comprend 10 axes, 17 chantiers et près de 80 actions. Ce plan d'action s'appuie également sur 10 plans spécifiques qui ont chacun leur logique et leur existence propres : plans Ecoantibio, Agroforesterie, Ecophyto, Bien-être animal, Semences et plants pour une agriculture durable, Enseigner à produire autrement, Energie méthanisation autonomie azote (EMAA), Ambition bio, Protéines végétales, Apiculture. De ce fait, le PAEF est donc un projet à l'organisation complexe, source de confusion auprès d'un certain nombre d'acteurs, qui en arrivent à ignorer le plan d'action et à confondre le projet agro-écologique avec les 10 plans nationaux spécifiques.

Le PAEF prévoit explicitement, via son plan d'action, son déploiement régional. Or, il n'y a pas de projet agro-écologique en région (PAER) formellement défini dans quelle que région que ce soit. Pour autant, même s'ils ont été plus ou moins approfondis selon les régions, de nombreux travaux ont été menés dans les régions en vue d'une transition de l'agriculture vers l'agro-écologie.

Les commissions agro-écologie (CAE), telles que mises en place dans une majorité de régions, ont un rôle considérablement réduit par rapport à l'instruction du 16 juin 2016 qui les a créées en étant principalement orientées sur le plan Ecophyto et les groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) alors qu'elles devaient assurer la gouvernance régionale du projet agro-écologique et des 10 plans associés. Elles sont, en outre, peu coordonnées aux multiples commissions existantes, l'ensemble formant une comitologie complexe et peu lisible. Aussi, une simplification de la comitologie des différents dispositifs régionaux contribuant au développement agricole et à la mise en œuvre de la transition agro-écologique (PRDAR – programme régional de développement agricole et rural –, GIEE, plans dont Ecophyto...), serait à mener en renforçant la CAE et en s'appuyant davantage sur la coordination opérationnelle.

La massification des différentes formes de regroupements ou collectifs agro-écologiques au plan régional ou local (notamment fermes DEPHY, groupes Ecophyto 30 000, GIEE) reste loin d'être en vue. Par ailleurs, les conseils régionaux ont des degrés d'implication et d'intervention très variables dans ces démarches collectives d'agriculteurs. Pour favoriser le développement de ces regroupements, la mission propose de prioriser l'accompagnement et le financement des démarches collectives agro-écologiques d'agriculteurs participant à des contrats territoriaux, en particulier à des PAT (projets alimentaires territoriaux).

L'agro-écologie n'est pas affichée dans les PRDAR comme un enjeu stratégique justifiant une approche systémique et un portage transversal. En outre, le réseau actuel du conseil agricole n'intègre pas assez cette approche. Aussi s'agirait-il d'afficher dans le prochain programme national de développement agricole et rural (PNDAR) un pré-requis d'actions transversales et un socle budgétaire minimum ciblés sur la transition agro-écologique.

Les mesures classiques des programmes de développement rural régionaux (PDRR) s'avèrent encore trop souvent très spécifiques et cloisonnées et ont eu une portée limitée en matière d'agro-écologie, hors agriculture biologique (AB).

Quant aux feuilles de route régionales Innovation-Recherche-Développement (IRD), leurs formalisations, coopération, réalisations quand elles existent, sont encore récentes et leur impact n'est pas décelable.

Enfin, les 10 plans qui participent au PAEF sont connus des services régionaux de manière très inégale selon le plan concerné. Certains sont des plans majeurs en région et ont été effectivement déclinés dans toutes les régions. Il s'agit des plans Ecophyto, Enseigner à produire autrement, Ambition bio et Ecoantibio. Les autres ont fait l'objet d'une déclinaison disparate selon les régions.

Les services interrogés ont fait part à la mission de leurs points de vue sur la situation de l'agro-écologie dans leur territoire et de leurs attentes pour consolider voire relancer cette démarche.

De manière générale, les services sont très impliqués dans cette politique qui a pu dans certaines régions faire l'objet de feuilles de routes inter-services, à défaut d'une déclinaison du PAEF en région sous forme d'un PAER. Ils constatent une évolution progressive de la profession agricole en faveur de l'agroécologie.

Il ressort que la valorisation des produits issus de l'agro-écologie par les filières est encore insuffisante, les produits n'étant pas suffisamment identifiés comme issus d'une production agro-écologique. Aussi conviendrait-il d'accompagner les filières dans leurs démarches d'adaptation à la transition agro-écologique par une réorientation des aides les concernant.

En outre, il serait nécessaire de favoriser la valorisation des produits agro-écologiques en soutenant la certification environnementale et en s'assurant que les critères de certification (notamment ceux de la haute valeur environnementale – HVE –) sont bien adaptés aux objectifs de l'agro-écologie.

Par ailleurs, une incitation de fond serait à créer pour donner un réel élan à la diffusion de pratiques plus durables en réorientant les aides et les dispositifs de la PAC vers l'agro-écologie et en recherchant, pour un effet levier, une bonne articulation entre les écoschèmes (qui devraient être fondés sur des paiements pour services environnementaux – PSE –) de la prochaine PAC dans son 1^{er} pilier et les outils des prochains PDRR (2nd pilier).

Enfin, les leviers transverses que sont le conseil agricole, les références techniques et résultats économiques, la formation... jouent un rôle primordial.

Mots clés : agro-écologie, projet, France, région

LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Se doter d'une approche opérationnelle, notamment agronomique, du concept d'agro-écologie, permettant facilement de savoir si une pratique agricole au niveau d'un territoire ou d'une filière peut effectivement être qualifiée d'agro-écologique.

R2. Simplifier la comitologie des différents dispositifs régionaux contribuant au développement agricole et à la mise en œuvre de la transition agro-écologique (PRDAR, GIEE, plans dont Ecophyto...), en renforçant la commission agro-écologie et en s'appuyant davantage sur la coordination opérationnelle.

R3. Prioriser l'accompagnement et le financement des démarches collectives agro-écologiques d'agriculteurs participant à des contrats territoriaux, en particulier à des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT).

R4. Afficher dans le prochain PNDAR un prérequis d'actions transverses et un socle budgétaire minimum ciblés sur la transition agro-écologique.

R5. Accompagner les filières dans leurs démarches d'adaptation à la transition agro-écologique par une réorientation des aides les concernant.

R6. Favoriser la valorisation des produits agro-écologiques en s'assurant que les critères de certification de la HVE sont bien adaptés aux objectifs de l'agro-écologie.

R7. Réorienter les aides et les dispositifs de la PAC en faveur de l'agro-écologie. Notamment, une bonne articulation entre les ecoschèmes, qui devraient être fondés sur des PSE (paiements pour services environnementaux) et intégrés dans le 1^{er} pilier, et les outils des prochains PDRR (2nd pilier) est à rechercher pour un effet levier.

1. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA MISSION

Par lettre de mission du 5 juillet 2019 (voir annexe 1), la directrice du cabinet du ministre chargé de l'agriculture a demandé au CGAAER de conduire une mission d'évaluation et de conseil sur la déclinaison régionale du Projet Agro-Écologique pour la France (PAEF).

1.1. Le contexte

L'agriculture française fait face aujourd'hui à de nombreux défis, notamment environnementaux et sanitaires : elle doit impérativement évoluer et s'adapter pour y répondre compte tenu, entre autres, d'une demande sociétale de plus en plus forte.

Face à ces enjeux, la France a lancé en 2012 le PAEF, projet qui a pour ambition de réorienter l'agriculture vers de nouveaux systèmes de production combinant à la fois performances économique, environnementale et sociale. L'objectif prévu par ce projet est qu'une majorité des exploitations agricoles françaises soit engagée dans l'agro-écologie à l'horizon 2025.

Le PAEF a donné lieu à un plan d'action co-construit avec l'ensemble des partenaires et décliné en 17 chantiers, qui concernent tous les domaines (enseignement, accompagnement des agriculteurs, réorientation des soutiens publics, recherche publique et privée...), et près de 80 actions.

Le PAEF s'appuie également sur 10 plans et programmes spécifiques¹ qui contribuent à cette transition de l'agriculture française.

Pour évaluer les réalisations et l'impact du PAEF, un comité partenarial de suivi et d'évaluation a été mis en place en avril 2015 dans le cadre du plan d'action décrit ci-dessus (chantier 1.1). Ce comité², dans sa réunion d'avril 2018, a jugé hétérogène la déclinaison du PAEF en région et a recommandé « l'amélioration de la coordination des plans aux niveaux national et régional » et l'approfondissement de « la coopération entre les niveaux national et régional ». Depuis, ce comité ne s'est plus réuni.

Or, depuis la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015, de nouvelles compétences ont été confiées aux régions, notamment en matière de développement économique et d'aménagement durable du territoire. Dans ces conditions, les régions constituent des acteurs majeurs pour réussir la transition agro-écologique.

Par ailleurs, l'année 2020, durant laquelle la mission a été conduite, a été marquée par la crise du Covid-19 qui a renforcé le caractère stratégique de l'agro-écologie en tant que réponse aux préoccupations et défis actuels de l'agriculture française.

¹ plan Ecoantibio, plan Agroforesterie, plan Ecophyto, stratégie Bien-être animal, plan Semences et plants pour une agriculture durable, plan Enseigner à produire autrement, plan Energie méthanisation autonomie azote (EMAA), programme Ambition bio, plan Protéines végétales, plan de développement durable de l'Apiculture.

² présidé par Bernard Chevassus-au-Louis.

1.2. Les objectifs de la mission

Sur la base de la lettre de mission citée précédemment, les objectifs de la mission sont les suivants :

- une évaluation, dans chacune des régions métropolitaines, de la déclinaison du PAEF et de son impact sur la dynamique régionale de l'agro-écologie, avec notamment :
 - une appréciation de la mise en place d'une instance d'orientation et de suivi du projet agro-écologique en région (PAER) en s'appuyant sur la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (COREAMR) dans le cadre de l'instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16 juin 2016,
 - une analyse de la compréhension au niveau régional de la notion d'agro-écologie, de son appropriation et de sa traduction opérationnelle, notamment au travers du développement des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE),
 - une appréciation de la qualité de la coordination entre les niveaux central et régional du ministère chargé de l'agriculture,
 - une appréciation de la qualité des concertations conduites par les services régionaux du ministère avec les Conseils régionaux,
 - une observation de l'évolution du positionnement des différents acteurs régionaux sur l'agro-écologie,
 - un examen de l'articulation du PAER avec la déclinaison régionale des plans et programmes spécifiques concourant à la transition agro-écologique (les 10 plans précédemment cités, le plan biodiversité, les projets de territoire pour la gestion de l'eau -PTGE-...),
 - une observation de l'intégration de l'agro-écologie dans les programmes régionaux de développement agricole et rural (PRDAR) et les programmes de développement rural régionaux (PDRR),
 - une mesure de la prise en compte du PAER par la feuille de route Innovation-Recherche-Développement pilotée par la chambre régionale d'agriculture,
- un recensement des attentes des services régionaux du ministère vis-à-vis de l'administration centrale et des besoins des autres acteurs régionaux,
- l'établissement de propositions pour accélérer la transition agro-écologique en régions et dans les territoires.

1.3. La méthode de travail et le déroulement de la mission

La méthode retenue a reposé sur des interviews qualitatives avec les acteurs concernés, aux plans national et régional (voir annexe 3), sachant que les DOM ne font pas partie du périmètre de la mission. En outre, un questionnaire a été envoyé aux DRAAF de chacune des régions (voir annexe 6). Toutes y ont répondu.

Alors que la mission avait prévu de se rendre dans 10 régions, elle n'aura finalement pu se déplacer que dans 3 régions en raison de la grève à la SNCF contre la réforme des retraites fin 2019-début 2020 puis de la crise du Covid-19 à partir du printemps 2020.

Ces 3 visites (Pays de la Loire, Bretagne, Centre-Val de Loire) ont été réalisées avec la mission CGAAER n°19070 sur l'identification des déterminants de la prise de décision par l'exploitant agricole d'une transition vers l'agro-écologie.

En revanche, les 3 autres déplacements en région prévus également avec la mission CGAAER n°19070 (Occitanie, Nouvelle-Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes) ont dû être annulés.

La mission a également procédé à une analyse documentaire, notamment de la déclinaison régionale des plans ou programmes spécifiques tel Ecophyto.

2. LE PROJET AGRO-ECOLOGIQUE POUR LA FRANCE : UNE AMBITION TRANSVERSE

2.1. Un projet ambitieux...

Lancé en 2012 par le ministre Stéphane Le Foll, le Projet Agro-Écologique pour la France (PAEF) se veut un projet mobilisateur et ambitieux visant à réorienter l'agriculture dans l'objectif de combiner performances économique, environnementale et sociale. Il vise à faire de la France l'un des leaders de l'agro-écologie dans le monde. Son objectif est que la majorité des exploitations agricoles françaises soit engagée dans l'agro-écologie à l'horizon 2025.

2.1.1. ... reposant sur une définition de l'agro-écologie inscrite dans le Code rural ...

C'est la loi d'avenir³ en 2014 qui a donné une définition politique de l'agro-écologie, désormais intégrée dans le code rural et de la pêche maritime (article L.1-II) :

« Les politiques publiques visent à promouvoir et à pérenniser les systèmes de production agroécologiques, dont le mode de production biologique, qui combinent performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire.

Ces systèmes privilégient l'autonomie des exploitations agricoles et l'amélioration de leur compétitivité, en maintenant ou en augmentant la rentabilité économique, en améliorant la valeur ajoutée des productions et en réduisant la consommation d'énergie, d'eau, d'engrais, de produits phytopharmaceutiques et de médicaments vétérinaires, en particulier les antibiotiques. Ils sont fondés sur les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles, en particulier les ressources en eau, la biodiversité, la photosynthèse, les sols et l'air, en maintenant leur capacité de renouvellement du point de vue qualitatif et quantitatif. Ils contribuent à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique.

L'Etat encourage le recours par les agriculteurs à des pratiques et à des systèmes de cultures innovants dans une démarche agroécologique. A ce titre, il soutient les acteurs professionnels dans le développement des solutions de biocontrôle et veille à ce que les processus d'évaluation et d'autorisation de mise sur le marché de ces produits soient accélérés.

L'Etat facilite les interactions entre sciences sociales et sciences agronomiques pour faciliter la production, le transfert et la mutualisation de connaissances, y compris sur les matériels agricoles, nécessaires à la transition vers des modèles agroécologiques, en s'appuyant notamment sur les réseaux associatifs ou coopératifs. »

Le PAEF entend ainsi, selon le comité d'évaluation de la politique agro-écologique⁴, « accompagner et amplifier un changement de paradigme dans les modes de production agricole, afin que ces derniers mobilisent davantage les fonctionnalités des agro-systèmes que les intrants externes », cette politique étant mise au service de la « performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire ».

³ Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt.

⁴ Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique, décembre 2016.

La définition de l'agro-écologie, telle que rappelée précédemment et retenue dans le code rural, est donc très vaste ouvrant ainsi à une large intégration. Mais par là même, cette définition reste floue. Or, ce flou ne permet pas de savoir facilement ce qui relève ou non de l'agro-écologie, ce qui s'avère préjudiciable à son développement. Dans ces conditions, il conviendrait de se doter, en plus de la définition du code rural, d'une approche plus opérationnelle, notamment agronomique, permettant facilement de savoir si une pratique agricole au niveau d'un territoire (région, exploitation...) ou d'une filière peut être qualifiée effectivement d'agro-écologique.

R1. Se doter d'une approche opérationnelle, notamment agronomique, du concept d'agro-écologie, permettant facilement de savoir si une pratique agricole au niveau d'un territoire ou d'une filière peut effectivement être qualifiée d'agro-écologique.

2.1.2. ... mis en œuvre à travers un plan d'action global en lien avec dix plans et programmes spécifiques ...

Le PAEF a donné lieu en 2014 à un plan d'action⁵ co-construit avec l'ensemble des partenaires et concernant tous les domaines, en particulier la formation des agriculteurs, la mobilisation de la recherche et de la recherche-développement, la création d'un outil d'auto-diagnostic agro-écologique, la rénovation des soutiens publics, la mise en place d'un suivi et d'une évaluation réguliers...

Ce plan d'action, qui a été mis à jour en 2016⁶, comprend :

- 10 axes (mobiliser l'ensemble des acteurs ; sensibiliser et communiquer ; enseigner à produire autrement ; accompagner les agriculteurs ; soutenir les démarches ; s'appuyer sur la recherche et l'innovation ; engager les filières vers l'agro-écologie ; outre-mer ; international ; suivre et évaluer le projet agro-écologique) ;
- 17 chantiers correspondant à autant d'objectifs (exemples : déployer le projet agro-écologique au niveau régional ; revisiter les référentiels pédagogiques ; impliquer le développement agricole ; mobiliser les aides du développement durable ; adapter les filières ; évaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique...) ;
- et près de 80 actions pour chacune desquelles ont été définis un calendrier de réalisation et des indicateurs de suivi/réalisation.

Ce plan d'action s'appuie également sur plusieurs plans et programmes spécifiques qui ont chacun leur logique et leur existence propres mais qui contribuent à cette transition de l'agriculture française (voir graphique du projet agro-écologique page suivante ou en annexe 9).

Ces plans et programmes sont au nombre de 10 (7 initialement) : plan Ecoantibio, plan de développement de l'Agroforesterie, plan Ecophyto, stratégie Bien-être animal, plan Semences et plants pour une agriculture durable, plan Enseigner à produire autrement, plan Energie méthanisation autonomie azote (EMAA), programme Ambition bio, plan Protéines végétales, plan de développement durable de l'Apiculture.

⁵ Ce plan d'action a été validé par le comité national de suivi et d'orientation (CNOS) du projet agro-écologique, réuni le 12 juin 2014 sous la présidence du Ministre Stéphane Le Foll.

⁶ Le CNOS du 15 décembre 2016 a validé la révision du plan d'action, en incluant un nouveau chantier et les nouvelles actions qui ont été lancées lors du CNOS du 12 avril 2016.

Le projet agro-écologique pour la France (PAEF)

Le plan d'action

LES AXES DU PROJET	Mobiliser l'ensemble des acteurs	Sensibiliser et communiquer			Assurer la formation initiale et continue des agriculteurs pour une agriculture multiperformante		Accompagner les agriculteurs	Soutenir les démarches			S'appuyer sur la recherche et l'innovation Revisiter les référentiels technico-économiques et explorer les dynamiques de changement		Engager les filières vers l'agro-écologie		Outre-mer	International	Suivre et évaluer le projet agro-écologique	
		Déployer le projet agro-écologique au niveau régional	Sensibiliser et former les agents du ministère et des opérateurs	Difuser et communiquer sur l'agriculture multiperformante	Revisiter les référentiels pédagogiques	Mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement	Former les personnels des établissements	Mobiliser les aides du développement rural	AdAPTER les aides directes (1 ^{er} pilier)	AdAPTER la réglementation pour encourager les pratiques agroécologiques	Impliquer la recherche et la recherche-développement	Renforcer le lien entre recherche et acteurs du terrains	Favoriser le développement d'une génétique adaptée	Adaptation des filières	Déployer le projet agro-écologique en prenant en compte les réalités des départements d'outre-mer	Promouvoir et diffuser le projet agro-écologique à l'international	Evaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique	
N° CHANTIER		1.2	1.3	2.7	2.3	2.4	2.5	2.6	3.1	3.2	3.3	2.1	2.2	4.1	4.2	5	6	1.1
		Créer un réseau régional ouvert de référentiels techniques en agro-écologie	Organiser une sensibilisation à grande échelle	Faire connaître le projet agro-écologique auprès du grand public, des agriculteurs et des acteurs du monde agricole	Rénover la spécialité du CAPA Production agricole	Construire un programme stratégique régional des exploitations agricoles	Mobiliser l'appareil de formation à travers un séminaire de lancement du plan d'action	Construire des dynamiques territoriales innovantes en multi-partenaires	Prendre en compte l'agro-écologie dans les critères d'aides directes : aides couplées, verdissement	Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs d'aides directes : aides couplées, verdissement	Prendre en compte les pratiques agro-écologiques dans les réglementations environnementales (sous action PAN)	Identifier les dynamiques de changement et pour suivre l'expérimentation système et la production de références technico-économiques	Mobiliser le partenariat européen pour l'innovation (PEI) au service de la double performance	Identifier les critères de performance correspondant à l'agro-écologie	Sensibilisation des conseils spécialisés sur les réflexions de filières à avoir en lien avec l'agro-écologie	Permettre aux agriculteurs des DOM de réaliser un diagnostic et d'être accompagnés dans leurs démarches agro-écologiques	Lancer un programme de travail pluriannuel à la FAO	Instiller un comité partenarial de suivi et d'évaluation
		Constituer une plateforme régionale de démonstration	Professionnalisation des acteurs clefs	Orienter et étoffer l'offre de formation	Promotion et diffusion de l'agro-écologie à l'international	Rénover le bac pro CEA le BP « responsable d'entreprise agricole »	Appel à projet pour favoriser l'expérimentation / la diffusion / la démonstration à travers quelques projets pilote	Former et professionnaliser des référents régionaux	Prendre en compte l'agro-écologie dans le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations	Rénover le système de conseil gricole (SCA)	Favoriser la reconnaissance des pratiques agro-écologiques dans la PAC actuelle	Développer les expérimentations système et participatives	Faire connaître aux agriculteurs les performances sur ces critères	Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs de soutien de FAM	AdAPTER aux DOM les critères de reconnaissance	Promouvoir l'agro-écologie au sein de l'alliance pour une agriculture climato-intelligente	Favoriser le financement de projets d'agro-écologie dans les pays en développement	Constitution d'un dispositif de suivi et d'évaluation (indicateurs, données, tableau de bord...)
		Former des relais au sein des services de l'Etat et des collectivités	Intégrer le projet agro-écologique dans les formations statutaires	Organiser des événements nationaux mobilisateurs	Organiser des événements nationaux mobilisateurs	Rénover les BTS « DARC » et « ACSE »	Accompagner la communauté éducative à « Enseigner à produire autrement »	Mobiliser les chambres d'agriculture dans l'accompagnement vers l'agro-écologie	Mise en réseau des acteurs	Proposer une meilleure reconnaissance des pratiques agro-écologiques dans la future PAC	Développer un machinisme agricole adapté	Favoriser la communication auprès de la filière	Mobiliser les RITA	Intégrer l'agro-écologie dans les projets filières	Echanger sur l'agro-écologie avec nos partenaires européens	Porter l'initiative 4 pour 1000 (dont la déclinaison française est le projet agro-écologique)	Réalisation d'un tableau de bord annuel de l'agro-écologie	
		Elaborer une stratégie de développement de l'agro-écologie en région	Mettre en visibilité l'offre actuelle de formation en agro-écologie	Organiser la communication interne au MAAF sur le projet			Créer un dispositif d'information et de communication « Enseigner à produire autrement »	Mobiliser les réseaux existants (ONVAR et Coop de France)	Mise en réseau des acteurs	Diffusion du nouveau cadre relatif aux MAEC 2015-2020	Etudier les possibilités de faire évoluer le cadre de la certification environnementale pour intégrer les principes de l'agro-écologie							
		Décliner les priorités en faveur de l'agro-écologie dans le PDR de la région						Mise au point du document de pilotage thématique du PNDAR	Poursuivre le développement de l'AB	Guide méthodologique pour la mobilisation du FEADER en faveur du projet								
										Proposer une MAEC pour les pratiques favorables au sol								

Les dix plans qui contribuent aux chantiers

N° CHANTIER	1.2	1.3	2.7	2.3	2.4	2.5	2.6	3.1	3.2	3.3	2.1	2.2	4.1	4.2	5	6	1.1
Ecoantibio			•	•	•	•	•	•		•	•	•	•		•	•	
Ecophyto	•	• Spécifiquement	•	•	•	•	•			•	•	•	•	• Spécifiquement		•	
EMAA	•			•	•	•											•
Ambition bio			•	•	•	•	•				•	•	•	• Spécifiquement			•
Protéines végétales																	
Semences et agriculture durable																•	
Agroforesterie			•	•	•	•	•				•	•	•			•	•
Apiculture				•	•	•											
Enseigner à produire autrement				•	•	•	•										•
Bien être animal	•	• Spécifiquement									•	•	•	•			•

Ces 10 plans nationaux destinés généralement à un ensemble de pratiques ou filières viennent ainsi soutenir transversalement les 10 axes du plan d'action rappelés précédemment.

2.1.3. ... prévoyant son déploiement régional ...

Comme cela vient d'être rappelé précédemment, le PAEF prévoit explicitement, via son plan d'action, son déploiement au niveau régional :

- au travers du chantier 1.2 « déployer le projet agro-écologique au niveau régional » décliné en 5 actions :
 - action 1 : identifier et mobiliser un réseau régional ouvert de référents techniques en agro-écologie (échéance : décembre 2014) ;
 - action 2 : constituer une plateforme régionale de démonstration en agro-écologie (échéance : premier trimestre 2015, puis mise à jour en continu) ;
 - action 3 : former des relais au sein des services de l'Etat et des collectivités territoriales (échéance : automne 2014 à l'occasion de l'élaboration des programmes de formation continue) ;
 - action 4 : élaborer une stratégie de développement de l'agro-écologie en région (échéance : juin 2015) ;
 - action 5 : décliner les priorités en faveur de l'agro-écologie dans le PDR de la région (échéance : 2015, puis rythme annuel).

L'articulation de ce chantier avec les 10 plans nationaux est également précisée : « *tous les plans devront être traités à l'échelon régional mais certains le précisent particulièrement (...)* ».

On notera d'ores et déjà qu'il ressort des travaux de la mission qu'il n'y a pas de projet agro-écologique en région (PAER) formellement défini dans quelle que région que ce soit. Les explications avancées par certaines DRAAF à cet état de fait sont : l'absence de demande officielle de formalisation d'un tel document (en dehors de ce chantier 1.2), le contexte de fusion des régions, le défaut de volonté forte des acteurs régionaux, les interrogations sur la portée opérationnelle d'un tel document, et surtout le fait que la déclinaison des plans spécifiques les plus structurants (Ambition bio, Ecophyto et Enseigner à produire autrement) a emporté l'adhésion des acteurs et par là, s'avère satisfaisante.

Dans ce contexte, des régions font cependant état de projet dans ce sens. Peuvent être citées la région Hauts de France avec un projet de plan régional pour l'agro-écologie lancé par le conseil régional et mis en consultation à l'été 2020 pour une adoption en octobre 2020, et la région Nouvelle Aquitaine où les élus ont adopté en juillet 2019 une feuille de route régionale, dénommée Néo Terra, dédiée à la transition énergétique et écologique et comportant un volet agro-écologique. Au-delà de l'intérêt de ces deux démarches, on rappellera que ces deux projets résultent d'initiatives de conseils régionaux qui ne viennent pas en déclinaison du PAEF.

- et au travers du chantier 4.2 « conduire une réflexion sur l'agro-écologie au sein des filières aux niveau national et régional », et plus particulièrement de son action « réflexions régionalisées par filière sur l'intégration de l'agro-écologie ».

2.1.4. ... et comprenant son suivi et son évaluation

Le PAEF prévoit d'emblée au niveau de l'un de ses 10 axes (« suivre et évaluer le projet agro-écologique ») repris dans l'un de ses 17 chantiers (chantier 1.1 « évaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique ») un dispositif de suivi et d'évaluation décliné en 3 actions :

- action 1 : installer un comité partenarial de suivi et d'évaluation ;
- action 2 : constitution d'un dispositif de suivi et d'évaluation (indicateurs, données, tableau de bord...) ;
- action 3 : réalisation d'un tableau de bord annuel de l'agro-écologie.

En d'autres termes, le PAEF prévoit d'entrée de jeu un dispositif « *d(é)vant permettre de juger de la bonne mise en œuvre de la politique agro-écologique et d'améliorer son action chemin faisant*⁷ ».

Ce chantier a été engagé avec l'installation dès avril 2015 d'un comité de suivi et d'évaluation présidé par Bernard Chevassus-au-Louis et réunissant des représentants des principaux partenaires du projet ainsi que des experts de l'évaluation des politiques publiques. Ce comité a notamment construit un dispositif de suivi et d'évaluation comportant 26 indicateurs de réalisation des mesures et programmes (nombre de bénéficiaires, aides...), 41 indicateurs de résultats directs (nombre d'exploitations ayant modifié telle ou telle pratique...) et 31 indicateurs d'impacts indirects et généraux à la fois en termes économiques (revenus...), sociaux (emplois, conditions de travail...) et environnementaux (eau, biodiversité, climat...). On se reportera en annexe 7 pour une présentation plus complète des indicateurs de résultats et d'impacts.

Ce comité a cessé ses travaux en l'absence de réponse du Cabinet à sa note d'avril 2018 de proposition de recommandations de politiques publiques pour favoriser la transition écologique de l'agriculture française. Le manque de portage politique n'a ainsi pas permis la poursuite de l'impulsion initiale.

2.2. Un projet à l'organisation complexe

Comme cela vient d'être rappelé, le PAEF repose sur un plan d'action comprenant 10 axes déclinés en 17 chantiers donnant lieu à près de 80 actions, tout en s'appuyant également sur 10 plans nationaux spécifiques (notamment Ecophyto, Ambition bio, Enseigner à produire autrement...) qui viennent soutenir transversalement les 10 axes.

Si cette organisation a pour intérêt sa transversalité, elle est source de confusion auprès d'un certain nombre d'acteurs, qui en arrivent à ignorer le plan d'action et à confondre le projet agro-écologique avec les 10 plans nationaux spécifiques, l'articulation entre le PAEF et ces 10 plans étant difficile à appréhender. Or, le projet agro-écologique est plus large que ces 10 plans.

Cette confusion se retrouve même au sein de l'administration, comme le montre par exemple la présentation de la DGER du plan « Enseigner à produire autrement » de mars 2014, plus précisément de son action 1 « construire un programme stratégique régional des exploitations agricoles » de l'axe 2 « mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement ». Il est ainsi écrit dans cette présentation que « *les objectifs obligatoires à atteindre par chaque exploitation* » de l'action 1 doivent « *correspond(re) a minima aux objectifs des plans d'action du projet agro-écologique* », les plans d'action cités ensuite étant les 7 plans nationaux spécifiques (Ecophyto,

⁷ Source : Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique, Centre d'études et de prospective du MAAF, décembre 2016.

Ecoantibio, Apiculture durable, Ambition bio, Energie méthanisation autonomie azote, Semences et plants pour une agriculture durable, Protéines végétales).

Cette articulation entre le PAEF et les 10 plans nationaux spécifiques a été rendue d'autant plus difficile à saisir que leur nombre est passé de 7 à 10 (avec l'intégration plus tardive des plans Agroforesterie, Enseigner à produire autrement et de la stratégie Bien-être animal) et que la représentation graphique du projet agro-écologique publiée dans les premiers rapports annuels sur l'agro-écologie (rapports 2014 et 2015) se limitait au plan d'action.

3. UNE DECLINAISON DU PROJET TRES VARIABLE SELON LES REGIONS

Comme cela a été indiqué précédemment, il n'y a pas de projet agro-écologique en région (PAER) formellement défini dans quelle que région que ce soit, même si le PAEF prévoit explicitement, via son plan d'action, son déploiement au niveau régional.

Pour autant, **à défaut d'un PAER formalisé en tant que tel, de nombreux travaux ont cependant été menés dans les régions en vue d'une transition de l'agriculture vers l'agro-écologie. Ces travaux, qui ont été plus ou moins approfondis selon les régions, ont concerné notamment la gouvernance régionale, les démarches collectives (telles que les GIEE...), la planification régionale et la déclinaison dans les territoires des plans nationaux spécifiques (Ecophyto, Ambition bio, Enseigner à produire autrement...).**

3.1. Une gouvernance régionale limitée et peu coordonnée

3.1.1. L'installation d'une instance dédiée à l'agro-écologie dans la quasi-totalité des régions

Afin de faire du PAEF un projet vivant dans les territoires, le ministère en charge de l'agriculture a souhaité mettre en place au niveau régional une organisation spécifique entre la DRAAF et le conseil régional, à même de faire ses propres choix dans l'accompagnement des agriculteurs de son territoire vers l'agro-écologie.

Pour ce faire, le ministère de l'agriculture, via son instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16 juin 2016, a proposé la mise en place d'une instance d'orientation et de suivi du projet agro-écologique en région, en s'appuyant sur la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (COREAMR⁸).

Suite à cette instruction, une formation spécialisée « agroécologie » de la COREAMR, dénommée commission agro-écologie (CAE), a été mise en place par les DRAAF dans toutes les régions métropolitaines, sauf une en raison du contexte de fusion des régions. En Corse, l'arrêté préfectoral créant cette commission spécialisée était en cours de signature en juillet 2020.

Cette CAE rassemble les parties prenantes concernées : l'Etat, le conseil régional, les agences de l'eau, les acteurs du développement agricole (chambres d'agriculture, ONVAR...), des représentants économiques des principales filières présentes en région, les organisations professionnelles agricoles et les ONG environnementales...

Concernant le conseil régional, il participe globalement aux réunions de cette instance qu'il co-préside le plus souvent. Sa présence et son niveau de représentation dans certaines régions restent cependant fonction des sujets abordés. Le conseil régional n'est ainsi pas présent dans quelques régions pour les CAE ne traitant, par exemple, que des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE). Dans une de ces régions, le conseil régional privilégie les politiques qu'il met directement en œuvre et sur lesquelles sa visibilité est forte. Le conseil régional est plutôt représenté par un élu, plus rarement par une personne des services.

L'animation de cette instance semble plus relever des services de l'Etat que du conseil régional.

⁸ Article R. 313-45 du code rural et de la pêche maritime.

3.1.2. Une commission agro-écologie au rôle amoindri

D'après l'instruction technique précédemment citée, la CAE a pour missions :

- « *d'assurer la gouvernance régionale du projet agro-écologique,*
- *d'assurer la gouvernance régionale des différents plans associés au projet agro-écologique dont le plan écophyto II (...),*
- *de suivre la mise en œuvre des programmes régionaux de développement agricole et rural (PRDAR) et de veiller à leur cohérence avec les autres actions d'innovation et de développement agricole mises en œuvre au niveau régional,*
- *de formuler un avis sur la reconnaissance des GIEE et de suivre les travaux de coordination et de capitalisation des résultats menés par la Chambre régionale,*
- *d'assurer le suivi du plan régional d'agriculture durable (PRAD) ».*

Si l'on se réfère aux arrêtés préfectoraux relatifs à la COREAMR et à sa formation spécialisée « agro-écologie », le rôle de la CAE s'avère nettement moins ambitieux dans un grand nombre de régions. La gouvernance régionale du projet agro-écologique n'est pas mentionnée dans une moitié des arrêtés, la gouvernance régionale des différents plans associés au projet agro-écologique (en dehors du plan Ecophyto) y est encore moins rappelée, ces 2 missions étant éventuellement remplacées par une mission à l'intitulé plus vague comme l'assistance pour tout sujet relatif à l'agro-écologie. De même, le suivi de la mise en œuvre des programmes régionaux de développement agricole et rural (PRDAR) est également absent dans une majorité de régions. Quant au suivi des programmes régionaux d'agriculture durable (PRAD), il est moins souvent absent des missions des CAE.

Dans les faits, les CAE sont ainsi principalement orientées sur le plan Ecophyto et les GIEE. Or, cette forte restriction des missions des CAE par rapport à ce que l'instruction technique prévoit, notamment en termes de gouvernance régionale du projet agro-écologique et des différents plans associés, explique certainement les raisons pour lesquelles aucune région n'a formellement défini de PAER.

Enfin, la CAE est à distinguer de la commission régionale agro-environnementale et climatique (CRAEC), mise en place par le conseil régional, co-présidée par celui-ci et la DRAAF, et chargée d'arrêter la liste et les modalités de financement des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et des aides à l'agriculture biologique. On notera une exception à ce partage avec la Bretagne, seule région où la CAE est, selon l'arrêté préfectoral l'instituant, l'instance sollicitée pour le suivi des MAEC.

3.1.3. Une quasi-absence d'articulation entre la commission agro-écologie et les éventuelles commissions des plans spécialisés et des comités de suivi des PDRR

Comme cela a été vu précédemment, le PAEF s'appuie sur 10 plans nationaux spécifiques. Par ailleurs, il existe d'autres plans ayant également une vocation agro-environnementale comme le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles (PCAÉ), le programme d'action nitrates, les différents plans « eau » (projet de territoire pour la gestion de l'eau -PTGE-, captages prioritaires...).

Globalement, dans la plupart des régions, il n'y a pas d'articulation formelle entre la CAE et les commissions de ces différents plans quand elles existent, sauf notamment pour le plan Ecophyto (pour lequel la CAE est l'instance régionale de gouvernance) et éventuellement le plan Enseigner à produire autrement et le programme d'action nitrates.

Les raisons de ce manque de coordination sont en partie liées aux dates de création de ces différentes commissions. Comme l'indique une DRAAF, « dictées par des services et des référentiels de missions pré-existant à la CAE, les commissions existent indépendamment ».

De même, il n'existe aucune articulation formelle dans la majorité des régions entre la CAE et le comité de suivi du programme de développement rural régional (PDRR). Les explications avancées à cette absence de coordination sont que le PDRR disposait de sa propre gouvernance avant même la mise en place de la CAE et qu'il était déjà totalement écrit lorsque le ministère de l'agriculture a demandé d'intégrer des éléments d'agro-écologie (sans compter le fait que cette demande a été faite aux DRAAF et non aux autorités de gestion). Selon une DRAAF, le lien se fait, en l'absence d'une coordination formalisée, dans le cadre des échanges du comité de coordination des financements Ecophyto. Ce comité des financeurs semble assurer dans d'autres régions cette fonction de coordination.

Quant aux liens entre la CAE et le comité de suivi du programme régional de développement agricole et rural (PRDAR), ceux-ci vont de l'absence de coordination entre les deux instances au suivi du programme par la CAE comme prévu par l'instruction technique mettant en place la CAE (voir supra). Dans l'une des DRAAF où il n'y a pas de coordination entre la CAE et le comité de suivi du PRDAR en dépit de l'inscription dans son arrêté préfectoral de l'intégration du sujet PRDAR à la CAE, le suivi du PRDAR est assuré par le comité recherche développement formation (COREDEF) organisé par la chambre régionale d'agriculture.

Pour autant, même s'il n'existe pas, dans la majorité des régions, de coordination instituée entre la CAE et les comités de suivi du PDRR et du PRDAR, la mise en cohérence serait « garantie » par le fait que les participants à ces différentes instances sont souvent les mêmes.

Il ressort, de l'ensemble de ces constats, une gouvernance régionale reposant sur une CAE atrophiée dans ses missions et peu coordonnée aux multiples commissions existantes, l'ensemble formant une comitologie complexe et peu lisible.

On notera que pour la région sans CAE, la situation est analogue avec un grand nombre d'instances dont le « list(age) suppose un travail spécifique ».

Une simplification de cette comitologie serait à mener, en renforçant d'une part le pilotage de la CAE et d'autre part la coordination opérationnelle par le comité des financeurs.

R2. Simplifier la comitologie des différents dispositifs régionaux contribuant au développement agricole et à la mise en œuvre de la transition agro-écologique (PRDAR, GIEE, plans dont Ecophyto...), en renforçant la commission agro-écologie et en s'appuyant davantage sur la coordination opérationnelle.

3.2. L'intérêt des démarches collectives régionales

La réponse aux défis de la transition agro-écologique se pose inévitablement, à un moment donné, à l'échelle de chaque exploitation qui doit la construire dans une approche systémique. Celle-ci suppose d'intégrer de nombreuses composantes :



La complexité de cette démarche, par les interactions et interdépendances qu'elle demande d'appréhender, est plus facile à aborder en partageant doutes, expériences, projections et en intégrant les données et enjeux du territoire au-delà du périmètre de l'exploitation. Ces démarches collectives sont perçues comme des leviers importants, leur encouragement se justifie pour développer et généraliser la transition.

3.2.1. Une réalité diverse

Dès 2010, le réseau des fermes DEPHY⁹ s'est constitué de groupes reconnus et financés par l'État dans le cadre du plan Ecophyto1. En 2016, le plan Ecophyto 2 a posé l'ambition de multiplier par 10 les 3 000 fermes DEPHY et instauré la reconnaissance et le financement de « groupes Ecophyto 30 000 ». Entre temps, en 2014, la loi d'avenir pour l'agriculture a initié un dispositif central pour la transition des exploitations : le groupement d'intérêt économique et environnemental, le GIEE. Il permet la reconnaissance et le financement du portage collectif d'un projet pluriannuel de changement des pratiques et systèmes de production afin d'améliorer les performances économiques, environnementales et sociales du groupe.

A l'échelle communautaire, dans le cadre du Partenariat Européen pour l'Innovation (PEI), ont été initiés en 2015 les Groupes opérationnels (GO), groupes élargis au-delà des seuls producteurs. La reconnaissance et le suivi de ces projets reviennent aux conseils régionaux.

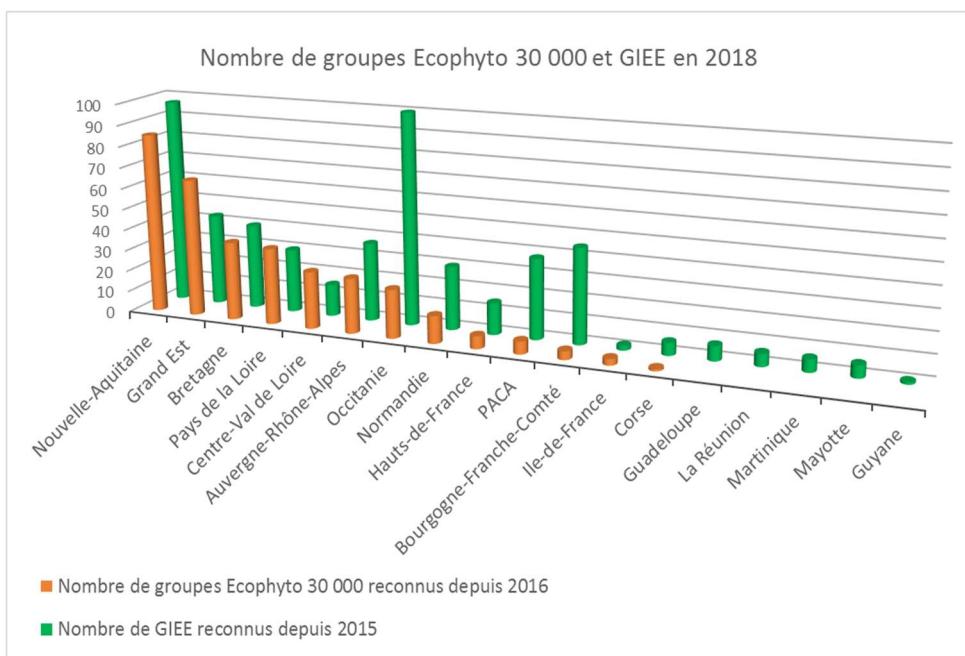
Au plan régional ou local, différentes autres formes de regroupement ou collectifs d'agriculteurs ont été recensées à l'occasion de la déclinaison du PAEF. Peuvent être cités, entre autres, les « groupes écologiquement performants » financés par le conseil régional de Bretagne, les groupes financés par l'Agence de l'eau Loire-Bretagne en région Centre-Val de Loire soit dans le cadre de contrats territoriaux, soit dans celui de l'appel à projet pour l'expérimentation des Paiements pour Services Environnementaux (PSE).

⁹ Réseau de Démonstration, Expérimentation et Production de références sur les systèmes économies en PHYtosanitaires.

Enfin, hors financement institutionnel, des initiatives groupées d'acteurs, plus ou moins formalisées et accompagnées sont à considérer. Ainsi dans le livret de 73 fiches des démarches recensées par la DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes, les GIEE et groupes 30 000 n'en représentent que 60 % (<http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Un-livret-de-73-fiches-de>). Des clubs ou projets de groupes sont initiés par la coopération, l'interprofession, les instituts techniques ou les chambres comme en Nouvelle Aquitaine ou en Occitanie.

3.2.2. Une dynamique toujours naissante, plus ou moins robuste

Le graphe suivant rappelle la situation à fin 2018.



La dynamique globale a tendance à rester stable autour de la création d'une centaine de GIEE par an et de bien moins en groupes 30 000, avec des variations d'une région à l'autre et selon les années. Le regroupement et la concomitance des appels à projet GIEE et groupes 30 000 ont clarifié le dispositif sans qu'un effet notable lié à cette meilleure lisibilité soit à ce jour décelable. En revanche, la création en 2018 d'un volet émergence consistant à ouvrir l'accompagnement financier pour la formalisation du groupe et de son avant-projet a eu un effet nettement perceptible, avec là aussi des lectures locales à adapter selon la qualité d'animation de la DRAAF et l'engagement ou non du conseil régional. Sans avoir pu conduire tous les entretiens détaillés programmés, la mission confirme que l'ampleur du réseau associé et sa qualité d'animation est un facteur déterminant. La dotation d'un poste spécifiquement dédié à une mission « agro-écologie » ou « agriculture du futur » comme, par exemple, en DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes, Pays de la Loire, Occitanie, Grand Est ou Hauts de France, semble pouvoir être corroborée aux candidatures émergentes en 2018 et 2019. Celles-ci traduisent un regain d'intérêt pour un dispositif qui avait tendance à stagner voire décroître en rythme. Il sera intéressant fin 2020 de faire estimer le taux de concrétisation en demande de reconnaissance des 208 demandes émergentes retenues en 2018 et 2019. En Auvergne-Rhône-Alpes par exemple, sur les 28 demandes 2020 de reconnaissance GIEE, 24 proviennent des 34 candidatures émergentes de 2018 et 2019, mais ce ratio n'est pas généralisable aux autres régions. De plus, le délai de concrétisation des émergences semble majoritairement se faire sur deux ans ou plus.

Dans cette appréciation de la durabilité des démarches collectives, le tableau suivant détaille la proportion de GIEE encore actifs en 2019 parmi ceux créés depuis 2015 : 423 sont ainsi encore actifs sur les 604 créés. Là aussi, toute projection à partir de ce seul et récent constat reste difficile à étayer mais le taux de « robustesse » à 4 ans reste au-dessus des 2/3, en décroissance cependant.

Synthèse GIEE (retours DRAAF, été 2020)

REGION	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL	Dont actifs	Émergents		Projets 2020		
								2018	2019	GIEE	Emergence	
											GIEE	30 000

AURA	18	10	8	1	3	40	25	19	15	28	22
BFC	23	8	7	7	11	56	54	0	0	9	Émergence non ouverte en BFC
BRET	33	10	4	4	13	64	?	11	12	8	12
CORSE	4	0	1	1	0	6	5	0	1	1	2
CVdL	4	7	2	0	4	17	14	0	0	11	6
Gd EST	21	0	19	0	4	44	44	10	23	9	21
HdF	10	5	4	2	9	30	16	24	12	14	30
IdF	1	0	1	0	4	6	5	0	0	3	6
Norm	16	5	5	4	7	37	28	0	14	8	4
NIle AQ	50	11	22	14	18	115	91	0	3	9 non différenciés	
OCCIT	51	32	10	10	11	114	89	0	22	21	26
PACA	4	11	12	10	5	42	27	0	8	nd	7
PdL	21	3	0	4	5	33	25	18	16	17 non différenciés	

TOTAL	256	102	95	57	94	604	423	82	126	< 138	AAP conjoints
--------------	------------	------------	-----------	-----------	-----------	------------	------------	-----------	------------	-----------------	----------------------

Les appels à projets 2020 étaient à l'été 2020 en cours d'analyse et d'arbitrage. Sous réserve de la mise à disposition de crédits suffisants (par exemple, Auvergne-Rhône-Alpes en demande le doublement), l'exercice 2020 devrait marquer une reprise certaine du rythme de souscription et d'agrément pour ce type de démarche collective. Toutefois, même avec cette inflexion, la massification reste loin d'être en vue, le déclenchement de l'effet « boule de neige » n'étant pas perceptible à ce stade de déploiement des dispositifs collectifs. Comme pour les installations de jeunes agriculteurs, les démarches moins formalisées et non accompagnées financièrement peuvent représenter une proportion importante des projets. La capitalisation et la diffusion des initiatives reste une condition très nécessaire.

Ces démarches collectives demeurent dans une phase de démarrage qui se prolonge : l'objectif des 30 000 fermes DEPHY pour 2021 sera loin d'être atteint et à fin 2020 quelques 700-750 GIEE devraient regrouper environ 11 000 exploitations. Au contraire de la cinétique constatée dans le seul champ de l'agriculture biologique (AB) qui a permis d'atteindre des taux de conversion de 15 à 20 %, l'agroécologie dans les démarches collectives portées par le PAEF ne dépasse pas un taux de conversion de 2 ou 3 %. Quelles que soient les qualités de conception, de déclinaison ou d'animation d'un PAEF 1, 2 ou 3..., celles-ci ne suffiront pas à obtenir la massification attendue des pratiques agro-écologiques. Au-delà de l'AB, des leviers forts traduisant une demande sociétale nouvelle (alimentation, qualité de vie, paysages, sols...) et une réorientation des marchés restent à apparaître.

3.2.3. Une inégale convergence et synergie des acteurs et interventions

Les conseils régionaux, dans l'affirmation de leur géométrie nouvelle et dans leur rôle d'autorité de gestion, ont construit leurs plans d'intervention avec des degrés divers dans l'intégration de la politique nationale et dans l'association de l'Etat régional (voir le plan pour l'agro-écologie du conseil régional des Hauts de France et la feuille de route régionale Néo Terra de la Nouvelle Aquitaine). D'autres freins à la convergence des interventions sont à relever : par exemple, la préexistence de dispositifs régionaux déjà arrêtés (Bretagne par exemple) ou l'arrivée des orientations nationales sur l'agro-écologie postérieurement à l'arrêt des documents régionaux de programmation.

Plus particulièrement, sur les démarches collectives d'agriculteurs en faveur de l'agro-écologie et au-delà de leur compétence et pilotage sur les PEI, les conseils régionaux ont des degrés d'implication et d'intervention très variables. Quelques exemples illustrent la disparité des interventions. Sur le dispositif GIEE pour lequel l'avis des conseils régionaux est expressément requis, la mobilisation est plus ou moins développée, parfois très limitée. Certains comme celui d'Ile de France ne cofinance ni les projets GIEE ni les groupes 30 000, celui de Bretagne soutient financièrement de son côté dans ses propres appels à projet des groupes pour une « Agriculture Ecologiquement Performante ». De tels groupes émergent aussi en région Auvergne-Rhône-Alpes mais ne sont pas financés par le conseil régional. Le dispositif d'accompagnement des groupes en émergence proposé depuis 2018 n'a pas été activé en région Bourgogne-Franche Comté... Pour compléter ce panorama, il convient de citer à nouveau les nombreuses initiatives émergeant hors des dispositifs d'accompagnement et des appels à projets.

Cette pluralité n'est pas un frein au développement de l'agro-écologie et à sa prise en compte dans les démarches collectives car le concept est suffisamment large pour justifier chacune des initiatives. Certains acteurs sont dans des démarches isolées, non coordonnées qui se font à « bas bruit ». D'autres, comme M. Jourdain pour la prose, disent pratiquer déjà l'agro-écologie sans l'avoir nommée ainsi. Sans doute, chacun à son échelle d'activité peut revendiquer une part de vertu.

3.2.4. Une territorialisation à encourager

Parmi les axes et chantiers identifiés du PAEF, certains sont plus « au cœur du réacteur » que d'autres, leurs effets levier sont à rechercher au-delà du périmètre des seules démarches collectives d'agriculteurs. Peuvent notamment être cités : une réorientation forte des aides (2nd et 1^{er} piliers de la PAC), l'adaptation ciblée de la réglementation, le renforcement du poids de la certification environnementale, l'engagement des filières par la contractualisation, la refonte du conseil agricole... La complexité des équilibres institutionnels, budgétaires, lobbyistes et d'autres facteurs

inertiels (comportement alimentaire, mille-feuille des compétences publiques, polarités politiciennes) méritent d'être bousculés pour faire émerger un véritable tournant agro-écologique dans nos systèmes de production et de valorisation.

Si le constat est partagé et que l'état d'esprit s'y prête, les volontés de changement restent à organiser. Hors filière AB, l'exemple du consommateur qui diffère dans ses intentions d'achat et ses emplettes réelles est illustratif, même après la prise de conscience provoquée par l'épisode du confinement COVID.

Pour rester dans des projections atteignables et sur le champ de l'accompagnement des démarches collectives favorables à l'agro-écologie, il est proposé de s'appuyer sur les facteurs de réussite et relais porteurs recensés à l'occasion de cette mission.

Un réseau régional en agro-écologie s'est constitué, son animation par les référents techniques des DRAAF est globalement effective et de qualité, des plateformes et espaces de partage et diffusion sont en place (webinaire DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes, plateforme Occitanie <https://plateforme-agroecologie.fr/> ...). Des évolutions préalables restent nécessaires : généralisation de référents à plein temps au sein d'une mission transverse sur l'agro-écologie en DRAAF, élargissement et ouverture du réseau à toutes les composantes de l'accompagnement agricole...

Par ailleurs, la pertinence des approches territoriales pour la gestion des ressources (agriculture, eau, sols, paysages...) se confirme à un moment où l'organisation nouvelle des compétences locales se consolide, le tout dans une séquence sociétale qui attend plus de proximité, de respect environnemental et d'équité en particulier dans le domaine de l'alimentation. L'engagement sur un même territoire dans une finalité commune peut faire sens pour un collectif d'agriculteurs en facilitant les échanges, en partageant et répartissant les contributions au projet territorial. Par leur nature et leur finalité, ces projets territoriaux emportent ou favorisent un questionnement agro-écologique à des échelles et degrés divers.

Les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) en sont la concrétisation et connaissent une dynamique positive, leur aboutissement n'est pas forcément lié à l'émergence de regroupements ou démarches collectives d'agriculteurs. D'autres approches territoriales sont également concernées : les projets de territoire pour la gestion en eau (PTGE), les Plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), les Contrats de Territoire avec l'Agence de l'eau, plus localement les plans d'action dans les zones d'alimentation des captages... Ces contrats de territoire portent un effet levier pour le développement de l'agro-écologie dans sa définition large.

- R3.** Prioriser l'accompagnement et le financement des démarches collectives agro-écologiques d'agriculteurs participant à des contrats territoriaux, en particulier à des Projets Alimentaires Territoriaux (PAT).

3.3. La greffe de l'agro-écologie dans la planification régionale

La prise en considération de l'agro-écologie dans la planification régionale opérationnelle renvoie au préalable au degré d'appropriation de ce concept et objectif national par les conseils régionaux ainsi qu'à son affichage dans les documents stratégiques régionaux ou supra régionaux de planification générale : SRADDET, SRCAE, SRCE, SDAGE... Même si la transition agro-écologique y est citée, il manque souvent à ces schémas génériques une portée prescriptive suffisante pour impulser la dynamique.

La traduction régionale du PAEF avait vocation à se retrouver dans les plans régionaux à portée plus opérationnelle : PRDAR, PDRR et feuille de route IRD.

Mais leurs calendriers bousculés, les conditions inabouties de la décentralisation et les postures politiques des conseils régionaux peu enclins à s'afficher dans une simple déclinaison d'une politique nationale ont conduit à ne pas tenir compte du PAEF en tant que tel dans ces programmations régionales. Comme relevé par plusieurs DRAAF, confier l'autorité de gestion d'une politique nationale à un échelon régional suppose de lever tout « antagonisme » au préalable.

L'évolution du PAEF vers un document à portée réglementaire n'étant clairement pas une solution, ni souhaitable, ni atteignable, la prise en compte de l'agro écologie, dans sa large acception actuelle, continuera à relever en région d'un degré d'appropriation assumé politiquement par les élus (conseil régional et chambre régionale d'agriculture) et d'une collaboration « de tous les jours » entre services (conseil régional, chambre régionale d'agriculture et Etat).

3.3.1. Agro-écologie et PRDAR : une acculturation devant devenir une orientation sociale

Les conditions et calendriers de construction de l'actuelle programmation du développement agricole et rural ont été moins stables que pour les précédentes : réorganisation territoriale des régions, convergence régionale du réseau des chambres d'agriculture et de leurs missions, évaluation à mi-parcours du PRDAR. Néanmoins, l'acculturation des acteurs des PRDAR, en premier lieu les chambres d'agriculture, a clairement progressé même s'il reste des différences notables entre régions. L'organisation territoriale nouvelle des chambres a coïncidé avec un portage plus marqué de l'agro-écologie, formalisé par des projets stratégiques intégrant l'agro-écologie, notamment de la part des chambres régionales. C'est le cas par exemple en Centre-Val de Loire, Hauts de France, Normandie, Nouvelle Aquitaine, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Pays de la Loire. Ailleurs, cette évolution est moins notable et plus liée à l'action des DRAAF. Le renouvellement des chambres de 2019 confirme cette tendance.

Un vecteur de cette acculturation a été le Projet Pilote Régional (PPR) à intégrer obligatoirement dans les PRDAR (hors Corse et DOM). Le PPR a été conçu pour mobiliser tous les acteurs du développement rural, au-delà des seuls majoritaires, et pour rassembler les acteurs de l'innovation et de la recherche afin de soutenir les dynamiques de groupes d'agriculteurs dans leur transition agro-écologique. L'obligation datant de 2015, elle a conduit à revoir la maquette financière déjà arrêtée des PRDAR 2014-2020. L'évaluation à mi-parcours en 2018 a été aussi l'occasion de révisions intégrant notamment les éventuelles fusions territoriales intervenues entre temps. L'intégration de ce PPR comme une Action Elémentaire (AE) du PRDAR a été in fine bien réalisée. Elle peut cependant présenter l'inconvénient de concentrer l'action du PRDAR en faveur de l'agro-écologie alors que parfois bien d'autres actions élémentaires y concourent à des degrés divers. Ainsi, par exemple, dans le PRDAR des Hauts de France, la seule AE10, à l'intitulé générique « détection de l'innovation, accompagnement et capitalisation des dynamiques en lien avec l'agro écologie », constitue le PPR. Pour autant, 6 autres AE contribuent en partie à cette transition ; avec le PPR elles représentent un coût de 3,4 M€ qui mobilise 1,6 M€ du CASDAR, soit 73 % de l'enveloppe. Autre exemple, en Ile-de-France, l'AE4 « double performance », qui intègre le PPR, concentre, elle, 43 % du financement régional. En Normandie, 40% du CASDAR est mobilisé sur deux AE, l'AE 6 « vers plus d'agro-écologie » et l'AE 11 PPR « agro-écologie, accompagner le changement vers la triple performance ». Dans ces conditions, il reste difficile d'évaluer précisément les moyens budgétaires du PRDAR concourant directement à l'agro-écologie.

Une autre caractéristique de cette « acculturation agro-écologique » des PRDAR est qu'elle reste majoritairement fondée sur l'approche multi-performances des exploitations. Cela facilite la perception par les agriculteurs d'un itinéraire technique à emprunter pour des améliorations de performance, un peu « à la carte » alors que l'agro-écologie peut dissuader par l'ambition qu'elle porte si l'on intègre tous les paramètres d'évolution. Ainsi en Auvergne-Rhône-Alpes, la CRA considère comme transition agro-écologique « toute démarche qui prend en compte au moins deux piliers de la triple performance sans altérer le troisième ». Souvent la double performance est seulement visée. On en reste majoritairement à l'optimisation des systèmes, peu souvent à leur substitution ou à leur reconception.

Si la programmation PRDAR actuelle a bien ciblé l'accompagnement des exploitants et a favorisé l'évolution des pratiques et l'émergence de groupes, cela reste l'effet de mesures « catalogue » manquant de lien entre elles et sans cohérence globale. Cela pourrait justifier parfois la fusion d'AE comme le propose la DRAAF Occitanie sur la coordination de la capitalisation et le ressourcement des conseillers dans un cadre multi partenarial.

En définitive, l'agro-écologie n'est pas affichée dans cette programmation du PNDAR et des PRDAR comme un enjeu stratégique justifiant une approche systémique et un portage transversal.

R4. Afficher dans le prochain PNDAR un prérequis d'actions transverses et un socle budgétaire minimum ciblés sur la transition agro-écologique.

3.3.2. Agro-écologie et PDRR 2014-2020 : une transition a minima

Pour la mise en œuvre des PDRR, au-delà des conditions et contextes particuliers déjà évoqués pour la programmation 2014-2020, il convient de rappeler l'arrivée tardive des directives nationales sur l'agro-écologie et aussi les importantes et longues difficultés d'instrumentation des différents dispositifs et Type d'Opération (TO). Dans les régions fusionnées, la convergence des anciens PDR n'a été que partielle, et ceux-ci coexistent. Devant cette complexité et les retards, beaucoup d'acteurs ont orienté leurs choix et programmation sur l'accessibilité, la lisibilité du dispositif et l'efficience budgétaire, favorisant de ce fait les mesures à souscription de masse (conversion à l'agriculture biologique –CAB-, MAEC système –mesures agroenvironnementales et climatiques-). Cette situation a été finement analysée et détaillée par l'exhaustive étude OREADE-BRECHE publiée en 2018 qui avait ainsi relevé :

- « *Une mobilisation de l'agro-écologie qui se fait essentiellement à travers des critères de sélection ou de majoration, beaucoup moins à travers une orientation spécifique de dispositifs ;* »
- « *Un choix de critères qui ne prend pas suffisamment en compte la transition par une approche systémique des exploitations ;* »
- « *Des mesures qui ne sont pas systématiquement mises en cohérence pour favoriser l'agro-écologie ;* »
- « *Un panel de mesures mobilisées très variable selon les PDRR* ».

Depuis, des conseils régionaux ont intégré leur ambition agro-écologique au sein de plans, stratégies ou feuilles de route. Peuvent être cités : le Schéma Régional 2017/2021 de Développement Economique d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) en Centre-Val de Loire qui contribuera à « donner à l'agriculture régionale des moyens pour rester compétitive et faire de la région Centre-Val de Loire un territoire pionnier et exemplaire pour la transition agro-écologique », Neo Terra la feuille de route de la transition environnementale et climatique pour 2030 en Nouvelle Aquitaine, le plan agriculture durable de la région Occitanie inscrit dans le Green New Deal... Selon le degré d'association des partenaires (CRA, Etat notamment), la coordination et la convergence des interventions mériteraient d'être organisées et suivies dans les instances existantes pour l'agro-écologie, ce que prévoit par exemple expressément le Plan Agro-Ecologie des Hauts de France, lancé à l'initiative du conseil régional et élaboré en pleine coopération Etat/Région/CRA. Ces planifications ont pu entraîner des modifications du PDRR comme ce fut le cas en Nouvelle Aquitaine sur les mesures pour les investissements PCAE.

Mais les entretiens conduits sur place en début d'année 2020 et les retours, à l'été 2020, des questionnaires adressés par la mission aux DRAAF confirment l'insuffisance, constatée en 2018, de la déclinaison des priorités de l'agro-écologie dans les PDRR. Ainsi, en région Occitanie, il est souligné que « d'une manière générale, l'agroécologie gagnerait à être accompagnée par des dispositifs ouverts, facilitant l'innovation, la prise de risque et l'approche systémique des exploitations, des filières et des territoires ». Les mesures classiques des PDR (à l'exception de la mesure PEI) sont encore trop souvent très spécifiques et cloisonnées, comme cela peut également être illustré par les deux catégories de mesures ouvertes dans les PDR d'Auvergne-Rhône-Alpes en faveur de l'agro-écologie (voir les deux tableaux suivants) :

Mesures ouvertes dans les 2 PDR contribuant plus ou moins directement au développement de l'agro-écologie
AUV 1.1 Actions de formation, AUV 3.1 Soutien à la certification qualité, AUV 4.1.2* Investissements liés aux changements de pratiques, AUV 4.1.3* Soutien au développement des Cuma, AUV 16.1 PEI, RHA 01.10 Actions de formation, RHA 01.20 Actions d'informations et de démonstration, RHA 03.10 Soutien à la certification qualité, RHA 04.13* Investissements individuels pour l'agriculture biologique, l'agro-écologie et l'agroforesterie, RHA 04.14* Investissements collectifs de production agricole, RHA 16.10 PEI. * ces 4 mesures accompagnent directement les évolutions de pratiques en finançant du matériel agricole à moindre impact phytopharmaceutique.

Mesures intégrant des modalités (priorisation, bonification) favorisant les bénéficiaires engagés dans des démarches agro-écologiques			
PDR	Mesure	Sélection	Majoration du taux d'aides
AUV	4.1.1 «Modernisation des exploitations agricoles des filières animales»	Agroécologie : HVE, apiculture, GIEE (adhésion et mise en œuvre des pratiques), FERME DEPHY, Groupe 30 000	<ul style="list-style-type: none"> • Projet porté par un GIEE • Atelier concerné par l'investissement doit être certifié en AB
AUV et RHA	06.11 (PDR Rhône-Alpes) et 06.1.1 (PDR Auvergne) « Dotation jeune agriculteur »	Sans objet	Projet agro-écologique (MAEC, GIEE, apiculture, Dephy ou G30 000, certification environnementale niveau 2 ou 3, agriculture biologique)
RHA	04.11 « investissements individuels pour la triple performance des exploitations d'élevage » - Bâtiment d'élevage	Labellisation ou certification environnementale de l'exploitation (GIEE, HVE, DEPHY, AB, Groupe 30 000), production sous SIQO territorialisé avec exigences agroécologiques	Exploitations en agriculture biologique
RHA	04.11 « investissements individuels pour la triple performance des exploitations d'élevage » - Mécanisation en zones de montagne	Labellisation ou certification environnementale de l'exploitation (GIEE, HVE, DEPHY, AB, Groupe 30 000), production sous SIQO territorialisé avec exigences agroécologiques	Exploitations en agriculture biologique
RHA	04.21F « Transformation, conditionnement, stockage et/ou commercialisation dans le prolongement de la production agricole »	Labellisation ou certification environnementale de l'exploitation (GIEE, HVE, DEPHY, AB, Groupe 30 000), production sous SIQO territorialisé avec exigences agroécologiques	Sans objet

Par cette dimension « boîte à outils », les PDRR facilitent l'adaptation aux spécificités régionales et permettent de répondre à l'accompagnement des agriculteurs dans leurs initiatives en agro-écologie. Ils ne déclenchent pas en revanche une dynamique de réflexion pour la transition, ne généralisent pas l'approche systémique intégrée et ne couvrent pas la prise de risque. Sans en attendre autant de la seule programmation sur le développement rural, la question est donc liée, non seulement au portage politique national et à son appropriation régionale, mais aussi à d'autres incitations ou conditionnalités financières et potentiellement à de nouveaux encadrements réglementaires.

Aussi, il s'impose de créer une incitation de fond touchant tous les agriculteurs pour donner un réel élan à la diffusion de pratiques plus durables. Une bonne articulation entre les écoschèmes prévus dans le 1^{er} pilier de la PAC et les outils du 2nd pilier peut avoir un effet levier sur cette dynamique. Cette proposition fait l'objet d'une recommandation dans la partie 4 intitulée « pour une accélération de la transition agro-écologique dans les territoires ».

3.3.3. Agro-écologie et feuille de route régionale Innovation-Recherche-Développement : un démarrage récent

Les situations relevées en régions révèlent un début d'organisation et de coordination de la feuille de route Innovation-Recherche-Développement (IRD) avec le PRDAR, mais les formalisations, coopérations, réalisations quand elles existent sont encore récentes, leur impact n'est pas décelable. Les régions PACA, Occitanie, Normandie, Grand Est, Centre-Val de Loire, Bourgogne-Franche Comté disposent d'une feuille de route IRD validée. Le thème de l'agro-écologie est souvent porté de façon sous tendue dans un focus élargi à l'évolution climatique, à l'attente sociétale, à la gestion des ressources... Au-delà des actions programmées, les concrétisations portent sur la gouvernance, l'animation des réseaux et la diffusion. Dans la région Auvergne-Rhône-Alpes, la feuille de route est en préparation pour 2021. Dans les régions Hauts de France, Nouvelle Aquitaine et Pays de la Loire, le service ou la commission IRD sont en place mais la feuille de route non formalisée voire non initiée. Enfin dans les régions Ile de France, Bretagne et Corse, elle n'existe pas ou n'est pas connue. La question de l'ouverture du réseau partenarial se pose, en Occitanie par exemple (CIVAM, autres ONVAR) avec en corollaire la possibilité de mobiliser au niveau régional des fonds CASDAR disponibles dans le PNDAR.

3.4. Une forte hétérogénéité dans la déclinaison régionale des dix plans

Globalement, les 10 plans qui participent au PAEF sont connus par les services régionaux mais de manière extrêmement différente selon le plan concerné (voir l'analyse détaillée en annexe 8) :

- certains sont des plans majeurs en région avec une gouvernance, un plan régional le plus souvent formalisé, des actions spécifiques et des financements. On peut placer dans cette catégorie les plans Ecophyto, « Enseigner à produire autrement », Ambition bio et Ecoantibio,
- d'autres font l'objet d'une déclinaison beaucoup plus hétérogène selon les régions. Les raisons avancées sont une méconnaissance de leur contenu, une absence d'enjeux régionaux, etc... On peut mettre dans cette catégorie les plans Agroforesterie, Bien-être animal, Protéines végétales, EMAA, Apiculture durable et Semences et plants pour une agriculture durable.

3.4.1. Les plans effectivement déclinés dans toutes les régions

Le plan Ecophyto

Le point de départ de ce plan est très antérieur au PAEF.

Ce plan, jugé incitatif, a pris de l'ampleur ces dernières années avec l'élargissement des ministères pilotes et des partenaires impliqués ainsi que l'affectation d'une enveloppe supplémentaire de 30 M€ au niveau national confiée aux agences de l'eau. Toutefois, certaines régions constatent une baisse des moyens affectés, une complexification de la gouvernance financière et décisionnelle et une difficulté à coordonner les différents dispositifs (GIEE, DEPHY, 30 000) et commissions œuvrant pour la transition agro-écologique des exploitations, du fait de pilotes, d'animateurs et de financeurs distincts.

Au final, ce plan a été très approprié et décliné de manière générale dans toutes les régions avec une gouvernance dynamique. Malgré cette appropriation et les nombreuses actions mises en œuvre, il est jugé comme apportant peu de visibilité avec des résultats longs à venir et décalés dans le temps.

Néanmoins, ses ambitions apparaissent atteignables en termes de réduction de l'utilisation de PPP au regard des progrès réalisés par certains collectifs d'agriculteurs soutenus techniquement et financièrement (DEPHY fermes). Mais la massification qui était prévue pour 2021 ne devrait pas être atteinte.

Le plan « Enseigner à produire autrement » (EPA)

Le plan EPA 1 a été moteur pour aider les établissements d'enseignement agricole à intégrer et faire intégrer de nouvelles pratiques de l'agro-écologie en fournissant un cadre, une légitimité, une organisation et des « référents » régionaux.

Le plan EPA 2 était très attendu, même si sa sortie début 2020, cumulée à la période de confinement, n'a pas permis de relancer de dynamique auprès des établissements, ces derniers étant très mobilisés par la continuité pédagogique puis le retour des apprenants. Une dynamique sera donc à créer fin 2020.

Si le positionnement de certains professionnels a rendu délicat le déploiement du premier volet du plan EPA 1, le virage vers des pratiques agro-écologiques est en cours. Le lien entre projet d'établissement, projet d'exploitation et politiques publiques (Ecophyto...) constitue un puissant levier.

Le plan Ambition bio

Vu la demande des consommateurs toujours porteuse en produits bio, les productions biologiques poursuivent leur développement très dynamique dans certaines régions.

Les acteurs régionaux se sont ainsi largement mobilisés pour accompagner ce développement, notamment par l'écriture d'un plan régional (suite au plan Ambition bio 2017 ou Ambition bio 2022), le déploiement de soutiens financiers ou la création d'observatoires régionaux et « d'interprofessions » régionales.

Dans l'ensemble, les plans nationaux Ambition bio ont donc eu un très bon impact régional.

Le plan Ecoantibio

Le plan Ecoantibio n'a, de manière générale, pas fait l'objet de formalisation sous forme de plan régional, mais il a été décliné par des actions réalisées au plan régional, à savoir l'organisation de séminaires et des inspections.

Les indicateurs de consommation des antibiotiques calculés au niveau national montrent de bons résultats du plan Ecoantibio 1. Certaines régions signalent même des baisses notables de consommation des antibiotiques en médecine vétérinaire en particulier concernant les animaux de rente.

Globalement, le plan Ecoantibio a été décliné en région conformément aux instructions nationales.

3.4.2. Les plans avec une déclinaison plus hétérogène selon les régions

Le plan Agroforesterie

L'élément essentiel qui ressort de la déclinaison régionale du plan agroforesterie, est sa très forte hétérogénéité.

Mais, selon les enjeux régionaux, de nombreux partenaires semblent être prêts à s'engager dans des actions en faveur de la haie ou de l'arbre intra-parcellaire en agro-foresterie. D'ailleurs, le plan de relance prévoit une enveloppe de 50 M€ dédiée à la plantation de haies.

Le plan Energie Méthanisation Autonomie Azote

Si les services du MAA sont en général mobilisés, la formalisation du plan s'est faite de manière différente selon les régions. Des difficultés sont signalées par les services même si on note un dynamisme des acteurs pour accompagner le développement de la méthanisation selon le potentiel de développement en régions.

La stratégie de la France pour le bien-être animal

Cette stratégie, qui porte sur des enjeux sur lesquels la société civile est de plus en plus sensible, est suivie de manière très hétérogène selon les régions.

Le plan Protéines végétales

En septembre 2020, la stratégie nationale 2021-2022 sur les protéines végétales est l'une des mesures phares du volet agricole du plan de relance avec un objectif d'accroître l'indépendance de la France envers les pays tiers pour son approvisionnement en protéines végétales pour l'alimentation humaine et animale. Elle mobilisera 100 M€ du plan de relance via des appels à projets FAM.

En région, tous les acteurs ont conscience qu'il s'agit là d'un enjeu majeur des prochaines années afin d'augmenter l'autonomie protéique territoriale.

Selon les régions, ce plan fait l'objet soit d'un non déploiement et d'une absence d'actions spécifiques, soit au contraire d'une mobilisation forte.

Globalement, on peut ainsi dire que ce plan est peu décliné en région, et quand il l'est, c'est de manière très hétérogène.

Le plan Apiculture durable

On notera que même si ce plan ne fait plus l'objet d'un suivi national, des actions existent toujours sur le terrain.

Le plan Semences et plants pour une agriculture durable

Ce plan s'apparente plus à un plan de niveau national, sa déclinaison en région n'a pas eu lieu. Il semble largement méconnu des services.

4. POUR UNE ACCELERATION DE LA TRANSITION AGRO-ECOLOGIQUE DANS LES TERRITOIRES

Les services interrogés ont fait part à la mission de leurs points de vue sur la situation de l'agro-écologie dans leur territoire et de leurs attentes pour consolider voire relancer cette démarche. On trouvera, ci-dessous, une synthèse des avis les plus récurrents dans les services et dont la prise en compte paraît primordiale pour contribuer à l'accélération de la transition agro-écologique dans les territoires.

4.1. La situation générale de l'agro-écologie dans les territoires

De manière générale, les services sont très impliqués dans cette politique qui a pu dans certaines régions faire l'objet de feuilles de routes inter-services, à défaut d'une déclinaison du PAEF en région sous forme d'un PAER.

Les services constatent une évolution professionnelle progressive en faveur de l'agroécologie qui au départ était jugée comme trop connotée politiquement, porteuse d'une image de décroissance voire de « low-tech », et trop orientée « environnement », l'environnement étant perçu comme une contrainte. Cette image évolue au vu, d'une part, de la demande sociale, et d'autre part, des résultats obtenus via les démarches collectives (GIEE, fermes DEPHY ou 30 000) et, quand ils existent, des résultats technico-économiques d'exploitations orientées vers l'agro-écologie notamment en agriculture biologique (AB). Au final, dans certaines régions, une vraie prise de conscience a lieu au niveau de la profession, avec le souhait d'accélérer très fortement la conversion en AB et le déploiement de la HVE.

Malgré tout, la peur du changement et l'assurance « revenu » que peut constituer une agriculture conventionnelle qui s'appuie sur des conduites de cultures ou d'élevages totalement encadrées par des pratiques techniques éprouvées (et assimilables à des recettes que l'on applique) prédominent toujours. Par ailleurs, l'attente des secteurs agricoles les plus riches et les plus dynamiques est d'aller vers de nouvelles solutions technologiques (capteurs, big data, drones, robots, ...) ainsi que de s'ouvrir à de nouveaux marchés porteurs (bioéconomie de l'énergie et des matériaux...). Pour ces secteurs, il n'apparaît pas ainsi nécessaire de remettre à court terme les systèmes en cause, puisqu'ils fonctionnent bien, il s'agit donc d'en accroître, encore, la performance technique et économique.

Dans ce contexte, la démarche nationale du PAEF n'a pas favorisé une appropriation de l'agro-écologie car elle a été jugée trop complexe de par sa construction avec d'une part ses 17 chantiers et 80 actions mis en œuvre inégalement et d'autre part les 10 plans nationaux associés déclinés de manière plus ou moins forte au plan régional et surtout de manière assez indépendante (voir ci-dessus). Cette démarche intellectuelle centralisée mérite d'être simplifiée et rendue plus opérationnelle.

Enfin, l'agro-écologie est jugée par les services comme pouvant répondre aux préoccupations actuelles apparues suite à la crise du covid-19 car elle permet :

- côté agriculteur, d'engager des changements de production plus durables en développant l'autonomie de son exploitation (moins de dépendance aux intrants, notamment en protéines végétales), visant une consolidation de sa rémunération notamment par une meilleure reconnaissance de sa production, tout en améliorant la préservation de sa santé,
- côté consommateur/citoyen, de consommer plus « local » via la relocalisation de certaines productions (avec plus de lien au sol, moins de transports grâce aux circuits courts, plus de vente directe, plus de « drive » et de points de vente...), mais avec une préoccupation à la fois sur le prix et la qualité du produit.

4.2. Les attentes des services

Les attentes exprimées par les services portent essentiellement sur les filières, les aides, le conseil et la formation.

4.2.1. Développer l'agro-écologie dans les filières

- Accompagner les filières

Les pratiques agro écologiques sont souvent mises en œuvre de manière silencieuse et donc peu visibles : l'agro-écologie ne répond pas à un cahier des charges contrairement à l'AB (agriculture biologique). L'agro-écologie est un mot « valise ». La question est donc comment mieux la définir, de manière à mieux appréhender la cible à atteindre en termes de résultats.

Le sujet de la définition de l'AE est à relier à la valorisation des produits issus de l'agro-écologie, jugée insuffisante dans les filières et qui peine à se mettre en place du fait notamment de l'absence d'identification claire, pour le consommateur, des produits issus de l'agro-écologie, mis à part le logo HVE et l'AB. De ce fait, les marchés rétribuent peu les changements de pratiques ce qui freine la prise de risque et l'engagement d'un grand nombre d'exploitations dans l'agro-écologie. A noter que selon les filières, la problématique est plus ou moins forte :

- les filières viticoles, plus en phase avec le consommateur, valorisent mieux les pratiques agro-écologiques via les logo AB et HVE,
- les filières viandes bovine et ovine et certaines productions hors sol peinent à valoriser leur engagement dans l'agro-écologie,
- les filières céréalières tournées vers l'export ne voient pas d'intérêt immédiat dans ces démarches,
- la filière laitière tendanciellement s'écarte des pratiques agro-écologiques du fait d'une concentration des élevages et d'une augmentation du cheptel par élevage, entraînant une simplification des systèmes qui va à l'encontre du pâturage mais aussi de la diversité des rotations.

L'agro-écologie passe par une reconception des systèmes de production avec notamment l'allongement des rotations, la diversification des cultures et donc la création de nouvelles filières ayant des conséquences notamment en termes de logistique. Ce sujet est d'ailleurs valable pour le développement des productions sous label AB.

Cela peut conduire à une restructuration de filières appelant une adaptation des outils de stockage (s'agissant du développement massique de nouvelles productions – types légumineuses –), de triage en vue de la promotion de cultures associées ou mélangées, etc... Or, les filières ont besoin d'être accompagnées dans cette adaptation.

R5. Accompagner les filières dans leurs démarches d'adaptation à la transition agro-écologique par une réorientation des aides les concernant.

- Renforcer la certification environnementale

La loi EGALIM indique que la certification environnementale concourt de façon majeure à la valorisation de la démarche de l'agro-écologie (article 47 de la loi). Il convient donc de travailler sur les critères de certification pour s'assurer qu'ils sont bien adaptés à l'agro-écologie. Une révision du cahier des charges de la certification et notamment de la HVE (haute valeur environnementale) s'impose en lien avec la CNCE (Commission nationale de certification environnementale).

R6. Favoriser la valorisation des produits agro-écologiques en s'assurant que les critères de certification de la HVE sont bien adaptés aux objectifs de l'agro-écologie.

- Développer les démarches territoriales

De même, le développement des démarches territoriales (contrats de territoires, PAT, ...) pourrait permettre de valoriser (y compris sur le plan financier) les pratiques vertueuses auprès des citoyens-consommateurs via la mise en place de filières locales approvisionnées par les exploitations engagées en agro-écologie. Par exemple en Bourgogne-Franche Comté, Dijon Métropole souhaite mettre en place un label Dijon Agroécologie en vue d'un système d'alimentation durable à l'horizon 2030 (lauréat du PIA territoires d'innovation). En outre, le développement de pratiques agro-écologiques, notamment via des circuits de transformation et de commercialisation en local/régional, est susceptible de soutenir et de générer de l'emploi.

4.2.2. Mieux orienter les financements vers l'agro-écologie

- Cibler des financements sur des territoires à enjeux environnementaux

A défaut de marchés porteurs, il serait nécessaire, dans des secteurs à enjeux environnementaux particuliers, de disposer d'outils de compensations financières pour engager des changements de pratiques, par exemple des outils de financements territoriaux tels que les contrats de territoire avec les agences de l'eau, les PAEC, les captages prioritaires, les marchés des services environnementaux notamment à travers des PSE (paiements pour services environnementaux) qui doivent être d'une part suffisamment incitatifs et d'autre part socialement acceptables.

- Prioriser les financements de la PAC sur l'agro-écologie

Dans le même temps, il conviendrait de mettre en place une incitation de fond touchant tous les agriculteurs pour donner un réel élan à la diffusion de pratiques plus durables. Ces incitations publiques devront passer par un pilotage par les résultats, et non plus de moyens. Les actuelles réflexions sur la déclinaison de la PAC doivent être l'occasion de mettre en place des écoschèmes

permettant de développer massivement les pratiques agro-écologiques.

R7. Réorienter les aides et les dispositifs de la PAC en faveur de l'agro-écologie.
Notamment, une bonne articulation entre les ecoschèmes, qui devraient être fondés sur des PSE (paiements pour services environnementaux) et intégrés dans le 1^{er} pilier, et les outils des prochains PDRR (2nd pilier) est à rechercher pour un effet levier.

4.2.3. Des leviers transverses à optimiser ou revoir

- L'un des leviers transverses est la nécessaire communication des têtes de réseaux agricoles (la chambres d'agriculture notamment) afin de diffuser largement et valoriser les résultats obtenus.

- Un autre levier passe par le conseil agricole. A ce propos, il importe de rénover le métier de conseiller agricole par un changement de posture et de compétence pour aller vers plus d'accompagnement collectif et d'animation de projet ainsi que vers une approche systémique de l'exploitation. En effet, le conseil est encore trop souvent un conseil d'optimisation de telle ou telle pratique (par exemple la pulvérisation de phytosanitaires, robotisation..) plutôt qu'un conseil de substitution (pratique conventionnelle remplacée par une pratique écologique) ou de reconception du système de production de l'exploitation (allongement des rotations, diversification des cultures, diminution de la taille des parcelles, réintroduction des haies voire des arbres intra-parcellaires afin d'améliorer les équilibres biologiques...) suite à un diagnostic agro-écologique. A noter que selon certains, l'allongement des rotations suppose l'introduction de cultures de printemps et un accès à l'eau qui n'est pas toujours assuré aujourd'hui (réchauffement climatique). De même, la diversification, le maintien des pâtures... peuvent paraître en contradiction avec la nécessité de restreindre l'utilisation de l'eau, la baisse constatée de la consommation de produits carnés... Par ailleurs, la conversion de l'agriculture fortement exportatrice (blé, orge, colza) est difficile dans un contexte de marché export porteur et concourant à la sécurité alimentaire mondiale.

De plus, il y a un enjeu fort de dimensionnement du réseau d'accompagnement technique des exploitations souhaitant s'engager dans l'agro-écologie.

Pour ce qui concerne le monde coopératif, la séparation du couple conseil-vente risque de remettre en cause une partie du chiffre d'affaires des coopératives, qui reposait sur la vente d'intrants plutôt que sur la valorisation des produits agricoles. Ceci d'autant plus que l'agroécologie rime avec indépendance d'esprit et maîtrise de ses choix par l'agriculteur, pouvant entraîner par là même une perte d'influence du conseil agricole classique.

Par ailleurs, il manque des références techniques et des éléments comparatifs statistiques sur les résultats économiques des agriculteurs ayant des pratiques agro-écologiques, type revenu disponible, pour pouvoir « emmener » une majorité d'exploitants dans la démarche. En outre, quand ces références et données existent, elles ne sont pas suffisamment diffusées.

- Enfin, la formation, qu'elle soit initiale ou continue, apparaît comme un levier essentiel de la transition vers l'agroécologie. Cette évolution étant un véritable changement de paradigme, elle oblige à faire évoluer les pensées et les pratiques professionnelles développées depuis des décennies.

Au-delà de leur mission de formation, les établissements d'enseignement agricole participent aux activités de développement d'expérimentations, d'innovations agricoles, ainsi qu'à l'animation et au développement des territoires. Par le biais de leurs exploitations et ateliers technologiques, les établissements ont vocation à développer, consolider et vulgariser de nouveaux itinéraires techniques durables, économiquement viables et à former les professionnels actuels et futurs.

C'est dans ce cadre que le 2^{ème} plan Enseigner à produire autrement (EAP 2) avec notamment l'engagement du Ministre d'atteindre 100% des surfaces des exploitations en agriculture biologique ou certifiés « haute valeur environnementale » (de niveau 3) prend tout son sens.

CONCLUSION

Le Projet Agro-Ecologique pour la France (PAEF), lancé en 2012, vise à réorienter l'agriculture vers de nouveaux systèmes de production combinant à la fois performances économique, environnementale et sociale. C'est un projet ambitieux mais complexe comportant un plan d'action avec 10 axes, 17 chantiers et 80 actions, et s'appuyant également sur 10 plans spécifiques : Ecoantibio, Agroforesterie, Ecophyto, Bien-être animal, Semences et plants pour une agriculture durable, Enseigner à produire autrement, Energie méthanisation autonomie azote, Ambition bio, Protéines végétales, Apiculture.

Le PAEF, en tant que tel, est resté largement méconnu en région. En outre, sa complexité d'organisation est source de confusion auprès d'un certain nombre d'acteurs qui en arrivent à ignorer le plan d'action et à confondre le projet agro-écologique avec les 10 plans nationaux spécifiques.

Des chantiers ont pu être réalisés et parmi les 10 plans spécifiques, les plans Ecophyto, Enseigner à produire autrement, Ambition bio et Ecoantibio ont fait l'objet d'une déclinaison approfondie dans toutes les régions.

Même si le PAEF prévoit explicitement, via son plan d'action, son déploiement au niveau régional, il n'y a pas de projet agro-écologique en région (PAER) formellement défini dans quelle que région que ce soit. Les explications sont : l'absence de demande officielle de formalisation d'un tel document, le contexte de fusion des régions, le défaut de volonté forte des acteurs régionaux, les interrogations sur la portée opérationnelle d'un tel document, et surtout le fait que la déclinaison des plans spécifiques les plus structurants (Ambition bio, Ecophyto et Enseigner à produire autrement) a emporté l'adhésion des acteurs et par là, s'avère satisfaisante.

Pour autant, l'agro-écologie est un projet de politique agricole largement soutenu notamment par des élus (témoins en sont les projets pour l'agro-écologie ou comportant un volet agro-écologique, présentés récemment par deux régions, et résultant d'une initiative des conseils régionaux distincte du PAEF) et, récemment de plus en plus, par la profession agricole.

Tous les acteurs s'accordent pour considérer qu'il s'agit d'un processus qui s'étale sur le temps long. L'enjeu est aujourd'hui de trouver les effets leviers permettant d'accélérer cette transition agro-écologique dont la mise en œuvre apparaît comme incontournable pour une meilleure performance économique, environnementale et sociale.

Dans ce contexte, les services régionaux sont en attente d'une impulsion de relance par un portage politique réaffirmé et une synergie renforcée entre les acteurs.

Si la mission ne suggère pas de lancer un nouveau PAEF à décliner en région via un PAER, elle recommande de mettre en œuvre un certain nombre de leviers avec notamment une définition plus opérationnelle de l'agro-écologie, une gouvernance régionale simplifiée, une meilleure valorisation des produits agro-écologiques par les filières, une intégration de l'agro-écologie dans les démarches territoriales et une réorientation des aides de la prochaine PAC et du PNDAR vers l'agro-écologie.

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

– 5 JUIL. 2019
Paris, le

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

à

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

N/Réf : CI 817407
V/Réf :

Objet : Mission d'évaluation et de conseil relative à la déclinaison régionale du Projet Agro-Ecologique pour la France (PAEF).

PJ :

Le PAEF, lancé en 2012, vise à donner une perspective ambitieuse à l'agriculture, en engageant sa transition vers de nouveaux systèmes de production performants dans toutes leurs dimensions : économique, environnementale, et sociale.

Le comité d'évaluation du PAEF, dans sa réunion d'avril 2018 a jugé hétérogène sa déclinaison en région ; il a recommandé « l'amélioration de la coordination des plans aux niveaux national et régional » et l'approfondissement de « la coopération entre les niveaux national et régional ».

Je souhaite donc que le CGAAER conduise une mission d'évaluation et d'expertise, afin d'apprécier dans chacune des régions métropolitaines la déclinaison du PAEF et son impact sur la dynamique régionale de l'agro-écologie ; la mission fera ensuite des propositions d'évolution afin d'accélérer la transition agro-écologique.

Il s'agira d'apprécier comment a été déclinée l'instruction technique du 16 juin 2016 demandant la mise en place d'une instance d'orientation et de suivi du Projet Agro-Ecologique en Région (PAER), en s'appuyant sur la Commission Régionale de l'Economie Agricole et du Monde Rural.

La mission s'attachera à estimer comment la notion d'agro-écologie (pratiques agro-écologiques, démarche d'exploitation agro-écologique) a été précisée au niveau régional et quelle opérationnalisation en a été faite, notamment par le développement des Groupements d'Intérêt Economique et Environnemental (GIEE).

.../...

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

Il s'agira aussi de repérer l'articulation du PAER avec la déclinaison régionale du plan Ecophyto, du plan Ambition bio, et les autres plans concourant à la transition agro-écologique. L'intégration de l'agro-écologie dans le contenu des Programmes Régionaux de Développement Agricole et Rural financés par le Compte d'Affectation Spécial Développement Agricole et Rural et dans les priorités des Programmes Régionaux de Développement Rural, devra également être observée, en se basant notamment sur les constats de l'étude réalisée en 2018 par le bureau d'études Oréade-Brèche (mise en ligne le 23 avril 2018 <http://agriculture.gouv.fr/etat-des-lieux-de-la-mobilisation-des-programmes-de-developpement-rural-regionaux-en-faveur-de-la>).

Elle appréciera aussi la qualité des concertations conduites avec les Conseils régionaux, les articulations avec les politiques régionales, et leurs évolutions suite à la création des nouvelles régions.

Elle pourra également observer l'évolution du positionnement des différents acteurs régionaux sur l'agro-écologie et notamment si les travaux techniques menés autour de l'agrément des GIEE (discussion au sein de la commission agro-écologie) ont permis la construction d'une vision partagée.

Dans la même logique, elle mesurera le niveau de prise en compte du PAER par la feuille de route Innovation-Recherche-Développement pilotée par la Chambre Régionale d'Agriculture.

La mission examinera enfin la qualité de la coordination entre les niveaux central et régional du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Au final, la mission pourra formuler des propositions issues de ces constats pour accélérer et approfondir la déclinaison du PAE en régions et sur les territoires.

La mission rencontrera dans chaque région métropolitaine la Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (notamment le référent agro-écologie ainsi que sa hiérarchie, voire la Préfecture afin de voir quel poids a été donné à l'agro-écologie par les acteurs publics sur le territoire) et ses partenaires institutionnels et professionnels, en liaison étroite avec la mission d'expertise sur la prise de décision par l'exploitant agricole d'une transition vers l'agro-écologie, également conduite par le CGAAER.

Elle pourra aussi faire remonter les attentes portées par l'échelon régional par rapport à l'administration centrale et également recenser les besoins des acteurs régionaux.

Elle établira un document de cadrage que vous soumettrez à ma validation, avant d'engager ces investigations, en lien avec les services de la Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises.

Elle rendra ses conclusions au premier semestre 2020.

La Directrice de Cabinet



Isabelle CHMITELIN

Annexe 2 : Note de cadrage

1. CADRE DE LA MISSION

Par lettre de mission du 5 juillet 2019, le CGAAER a été chargé par la Directrice de Cabinet du Ministre chargé de l'Agriculture, d'une mission sur la déclinaison régionale du Projet Agro-Ecologique pour la France (PAEF).

1.1. Contexte de la mission

L'agriculture française fait face aujourd'hui à de nombreux défis, notamment environnementaux et sanitaires : elle doit impérativement évoluer et s'adapter pour y répondre compte tenu, entre autres, d'une demande sociétale de plus en plus forte.

Face à ces enjeux, la France a lancé en 2012 le PAEF, projet qui a pour ambition de réorienter l'agriculture vers de nouveaux systèmes de production combinant à la fois performances économique, environnementale et sociale. L'objectif prévu par ce projet est qu'une majorité des exploitations agricoles françaises soit engagée dans l'agro-écologie à l'horizon 2025.

Le PAEF a donné lieu à un plan d'action co-construit avec l'ensemble des partenaires et décliné en 17 chantiers, qui concernent tous les domaines (enseignement, accompagnement des agriculteurs, réorientation des soutiens publics, recherche publique et privée...), et 80 actions.

Le PAEF s'appuie également sur 10 plans et programmes spécifiques qui contribuent à cette transition de l'agriculture française (plan Ecoantibio, plan agroforesterie, plan Ecophyto, stratégie bien-être animale, plan semences et plants pour une agriculture durable, plan enseigner à produire autrement, plan énergie méthanisation autonomie azote -EMAA-, programme ambition bio, plan protéines végétales, plan de développement durable de l'apiculture).

Pour évaluer les réalisations et l'impact du PAEF, un comité partenarial de suivi et d'évaluation a été mis en place dans le cadre du plan d'action décrit ci-dessus (chantier 1.1). Ce comité, dans sa réunion d'avril 2018, a jugé hétérogène la déclinaison du PAEF en région et a recommandé « l'amélioration de la coordination des plans aux niveaux national et régional » et l'approfondissement de « la coopération entre les niveaux national et régional ». Depuis, ce comité ne s'est plus réuni.

Or, depuis la loi NOTRe (nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015, de nouvelles compétences ont été confiées aux régions, notamment en matière de développement économique et d'aménagement durable du territoire. Dans ces conditions, les régions constituent des acteurs majeurs pour réussir la transition agro-écologique.

1.2. Objectifs de la mission

Sur la base de la lettre de mission citée précédemment (ci-jointe en annexe), les objectifs de la mission sont les suivants :

- une évaluation, dans chacune des régions métropolitaines, de la déclinaison du PAEF et de son impact sur la dynamique régionale de l'agro-écologie, avec notamment :

- une appréciation de la mise en place d'une instance d'orientations et de suivi du projet agro-écologique en région (PAER) en s'appuyant sur la commission régionale de l'économie agricole et du monde rural (COREAMR) dans le cadre de l'instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16 juin 2016,
- une analyse de la compréhension au niveau régional de la notion d'agro-écologie, de son appropriation et de sa traduction opérationnelle, notamment au travers du développement des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE),
- une appréciation de la qualité de la coordination entre les niveaux central et régional du ministère chargé de l'agriculture,
- une appréciation de la qualité des concertations conduites par les services régionaux du ministère avec les Conseils régionaux,
- une observation de l'évolution du positionnement des différents acteurs régionaux sur l'agro-écologie,
- un examen de l'articulation du PAER avec la déclinaison régionale des plans et programmes spécifiques concourant à la transition agro-écologique (les 10 plans précédemment cités, le plan biodiversité, les projets de territoire pour la gestion de l'eau -PTGE-...),
- une observation de l'intégration de l'agro-écologie dans les programmes régionaux de développement agricole et rural (PRDAR) et les programmes régionaux de développement rural (PRDR),
- une mesure de la prise en compte du PAER par la feuille de route Innovation-Recherche-Développement pilotée par la chambre régionale d'agriculture,
- un recensement des attentes des services régionaux du ministère vis-à-vis de l'administration centrale et des besoins des autres acteurs régionaux,
- l'établissement de propositions pour accélérer la transition agro-écologique en régions et dans les territoires.

2. DÉROULEMENT DE LA MISSION

2.1. Méthodologie générale

La mission confiée au CGAAER est une mission d'évaluation et de conseil.

La méthodologie retenue reposera sur des interviews qualitatives avec les principaux acteurs concernés, aux plans national et régional.

Un questionnaire pourra être envoyé à chacune des régions métropolitaines.

La mission procédera également à une analyse documentaire de la déclinaison du PAEF dans chacune des régions étudiées et des documents relatifs aux autres plans concernés.

Un lien sera fait avec les autres missions CGAAER en cours ou à venir sur des sujets collatéraux (notamment la mission n°19070 sur l'identification des déterminants de la prise de décision par l'exploitant agricole d'une transition vers l'agro-écologie).

2.2. Déplacements en région

La mission envisage de se déplacer dans toute la mesure du possible avec la mission n°19070 citée précédemment dans les 6 régions suivantes : Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne, Centre-Val de Loire, Occitanie, Pays de la Loire et Nouvelle-Aquitaine.

En plus de ces 6 régions, la mission pourra également se rendre dans les régions Hauts-de-France, Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté et Ile-de-France.

Des échanges téléphoniques pourront être réalisés avec les régions restantes, à savoir Provence-Alpes-Côte d'Azur, la Normandie et la Corse.

Les DOM ne font pas partie du périmètre de la mission.

2.3. Entretiens au plan national et régional

Des entretiens seront organisés avec les principaux acteurs intéressés :

- au niveau régional : la DRAAF (référent agroécologie, SRAE, SRAL, SRFD...), la DREAL, le SGAR (le chargé de mission agriculture-environnement...), le conseil régional, les chambres d'agriculture régionale et départementale, des GIEE, FranceAgriMer en région, éventuellement des conseils départementaux, des agences de l'eau, des relais territoriaux des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR)...
- au niveau national : les directions centrales du MAA concernées (DGPE, DGAL, DGER, Centre d'études et de prospective), le ministère chargé de l'environnement (CGDD, DEB...), FranceAgriMer, l'Agence française pour la biodiversité¹ (AFB), l'INRA, l'IRSTEA, l'ACTA, AgroParisTech, FNE, Régions de France, des syndicats agricoles, la FNCIVAM, l'Agence Bio, l'APCA, des organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR)...

2.4. Composition de l'équipe et supervision

La mission est composée de Philippe ALLIMANT, Geneviève JOURDIER et José RUIZ, IGPEF.

Le travail de la mission est supervisé par Emmanuelle BOUR-POITRINAL, IGPEF, présidente de la section « forêts, eaux et territoires » du CGAAER.

2.5. Production de la mission et calendrier

La mission remettra un rapport pour fin juin 2020, accompagné de recommandations.

¹ qui sera intégrée dans l'Office français de la biodiversité (OFB) au 1^{er} janvier 2020 (loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019).

Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Pierre SCHWARTZ	MAA/DGPE	Sous-directeur Performance environnementale et valorisation des territoires – chef de projet agro-écologie	20/09/2019
Aline BOY	MAA/DGPE	Adjointe au chef de projet agro-écologie	20/09/2019
Emmanuelle BOUR-POITRINAL	MAA/CGAAER	Présidente de la section « forêts, eaux et territoires »	02/10/2019
Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS	Association Humanité et Biodiversité	Président	09/10/2019
Claudia OLAZABAL	Commission européenne	Chef de l'Unité « Land Use & Management » à la Direction générale de l'environnement	11/12/2019
Jérémie CRESPIN	Commission européenne	Policy Officer Nature Protection à la Direction générale de l'environnement	11/12/2019
Olivier MAES	Commission européenne	Direction générale de l'environnement	11/12/2019
Jean-Paul TORRE	Commission européenne	Direction générale de l'environnement	11/12/2019
Valérie BADUEL	MAA/DGER	Directrice générale adjointe et cheffe du service de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation	15/01/2020
Bénédicte HERBINET	MAA/DGER	Sous-directrice de la recherche, de l'innovation et des coopérations internationales	15/01/2020
Bruno HERAULT	MAA/CEP	Sous-directeur et chef du Centre d'études et de prospective	15/01/2020

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Vincent HEBRAIL-MUET	MAA/CEP	Chef du bureau de l'évaluation et de l'analyse économique	15/01/2020
Estelle MIDLER	MAA/CEP	Chargée de mission	Tél. 15/01/2020
Mickael HUGONNET	MAA/CEP	Chargé de mission	15/01/2020
Philippe NOUVEL	MTES/CGDD	Chef du bureau de l'agriculture et de l'alimentation	16/01/2020
Sylvie PORTEFAIX	MTES/DGALN	Chargée de mission	16/01/2020
Lucile GAUCHET	MTES/DGALN	Chargée de mission	16/01/2020
Virginie ALAVOINE	MAA/DGAL	Cheffe du service des actions sanitaires en production primaire	22/01/2020

Participation à la réunion du 4 décembre 2019 des référents Agro-écologie des DRAAF à la DGPE

Déplacement en région Pays de la Loire du 27 au 29 janvier 2020			
Arnaud MILLEMANN	DRAAF Pays de la Loire	Directeur adjoint et chef du SREFOB	27/01/2020 29/01/2020
Hervé BRIAND	DRAAF Pays de la Loire	Directeur adjoint	27/01/2020 29/01/2020
Tony DEMEURANT	DRAAF Pays de la Loire	Chargé de mission Agro-écologie et installation	27/01/2020 28/01/2020 29/01/2020
Mélanie SORIN	DRAAF Pays de la Loir	SREFOB	27/01/2020
Patrice MILLON	DRAAF Pays de la Loire	SREAF / Mission PAC	27/01/2020 28/01/2020
Marie SUIRE	DRAAF Pays de la Loire	SREAF / Développement agricole - Formation - Foncier	27/01/202
Léna LEDUCQ	DRAAF Pays de la Loire	SRFD	27/01/2020
Céline BOUEY	DRAAF Pays de la Loire	SREFOB	27/01/2020

Jean-Pierre COUTARD	DRAAF Pays de la Loire	SRISE / Pôle synthèses et valorisation des données	27/01/2020
Caroline RENOULT	DRAAF Pays de la Loire	SREAF / Pôle politiques agricoles transversales	27/01/2020 29/01/2020
Jean-Noël de CASANOVE	DRAAF Pays de la Loire	Chef du SRAL	27/01/2020
Gaëlle BOUCHON	DRAAF Pays de la Loire	SRAL / Pôle alimentation	27/01/2020
Hervé JOCAILLE	DRAAF Pays de la Loire	SREFOB / Mission Ecophyto	27/01/2020 28/01/2020 29/01/2020
Patricia BOSSARD	DRAAF Pays de la Loire	Cheffe du SREAF	27/01/2020 28/01/2020 29/01/2020
Philippe NÉNON	DRAAF Pays de la Loire	Chef du SRFD	27/01/2020
Samuel RETIÈRE	GIEE CUMA des Volontaires à Petit-Mars (Loire-Atlantique)	Président du GIEE	27/01/2020
Laurence GUILLEMINE	Communauté de communes d'Erdre et Gesvres	Vice-présidente déléguée à l'action foncière et à l'agriculture	27/01/2020
Rachel VIROLE	Communauté de communes d'Erdre et Gesvres	Chargée de mission agriculture et alimentation	27/01/2020
Jacques GAUTIER	Communauté de communes d'Erdre et Gesvres	Membre du groupe transition alimentaire et agricole du conseil de développement	27/01/2020
Dominique MICHENOT	Communauté de communes d'Erdre et Gesvres	Membre du groupe transition alimentaire et agricole du conseil de développement	27/01/2020
Olivier BICHOT	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Chargé d'interventions	28/01/2020
Antoine HERZOG	Conseil régional des Pays de la Loire	Chef de pôle agriculture et agroécologie	28/01/2020
Géraldine DUPÉ	Conseil régional des Pays de la Loire		28/01/2020
Jean-François BLOT	ADEME	Chargé de mission environnement	28/01/2020
Jean-Marie GABILLAUD	CAVAC	1 ^{er} Vice-président	28/01/2020

Jacques BOURGEAIS	CAVAC	Directeur général	28/01/2020
Loïc GUITTON	CAVAC	Directeur des productions végétales spécialisées	28/01/2020
Simon JUCHAULT	CAVAC	Directeur agroenvironnemental et digital	28/01/2020
Jean-Luc LESPINAS	CAVAC	Responsable du service agronomie	28/01/2020
Didier PLAIRE	CAVAC	Agriculteur et trésorier	28/01/2020
Thierry RATTIER	CAVAC	Animateur	28/01/2020
Daniel GREINER	Lycée Nature à La Roche sur Yon	Directeur	28/01/2020
Pascal DANIEL	Lycée Nature à la Riche sur Yon	Directeur de l'exploitation agricole	28/01/2020
Sébastien SCHWAB	GAEC Ursule en Vendée GIEE GRAPEA	Agriculteur Membre du GIEE Secrétaire du GRAPEA	28/01/2020
Jacky BERLAND	APAD Centre Atlantique	Président	28/01/2020
Laurent DAIRIEN	GIEE	Agriculteur	28/01/2020
Philippe CHUPIN	APAD Centre Atlantique	Agriculteur	28/01/2020
Denis LAIZÉ	Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire	Président de la commission Végétal	29/01/2020
Pascal BOUCAULT	Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire	Directeur du service Végétal	29/01/2020
Janick HUET	Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire	Chef de service Innovation, projets et programmes	29/01/2020
Aline VANDEWALLE	Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire	Chargée de mission Innovation, projets et programmes	29/01/2020
Richard LANDELLE	Chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire	Chef de service	29/01/2020

Ivan LECLERC	Coop de France Ouest Terrena Nord Loire	Président-adjoint Président	29/01/2020
Lionel MAGNIN	FRCIVAM Pays de la Loire	Directeur	29/01/2020
Stéphane DIARD	FRCUMA Ouest	Vice-président/trésorier	29/01/2020
Marie BAUDOUIN	ARDEAR Pays de la Loire		29/01/2020
Dominique LEBRETON	ARDEAR Pays de la Loire	Président	29/01/2020
Patrick LEMARIÉ	CAB Pays de la Loire	Chargé de mission Développement de la bio	29/01/2020
Jean LEMOINE	DDTM de la Loire-Atlantique	Chargé de projets	29/01/2020
Bertrand MINAUD	DDTM de la Loire-Atlantique	Chargé de mission	29/01/2020
Bruno CAPDEVILLE	DDT du Maine-et-Loire	Chef du service d'économie agricole	29/01/2020
Judith DÉTOURBE	DDT de la Mayenne	Cheffe du service économie et agriculture durable	29/01/2020
Thomas COLLÉAUX	DDT de la Sarthe	Chef du service économie agricole	29/01/2020
Nadine TURPIN	DDT de la Sarthe	Cheffe de l'unité PAC	29/01/2020
Michaël ZANDITÉNAS	DDTM de la Vendée	Chef du service agriculture	29/01/2020

Déplacement en région Bretagne les 10 et 11 février 2020

François GEAY	DRAAF de Bretagne	Directeur adjoint	10/02/2020 11/02/2020
Didier MAROY	DRAAF de Bretagne	Chef du SREFAA et référent agroécologie	10/02/2020
Jean-Michel PRÉAU	DRAAF de Bretagne	Chef du SRAFOB	10/02/2020
Sophie LECHEVESTRIER	DRAAF de Bretagne	Chargée de mission au SRAFOB	10/02/2020
Philippe FONDRIILLON	DRAAF de Bretagne	Adjoint au chef du SRAL	10/02/2020

Participation à la présentation de 4 GIEE à la Chambre d'agriculture de Bretagne sous la présidence de Loïc GUINES, président de la chambre d'agriculture d'Ille-et-Vilaine			10/02/2020
Florence FERNANDEZ	DRAAF de Bretagne	Chargée de mission Ecophyto	10/02/2020
Jean-Marie JACQ	Conseil régional de Bretagne	Chef du service agriculture	11/02/2020
Gérald HUET	EPLEFPA Théodore-Monod au Rheu (35)	Directeur d'exploitation agricole	11/02/2020
Éric PLAZE	DRAAF de Bretagne	Chargé de mission au SRFD	11/02/2020
Xavier COSNARD	Maisons familiales de Bretagne	Directeur	11/02/2020
Ludovic BEAUDOUX	Lycée horticole dans le Morbihan	Enseignant	11/02/2020
Jean-François OLIVIER	Maison familiale rurale de Fougères	Chargé de développement	11/02/2020
Patrice SAUVAGE	Lycée ISSAT à Redon (35)	Directeur adjoint	11/02/2020
Michel STOUMBOFF	DRAAF de Bretagne	Directeur régional	11/02/2020
Yannick LE BARS	Chambre d'agriculture de Bretagne	Membre de la chambre	11/02/2020
Patrice LE PENHUIZIC	Chambre d'agriculture de Bretagne	Responsable de la commission agriculture biologique à la chambre	11/02/2020
Emmanuelle BOSCHER	Chambre d'agriculture de Bretagne	Cheffe de service agronomie – productions végétales	11/02/2020
Jean-Yves PORHIEL	Chambre d'agriculture de Bretagne	Chargé de mission agroécologie et nouvelles technologies en productions herbivores	11/02/2020
Éric TOUZARD	FRGEDA de Bretagne	Président	11/02/2020
Marie-Angelina PICHEREAU	FRGEDA de Bretagne	Animatrice	11/02/2020
Sandra DELAUNAY	FRGEDA de Bretagne	Coordonnatrice	11/02/2020

Adrien BOULET	TRAME	Délégué régional Bretagne et chef de projet agro-écologie	11/02/2020
---------------	-------	---	------------

Déplacement en région Centre-Val de Loire du 4 au 6 mars 2020			
Bruno LOCQUEVILLE	DRAAF Centre-Val de Loire	Directeur	04/03/2020
Christine GIBRAT	DRAAF Centre-Val de Loire	Directrice adjointe	04/03/2020
Frédéric MICHEL	DRAAF Centre-Val de Loire	Directeur adjoint	04/03/2020
Lena DENIAUD	DRAAF Centre-Val de Loire	Cheffe du SREAL	04/03/2020
Isabelle FINDINIER	DRAAF Centre-Val de Loire	Cheffe du SRAL	04/03/2020
Gaëtan BUISSON	DRAAF Centre-Val de Loire	Chef du SRISE	04/03/2020
Sylvain THIBAULT	DRAAF Centre-Val de Loire	Chef de pôle au SRFD	04/03/2020
Philippe NOYAU	Chambre régionale d'agriculture	Président	04/03/2020
Henri FREMONT	Chambre d'agriculture Indre et Loire	Président	04/03/2020
Jean-Noël RIEFFEL	OFB	Directeur régional	04/03/2020
Samuel SEMPE	OFB	Directeur adjoint	04/03/2020
Emmanuel VASSENEIX	Laiterie de Saint- Denis de l'Hôtel	Directeur	04/03/2020
Philippe LESSEURE	Laiterie de Saint- Denis de l'Hôtel	Directeur filières	04/03/2020
Pierre GENET	EPL Tours Fondette	Directeur	05/03/2020
Lydie CARLIER	EPL Tours Fondette	Adjointe FIS	05/03/2020
Mouna KOUIDHI	EPL Tours Fondette	Adjointe FCPA	05/03/2020
Anne-Lise LAPOUGÉ	EPL Tours Fondette DEA Viti	Directrice	05/03/2020

Stéphane BARMOY	EPL Tours Fondette DEA Elevage	Directeur	05/03/2020
Xavier BINET	EPL Tours Fondette CFA Chinon	Responsable	05/03/2020
Lucille CHAUSSARD	EPL Tours Fondette CFA Chinon	Enseignante	05/03/2020
Yveline GOANEC	EPL Tours Fondette	Enseignante	05/03/2020
Christelle ALONZEAU	EPL Tours Fondette	Enseignante	05/03/2020
Éric MARINIER	EPL Tours Fondette	Enseignant	05/03/2020
Audrey DEBONNEL	EPL Tours Fondette	Chef de projet	05/03/2020
Xavier ROUSSET	DDT Indre et Loire	Directeur adjoint	05/03/2020
Emmanuelle RENAUD	Chambre d'agriculture Indre et Loire	Vice-Présidente	05/03/2020
Camille BILLION	DRAAF Centre-Val de Loire	Chef de pôle au SRAL	05/03/2020
Hervé DENIS	Cave de Montlouis- sur-Loire	Président	05/03/2020
Frédéric MOURAULT	Cave de Montlouis- sur-Loire	Viticulteur	05/03/2020
Didier AVENT	Association TERRA VITIS	Vice-Président	05/03/2020
Adeline BOULFRAY	Chambre d'agriculture Indre et Loire	Animatrice	05/03/2020
Cyril DERIEUX	GIEE ADEAR semences paysannes	Agriculteur	05/03/2020
Catherine GIBAUD	DREAL Centre-Val de Loire	Cheffe de service Eau et Biodiversité	06/03/2020
Sandrine CLEMENT	Conseil régional Centre-Val de Loire	Cheffe de service Agriculture	06/03/2020
Martin GUTTON	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Directeur général	06/03/2020
Sandrine REVERCHON-SALLE	Agence de l'eau Loire-Bretagne	Directrice des politiques d'intervention	06/03/2020

François GIBON	Société NACA Négoce	Directeur	Tél. 10/03/2020
François BARRET	Comité Régional des Céréales	Président	Tél. 10/03/2020
Jérémie BOUQUET	SGAR Centre-Val de Loire	Adjoint	Tél. 10/03/2020
Céline MONTAURIOL	Coop AXEREA	Cheffe du service Innovation	Tél. 12/03/2020

Annexe 4 : Liste des sigles utilisés

AB	Agriculture biologique
AE	Agro-écologie
CAE	Commission agro-écologie
CASDAR	Compte d'affectation spéciale pour le développement agricole et rural
CEP	Centre d'études et de prospective
CIVAM	Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGDD	Commissariat général au développement durable
CNCE	Commission nationale de certification environnementale
CNOS	Comité national de suivi et d'orientation
COP	Contrat d'objectif et de performance
COREAMR	Commission régionale de l'économie agricole et du monde rural
CRA	Chambre régionale d'agriculture
CRAEC	Commission régionale agro-environnementale et climatique
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGALN	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DOM	Département d'outre-mer
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
EMAA	Plan énergie méthanisation autonomie azote
EPA	Plan enseigner à produire autrement
FAM	FranceAgriMer
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
GO	Groupe opérationnel
HVE	Haute valeur environnementale
IRD	Innovation recherche développement
MAA	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
MAEC	Mesure agro-environnementale et climatique

MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
NOTRe	Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
ONG	Organisation non gouvernementale
ONVAR	Organisme national à vocation agricole et rurale
PAC	Politique agricole commune
PACA	Provence-Alpes-Côte d'Azur
PAE	Projet agro-écologique
PAEC	projet agro-environnemental et climatique
PAEF	Projet agro-écologique pour la France
PAER	Projet agro-écologique en région
PAT	Projet alimentaire territorial
PCAE	Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles
PCAET	Plan climat-air-énergie territorial
PDRR	Programme de développement rural régional
PEI	Partenariat européen pour l'innovation
PIA	Programme d'investissements d'avenir
PNDAR	Programme national de développement agricole et rural
PPP	Produit phytopharmaceutique
PPR	Projet pilote régional
PRAD	Plan régional d'agriculture durable
PRDAR	Programme régional de développement agricole et rural
PSE	Paiements pour services environnementaux
PTGE	Projet de territoire pour la gestion de l'eau
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
SRCE	Schéma régional de cohérence écologique

Annexe 5 : Liste des textes de référence et bibliographie

Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

Instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16 juin 2016 proposant la mise en place d'une instance d'orientation et de suivi du projet agro-écologique en région, en s'appuyant sur la COREAMR

Site internet du ministère de l'agriculture et de l'alimentation

Rapport annuel sur l'agro-écologie 2014, MAAF

Rapport annuel sur l'agro-écologie 2015, MAAF

Rapport annuel sur l'agro-écologie 2016, MAAF

Rapport d'audit CGAAER n° 15034 sur la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique, septembre 2016

Rapport d'avancement du comité d'évaluation de la politique agro-écologique, Centre d'études et de prospective du MAAF, décembre 2016

Recommandations du comité d'évaluation de la politique agro-écologique du MAA, avril 2018

Etude réalisée par le bureau d'études Oréade-Brèche « Etat des lieux de la mobilisation des programmes de développement rural régionaux en faveur de la politique agro-écologique », 15 décembre 2017

« Agro-écologie et Programmes de développement rural régionaux », notes et études socio-économiques n° 45 pp. 57-74, Centre d'études et de prospective du MAA, septembre 2019

Annexe 6 : Questionnaire envoyé aux DRAAF

QUESTIONNAIRE PAEF en REGION

I - GOUVERNANCE REGIONALE

1. Avez-vous mis en place dans votre région une Commission Agro-Ecologie (CAE), instance d'orientation et de suivi du Projet Agro-Ecologique en Région (PAER), s'appuyant sur la COREAMR ?

Si oui,

- pouvez-vous joindre l'arrêté de création de cette Commission Agro-Ecologie ainsi que les PV des réunions de 2019 et de début 2020 ?
- pouvez-vous dire si le Conseil régional participe aux réunions de cette commission et à quel niveau ? Si non, savez-vous pourquoi ?

2. Pouvez-vous lister les commissions spécialisées (quand elles existent) :

- . sur les différents plans (Ecoantibio, Agroforesterie, Ecophyto, Bien-être animal, Semences et plants pour une agriculture durable, Enseigner à produire autrement, Energie méthanisation autonomie azote, Ambition bio, Protéines végétales, Apiculture) ?

- . sur le plan Biodiversité, le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles (PCAE), le programme d'action Nitrates, les différents plans Eau (PTGE, Captages prioritaires...) ?

- Pouvez-vous préciser l'articulation entre chacune de ces commissions – quand elles existent – et la Commission Agro-Ecologique (CAE) ?

3. Pouvez-vous préciser la coordination de la Commission Agro-Ecologique (CAE) avec les comités de suivi du PDRR (Programme de Développement Rural Régional) et du PRDAR (Programme Régional de Développement Agricole et Rural) ?

4. Y-a-t-il une Commission Régionale Agro-Environnementale et Climatique (CRAEC) propre au Conseil régional dans votre région ?

II - DEMARCHEES COLLECTIVES REGIONALES

5. Combien de GIEE ont-ils été reconnus dans votre région ?

En 2015 :

En 2016 :

En 2017 :

En 2018 :

En 2019 :

En 2020 (y compris collectifs en émergence vers des GIEE) :

- Combien de ces GIEE sont-ils encore actifs ?

- Y a-t-il en région d'autres démarches collectives favorisant l'agro-écologie ?

III - L'AGRO-ECOLOGIE DANS LA PLANIFICATION REGIONALE

6. Comment l'agroécologie a-t-elle été intégrée au PRDAR (programme régional de développement agricole et rural) de votre région et sur quelles AE (actions élémentaires) ?
- Quels moyens (en €) sont-ils ainsi consacrés à l'agroécologie dans le PRDAR de votre région ?
 - Quel est votre avis sur la qualité du PRDAR de votre région concernant la question agro-écologique ?

7. Comment l'agroécologie a-t-elle été prise en compte dans le PDRR (programme de développement rural régional) de votre région ?
 - La prise en compte de l'agroécologie s'est-elle traduite par l'ouverture de mesures explicitement tournée vers celle-ci ? Si oui, pouvez-vous citer ces mesures et à quelle hauteur de moyens (en €) ?
 - La prise en compte de l'agroécologie s'est-elle faite en orientant vers l'agroécologie des mesures généralistes ? Si oui, pouvez-vous citer ces mesures et à quelle hauteur de moyens (en €) ?
 - Quel est votre avis sur la qualité du PDRR de votre région concernant la question agro-écologique ?
8. Comment l'agroécologie a-t-elle été prise en compte dans la feuille de route Innovation-Recherche-Développement ?
Si oui, comment l'intègre-t-elle ?
 - Quel est votre avis sur la qualité de cette feuille de route concernant la question agro-écologique ?

IV - L'AGRO-ECOLOGIE DANS LES 10 PLANS et PROGRAMMES EN REGION

9. Suivi des 10 plans et programmes spécifiques :

Plan Ecoantibio : votre appréciation ?

Quels indicateurs dans votre région ?

Plan Agroforesterie : votre appréciation ?

Nombre d'exploitations pratiquant l'agroforesterie dans votre région ?

Plan Ecophyto II : votre appréciation ?

Pouvez-vous nous fournir la feuille de route régionale (ou déclinaison régionale) ?

Nombre de fermes DEPHY dans votre région ?

Nombre de groupes « Ecophyto 30 000 » dans votre région ?

Evolution de l'utilisation des produits phytosanitaires dans votre région (chiffres 2018 + chiffres 2019) ?

Evolution de l'IFT dans votre région ?

Evolution du NODU dans votre région ?

Plan bien-être animal : votre appréciation ?

Plan semences et plants pour une agriculture durable : votre appréciation ?

Plan enseigner à produire autrement (EPA) : votre appréciation ?

Pouvez-vous nous fournir la déclinaison régionale de ce plan ?

Plan énergie méthanisation autonomie azote : votre appréciation ?

Nombre de méthaniseurs dans votre région et évolution ?

Programme ambition bio : votre appréciation ?

Pouvez-vous nous fournir la déclinaison régionale de ce plan ?

Pourcentage de la surface de votre région en AB ?

Nombre d'exploitations de votre région en AB en valeur absolue et en % ?

Plan protéines végétales : votre appréciation ?

Plan de développement durable de l'apiculture : votre appréciation ?

10. Un PAER (projet agro-écologique en région) a-t-il été formellement défini dans votre région ?

Si oui, pouvez-vous nous joindre le ou les documents correspondants ?

Si non, pour quelles raisons n'y-a-t-il pas de PAER dans votre région ?

V - AVENIR DE L'AGRO-ECOLOGIE EN REGION

11. Quelle est votre appréciation de la situation de votre région en matière d'agroécologie ?

- Comment l'agroécologie pourrait-elle répondre dans votre région aux préoccupations actuelles apparues suite à la crise du COVID-19 ?
- Quelles difficultés avez-vous identifiées dans la prise en compte de l'agroécologie dans votre région dans le secteur agricole et alimentaire ?
- Quels leviers possibles avez-vous identifiés pour une meilleure prise en compte de l'agroécologie dans votre région dans le secteur agricole et alimentaire ?

12. Tout autre commentaire qu'il vous paraîtrait utile de porter à notre connaissance

Annexe 7 : Les indicateurs de résultats et d'impacts élaborés par le Comité de suivi et d'évaluation

Source : rapport d'avancement du Comité d'évaluation de la politique agro-écologique - décembre 2016

Le PAEF a prévu d'emblée un dispositif de suivi et d'évaluation avec pour ce faire, l'installation d'un Comité de suivi et d'évaluation.

Ce Comité a construit un tableau de bord composé de trois volets : réalisations, résultats, impacts :

- réalisations : avec des indicateurs renseignant sur le fonctionnement de l'administration, les actions entreprises, les budgets consacrés, etc. (ex. : nombre de GIEE, diplômes de l'enseignement agricole réformés, surfaces en légumineuses aidées...);
- résultats : avec des indicateurs pour mesurer les changements de pratiques agricoles et de démarches de gestion, principalement au niveau des exploitations agricoles, échelle prioritaire dans la politique agro-écologique (ex. : part des exploitations en agriculture biologique, part de surfaces avec plus de trois espèces dans une rotation de 5 ans, part d'infrastructures agro-écologiques dans les terres arables, part des surfaces en viticulture ayant fait l'objet de pratiques de biocontrôle, exposition aux antibiotiques vétérinaires, part des surfaces en grandes cultures couverts non labourées...);
- impacts : avec des indicateurs pour mesurer l'évolution des performances économique, sociale et environnementale de l'agriculture à un niveau général (ex. : revenu agricole moyen, taux d'autosuffisance alimentaire de la population, indicateur de santé des agriculteurs, taux de matière organique dans les sols arables, émissions annuelles de gaz à effet de serre d'origine agricole...).

La présente annexe vise à rappeler, dans les deux pages suivantes, les indicateurs de résultats et d'impacts retenus par le Comité de suivi et d'évaluation en décembre 2016.

Les indicateurs de résultats sont au nombre de 41, sachant qu'un quart d'entre eux (en italique dans les tableaux suivants) reste à définir ou à calculer. D'après le tableau 1 ci-après, sur les 33 indicateurs renseignés, 11 présentent une tendance passée allant dans le sens de l'objectif (pastille verte), 6 autres vont dans le sens contraire à celui attendu (pastille rouge), le reste des indicateurs étant sans tendance nette (pastille orange) ou manquant de données (pastille blanche).

Quant aux indicateurs d'impacts, ils sont au nombre de 31 dont un tiers reste à définir. D'après le tableau 2 ci-après, sur les 24 indicateurs renseignés, 2 présentent une tendance passée allant dans le sens de l'objectif pour 7 allant dans le sens contraire, les 15 restants étant sans tendance nette ou manquant de données.

D'après le rapport d'avancement du Comité d'évaluation de la politique agro-écologique de décembre 2016, cette adéquation ou non entre le sens de la tendance passée et celle attendue à l'avenir « *ne doit pas être interprétée comme une anticipation du fait que les objectifs de la politique agro-écologique ont de fortes ou faibles chances d'être atteints. Elle peut en revanche être interprétée comme l'ampleur du changement de tendance nécessaire pour atteindre l'objectif. Une pastille rouge signifie qu'une inversion de la tendance passée est nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique agro-écologique*

 ».

Tableau 1 - Indicateurs de RÉSULTATS de la politique agro-écologique

N°	Domaines	N°	Indicateur	Valeur	Année	Tendance passée	Appréciation
1	Sensibiliser et mobiliser les agriculteurs	1.1	<u>Proportion des exploitants déclarant avoir entendu parler « d'agro-écologie »</u>	78,5 %	2015	↗	●
		1.2	Proportion d'exploitants déclarant être « engagés dans une démarche agro-écologique »	39,4 %	2015	→	●
		1.3	Proportion d'exploitants déclarant être « engagés dans une démarche collective »	10,7 %	2015	○	○
		1.4	Nombre d'exploitations engagées dans le niveau 2 de la certification environnementale	~ 10 000	2016	↗	●
		1.5	Nombre d'exploitations certifiées « Haute valeur environnementale (HVE) »	471	2016	↗	●
		1.6	Part des exploitations en agriculture biologique	6,5 %	2015	↗	●
		1.7	Part de la surface en agriculture biologique	4,90%	2015	↗	●
2	Favoriser la biodiversité dans les exploitations et territoires agricoles	2.1	Part de surfaces ayant reçu des légumineuses dans une rotation de 5 ans	8 %	2014	→	●
		2.2	Part de surfaces avec plus de trois espèces dans une rotation de 5 ans	72 %	2014	→	●
		2.3	Part de prairies permanentes dans la surface agricole française	32,20 %	2015P	↘	●
		2.a	<u>Diversité moyenne des cultures arables par exploitation</u>	2,5 (indice)	2013	↘	●
		2.b	Surface cultivée en agroforesterie	~ 200 000 ha	2013	↗	●
		2.c	<u>Indicateur d'extension de la polyculture élevage</u>	nd			
		2.d	<u>Part d'infrastructures agro-écologiques (IAE) dans les terres arables</u>	nd			
		2.e	<u>Part de surface agricole faisant l'objet de pratiques en faveur de la préservation de la biodiversité (surfaces aidées)</u>	nd			
		2.f	<u>Nombre total de ruches en France</u>	1 043 milliers	2014	○	○
3	Mieux utiliser les intrants et les ressources	3.1	<u>Évolution du NODU usage agricole</u>	+ 12,1 %	2012-2014	↗	●
		3.2	<u>Évolution du NODU vert bio-contrôle</u>	nd (évolutions de la base)		○	○
		3.3	Part des surfaces en viticulture ayant fait l'objet de pratiques bio-contrôle	68 %	2013	↗	●
		3.4	Part des surfaces en grandes cultures ayant fait l'objet d'au moins un désherbage mécanique	7 %	2011	○	○
		3.5	Indicateur de fréquence de traitement (IFT) moyen en grandes cultures	nd de manière agrégé, détail par cultures (cf. métadonnées)	2014	↗	●
		3.6	Indicateur de fréquence de traitement (IFT) moyen en viticulture	19	2013	↗	●
		3.7	Indicateur de fréquence de traitement (IFT) moyen en arboriculture	nd			
		3.8	Part des surfaces en grandes cultures dont la quantité de fertilisation azotée apportée est calculée par un bilan complet	50 %	2011	○	○
		3.9	Part des surfaces en grandes cultures recevant un amendement organique	28 %	2014	→	○
		3.10	<u>Bilan azote brut</u>	+ 47 kg/ha/an	2014	~	●
		3.11	<u>Bilan phosphore brut</u>	+ 1 kg/ha/an	2014	↘	●
		3.12	Part de prairies dans les cultures fourragères	89,0 %	2015P	~	●
		3.13	Part de légumineuses à graines dans la surface agricole française	1,4 %	2015P	~	●
		3.14	Exposition aux antibiotiques vétérinaires	0,488	2014-2015	↘	●
		3.15	Poids des charges en énergie dans le chiffre d'affaires, moyenne par exploitation	4,9 %	2014	~	●
		3.a	<u>Part de surface agricole faisant l'objet de pratiques en faveur de la qualité de l'eau (surfaces aidées)</u>	nd			
		3.b	<u>Part d'alimentation animale produite à la ferme dans les élevages de porcs et de volailles</u>	nd			
		3.c	<u>Méthanisation à la ferme. Nombre d'unités installées</u>	185	2014	↗	●
		3.d	<u>Part de la surface agricole ayant recours à des modes d'irrigation économies en eau (surfaces aidées)</u>	nd			
4	Préserver les sols et le climat	4.1	Part des surfaces en grandes cultures couverts non labourées	33 %	2011	↘	●
		4.2	Part de la superficie en viticulture enherbée	46 %	2013	○	○
		4.3	Part de la superficie en arboriculture enherbée	92 %	2012	○	○
		4.4	Part des surfaces en grandes cultures couverts en hiver	83 %	2011	↗	●
		4.a	<u>Part de SAU concernés par des mesures visant à réduire les émissions de méthane et de N2O</u>	nd			

En italique : indicateurs en cours de développement.

Source : rapport d'avancement du Comité d'évaluation de la politique agro-écologique – décembre 2016

Tableau 2 - Indicateurs d'IMPACTS de la politique agro-écologique

N°	Domaines	N°	Indicateur	Valeur	Année	Tendance passée	Appréciation
I	Conforter les performances économiques des exploitations	I.1	<u>Revenu agricole moyen</u>	25,4 k€/actif non salarié	2015	~	+
		I.2	Valeur ajoutée brute	25,5 M€	2016 p	~	+
		I.3	Intensité en travail (nombre d'unités de travail agricole nécessaire pour générer 10 k€ de valeur ajoutée)	0,24 UTA	2014	→	+
		I.4	Évolution de la production agricole, en volume (indice 100 en 1990)	108	2016 p	→	+
		I.5	Niveau d'investissement moyen par exploitation (acquisitions de l'année)	27,4 k€	2015	~	o
		I.a	<u>Taux d'autosuffisance alimentaire de la population</u>	nd			
		I.b	<u>Indicateur de transmissibilité de l'exploitation</u>	nd			
II	Améliorer l'autonomie et la performance sociale de l'agriculture	II.1	Part des subventions d'exploitations dans le chiffre d'affaires	17 %	2015	~	+
		II.2	Poids de l'endettement dans l'excédent brut d'exploitation (EBE)	45 %	2015	↗	+
		II.3	Main d'œuvre dans le secteur agricole	716,7 milliers	2015e	↘	+
		II.4	Durée moyenne de travail hebdomadaire des exploitants agricoles	53,8 heures	2015	↗	o
		II.5	Part de jeunes agriculteurs (moins de 40 ans)	21,2 %	2013	↘	+
		II.a	<u>Taux d'auto approvisionnement en protéines végétales de la « ferme France »</u>	51 %	2013-14	↗	+
		II.b	<u>Indicateur de santé des agriculteurs</u>	nd			
III	Utiliser efficacement les intrants et les ressources naturelles	III.1	<u>Part des consommations intermédiaires dans la valeur de la production agricole</u>	64 %	2016 p	↗	+
		III.2	Volume total d'eau prélevée pour l'irrigation	2,6 Gm ³	2012	~	o
		III.3	Consommation totale d'énergie directe de l'agriculture	4,7 Mt éq. pétrole	2014	↗	+
		III.4	Taux de matière organique dans les sols arables	1,2 %	2009	o	o
		III.5	Part des surfaces agricoles affectée par l'érosion hydrique des sols	5,1 %	2006	o	o
		III.a	<u>Indicateur de santé et de bien être animal</u>	nd			
IV	Préserver les agro-écosystèmes et lutter contre le changement climatique	IV.1	Concentration moyenne en pesticides dans les eaux superficielles	0,53 µg/L	2013	~	+
		IV.2	Pesticides dans les eaux superficielles : Part des points de prélèvement dont la concentration moyenne est supérieure à 5 µg/L	1,3 %	2013	~	+
		IV.3	Concentration moyenne en nitrates dans les eaux superficielles	16,4 mg/L	2013	~	+
		IV.4	Nitrates dans les eaux superficielles : Part des points de prélèvement dont la concentration moyenne est supérieure à 50 mg/L	1,9 %	2013	~	+
		IV.5	<u>Évolution de la population des oiseaux de milieu agricole</u>	78,6 (indice 100 en 2000)	2015	↘	+
		IV.6	Emissions annuelles de gaz à effet de serre d'origine agricole	102,8 MtCO ₂ eq	2014	~	+
		IV.7	Emissions annuelles de NH ₃ d'origine agricole	690 kt	2015(e)	~	+
		IV.a	<u>Morcellement parcellaire / mosaïque paysagère</u>	nd			
		IV.b	<u>Pollinisateurs sauvages / potentiel pollinisateur</u>	nd			
		IV.c	<u>Surface en Agriculture à Haute Valeur Naturelle</u>	~ 5 millions ha	2010	↘	+

En italique : indicateurs en cours de développement.

Source : rapport d'avancement du Comité d'évaluation de la politique agro-écologique – décembre 2016

Annexe 8 : Point de situation régionale des 10 plans spécifiques

PLAN AGROFORESTERIE

L'agroforesterie désigne l'association d'arbres, de haies et de cultures ou d'animaux sur une même parcelle agricole, en bordure ou en plein champ. En faisant cohabiter sur les terres agricoles des productions habituelles et des arbres, l'agroforesterie s'appuie sur la complémentarité agronomique entre l'arbre et les productions au sol.

Le premier plan agroforesterie (2015-2020) a été présenté le 17 décembre 2015 dans le cadre d'un comité de pilotage de l'agroforesterie. Son déploiement vise à engager les agriculteurs dans l'agroforesterie tout en intégrant le projet agro-écologique pour la France.

Le comité de pilotage du plan agroforesterie s'est régulièrement réuni depuis 2015 au moins une fois par an afin de suivre la mise en œuvre, et plus particulièrement depuis fin 2019 afin de mettre en place et suivre l'évaluation du plan qui se termine fin 2020 pour laquelle l'administration a mandaté un cabinet d'étude. Cette évaluation, attendue en région, a été présentée en comité de pilotage le 9 juillet 2020. A noter qu'un « label Haie » a été lancé officiellement le 4 octobre 2019 au Ministère de la Transition Écologique et Solidaire avec pour ambition de préserver les haies en renversant la dynamique d'érosion bocagère en France, tout en appuyant le développement de filières haies-bois bocager durables.

Un 2^{ème} plan est en cours de préparation sachant que le plan de relance attribue 50M€ à une mesure « Haies » dans le cadre de l'Accélération de la transition agro-écologique.

Sur le plan des relations entre l'administration centrale et les régions, il ressort un certain manque d'information et de consigne. Il n'y a pas ou peu de référent « agroforesterie » identifiés en DRAAF en dehors du référent « agro-écologie », sauf par exemple en région Normandie.

L'élément essentiel qui ressort sur la déclinaison régionale du plan agroforesterie, c'est la très forte hétérogénéité dans le mode de déclinaison régionale :

- formalisation d'un plan régional : en général pas de plan régional formalisé sauf exception comme par exemple la Normandie qui finalise un plan agroforesterie régional nommé « plan haie et bocages normands »,
- gouvernance spécifique : en général pas de gouvernance spécifique du plan sauf par exemple en Normandie qui a mis en place un « Cotech » qui se réunit 1 à 2 fois par an depuis 2017, animé jusque février 2020 par la DRAAF, et repris par le Conseil régional. Toutefois, dans le cadre de la mesure 8.2 du PDRR (mise en place de systèmes agro-forestiers), un réseau des partenaires locaux associant notamment les prestataires, les services de l'Etat et l'autorité de gestion, a pu être réuni pour construire en 2015 le règlement de la mesure 8.2 « mise en place de systèmes agro-forestiers », et fin 2018, faire un retour d'expérience des premières années de programmation afin de faire évoluer le règlement et esquisser les besoins post 2020. Par ailleurs, des groupes régionaux arbres/haies/bocage commencent à apparaître sur les territoires par exemple en Pays de la Loire, Bourgogne-Franche Comté ou Auvergne-Rhône-Alpes co-animés par l'Etat et l'OFB. L'association AFAC-Agroforesterie est très impliquée en région et anime les acteurs de l'agroforesterie, par exemple, Afahc-Occitanie, l'Association d'Agroforesterie en région Centre, Afac-Pays-de-la-Loire, l'Association des techniciens des bassins versants bretons, AFAC-Normandie.
- financement d'actions : la mesure agro-foresterie du PDR (mesure 8.2) n'a pas été activée dans toutes les régions, indépendamment de la déclinaison par un plan régional (exemple de la Bretagne :

pas de plan régional mais une mesure du PDR « Breizh bocage »). Par ailleurs, de nombreuses initiatives visant à soutenir des projets de plantations sont soit privées (exemple Yves Rocher en Bretagne) ou émanant de collectivités locales (conseils départementaux ou régionaux par exemple en Normandie).

- actions conduites : les chambres d'agriculture ont, dans certaines régions, développé des initiatives pour l'acquisition de références et la promotion de cette approche, par exemple sur le territoire lorrain, où par exemple un conseiller « agro-foresterie » a été désigné à la chambre d'agriculture des Vosges ; des établissements d'enseignement mettent en place, ou ont en projet, des pratiques agro-forestières sur une partie de leurs exploitations.

En terme de résultats, malgré les objectifs du plan, il n'a pas pu être mis en place un dispositif de suivi des plantations à l'échelle nationale. Néanmoins, l'AFAC-Agroforesterie, acteur associatif spécialisé sur l'arbre et la haie, a mis en place une carte des projets de plantation du « Programme Plantons 2018-2019 » qui donne des tendances :

https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?mid=1Ctx1phB2C_WkhI1pjAXudOrhtfcv8K0q&ll=45.88934477734076%2C-1.5860591350914621&z=7

En conclusion, une déclinaison très hétérogène selon les régions, mais, selon les enjeux régionaux, de nombreux partenaires semblent être prêts à s'engager dans des actions en faveur de la haie ou de l'arbre intra-parcellaire en agro-foresterie.

PLAN « ENSEIGNER A PRODUIRE AUTREMENT » (EPA)

Le premier plan a été lancé en 2014 pour la période 2014-2018 afin de promouvoir l'agro-écologie dans l'enseignement agricole par les circulaires DGER/SDRICI/2014-237 et DGER/SDRICI/2015-138 qui portaient sur l'élaboration d'un programme régional de l'enseignement agricole pour la transition agro-écologique et de mobilisation des exploitations agricoles et des ateliers technologiques.

Un 2^{ème} plan « Enseigner à produire autrement » a été lancé début 2020 par circulaire DGER/SDRICI/2020-68 du 30/01/2020, afin d'amplifier la dynamique du premier plan, définir des actions et des indicateurs permettant de suivre et valoriser la mise en œuvre de ce plan au niveau national. Ce 2^{ème} plan était attendu dans les établissements, car il montre une poursuite de l'engagement de la DGER et la poursuite des objectifs assignés aux établissements en matière d'agro-écologie.

Les points essentiels qui ressortent du bilan de la déclinaison en région du 1^{er} plan (EPA) 2014-2018 au vu de son contenu et de ce qui ressort des déclarations des DRAAF, sont les suivants :

- Déclinaison et pilotage : toutes les régions ont rédigé un plan régional (« PREPA » - plan régional Enseigner à produire autrement) décliné en plans locaux (« PLEPA »). Ces plans sont pilotés par un comité régional constitué du SRFD, de représentants d'établissements publics et privés, de référents en établissement avec décharge horaire, de chefs de projet et de directeur adjoint d'EPL.

- Exemples d'actions conduites :

*échanges de pratiques pédagogiques afin de les faire évoluer, formation d'enseignants et de salariés d'exploitations agricoles et d'ateliers technologiques en établissements,

*appui au montage de projets, ce qui permet de prendre une place dans la conduite de projets agro-écologique en s'appuyant sur le triptyque : expérimenter, développer, diffuser,

*formation à la méthode IDEA4,

*travail sur projets CASDAR TAE inter-établissements,

*rencontres agro-écologiques grand public (journées techniques organisées régionalement),

*démarches de certification HVE des exploitations.

Des difficultés signalées telles que :

- la nécessité d'un travail de longue haleine qui amène les enseignants à changer de posture dans la diffusion des savoirs ce qui peut être déstabilisant et délicat à envisager pour certains d'entre eux,
- le besoin de poursuivre la mise en place de formations pour les enseignants,
- la nécessité de renforcer les liens entre les équipes pédagogiques et celles des exploitations agricoles des établissements,
- le manque de partage des projets et pratiques pédagogiques : ce partage se fait souvent au sein d'une mini équipe ou d'individus et il est important que le cercle s'élargisse pour englober le maximum d'acteurs,
- le manque de visibilité sur ce qui se passe dans les établissements privés,
- des remises en cause du plan EPA par certains professionnels dans les différentes instances des établissements,
- la nécessité de disposer d'un référent EPA par établissement afin de mobiliser les équipes des établissements,
- le sous-investissement de certaines équipes de direction, directeurs d'EPL et adjoint (scolaire) souvent peu « acculturés » aux questions de transitions agro-écologiques. De ce fait la question de l'agro-écologie est sous investie dans les projets d'établissement.
- le besoin d'investissement en moyens humains et financiers: ce besoin doit être posé en contrepoint de la réalité des situations financières parfois délicates des centres constitutifs des EPL et la réfaction de la DGH (dotation globale horaire) qui est corrélée, de manière logique, à l'évolution des effectifs locaux et régionaux.

En conclusion, le plan EPA 1 a été moteur pour aider les établissements à intégrer et faire intégrer de nouvelles pratiques de l'agro-écologie en fournissant un cadre, une légitimité, une organisation et des « référents » régionaux. Le plan EPA 2 était très attendu, même si sa sortie début 2020, cumulée à la période de confinement n'a pas permis de relancer de dynamique auprès des établissements, les établissements étant très mobilisés par la continuité pédagogique puis le retour des apprenants. Une dynamique sera donc à créer fin 2020.

Si le positionnement de certains professionnels a rendu délicat le déploiement du premier volet du plan EPA 1, le virage vers des pratiques agro-écologiques est en cours. Le lien entre projet d'établissement, projet d'exploitation et politiques publiques (Ecophyto ...) constitue un puissant levier.

PLAN ECOPHYTO

Lancé en 2008 à la suite du Grenelle de l'Environnement, le plan Ecophyto a été au départ piloté par le Ministère en charge de l'agriculture. Il visait à réduire progressivement l'utilisation des produits phytosanitaires en France tout en maintenant une agriculture économiquement performante. Le plan Ecophyto II+, publié en juin 2019, est co-piloté désormais par 4 ministères (agriculture, environnement, santé et recherche). Il vient renforcer le plan Ecophyto II, en intégrant les priorités du plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides et celles du plan de sortie du glyphosate, parues respectivement les 25 avril et 22 juin 2018.

De manière générale, les différents plans Ecophyto (I, II, II+) ont été largement appropriés et déclinés en région : à noter que le point de départ de ce plan est très antérieur au Projet agro-écologique pour la France (PAEF).

Généralement, il y a une bonne dynamique locale avec une implication forte des acteurs dans le cadre d'une gouvernance assurée par la COREAMR: services de l'Etat et ARS, chambres d'agriculture et également opérateurs économiques (fédération des coopératives agricoles et du négoce). L'ensemble des acteurs sont présents autour du projet et participent régulièrement aux groupes de travail et aux évènements organisés par la gouvernance Ecophyto. Il y a parfois une instance technique de suivi du plan d'actions au niveau régional.

Cela se traduit par un plan régional (une feuille de route ECOPHYTO 2+ révisée en 2019) dans toutes les régions, avec un bilan effectué chaque année écoulée et la validation d'une feuille de route pour l'année suivante, conformément à l'instruction technique de déclinaison régionale du plan Ecophyto II bis. A noter que les feuilles de route régionales ont été actualisées en 2019 suite à la demande de l'instruction technique parue en 2019 et au courrier adressé aux préfets de région par le préfet Pierre-Etienne Bisch, coordonnateur du plan Ecophyto et du plan de sortie du glyphosate.

Dans certaines régions, une lettre de mission du préfet de région a été adressée aux directeurs DRAAF et DREAL associant l'ARS afin de copiloter le plan et confier à la DRAAF la mission de coordonner. Le reporting porte sur l'analyse de la mise en œuvre de la feuille de route et l'identification des principaux freins.

Le plan régional comporte en général les axes d'actions (actions, acteurs mobilisés, livrables et/ou objectifs chiffrés-résultats attendus), et les groupes de travail. La gouvernance porte également les financements (origine OFB, Agences de l'eau pour l'essentiel) et leur affectation (Fermes DEPhy, groupes 30 000 dans le cadre d'appels à projets soutenus par la DRAAF, Agro équipements, Agriculture biologique, appels à projets agro-écologie et actions de communication-diffusion, actions de démonstration et journées techniques).

Les exploitations qui s'engagent dans la réduction des produits phyto sanitaires sont de 2 types : les « Dephy Ferme » (qui rassemblent des exploitants agricoles s'engageant volontairement à réduire leur utilisation de produits phytosanitaires et qui regroupent au plan national 3000 agriculteurs accompagnés en groupe par des ingénieurs réseaux) et les groupes « Ecophyto 30 000 » (collectifs d'agriculteurs qui se regroupent pour mettre en place des systèmes et des techniques économies testés et éprouvés par le réseau DEPHY ou par d'autres acteurs).

Constats, difficultés et réussites

1. D'une manière générale, plus les filières sont courtes en direction du consommateur, plus la sensibilisation à la réduction des produits phytosanitaires est forte. Par exemple, la filière viticole, grande consommatrice de ces produits est très sensibilisée. Les résultats économiques étant plutôt favorables, cela semble faciliter l'appropriation de l'enjeu de transition agro-écologique bas intrants, avec également une interprofession s'impliquant pour faire évoluer progressivement les pratiques et aller vers la certification environnementale.

A titre illustratif, les interprofessions des trois vignobles du Grand Est ont signé en 2019 avec la région un contrat de filière se fixant comme objectif de tendre vers le zéro herbicide à l'horizon 2025.

En revanche, la filière céréalière est moins sensibilisée: la santé financière de bon nombre d'exploitations céréalier est préoccupante. Ajouté à cela les aléas climatiques récurrents et la situation critique de la culture du colza avec une problématique « ravageurs » qui s'étend sur tout le territoire. Ceci ne facilite pas l'acceptation de l'objectif de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de la reconception des systèmes.

2. Certaines externalités négatives associées aux leviers alternatifs sont soulevées : par ex : favoriser le désherbage mécanique en alternative au désherbage chimique pose une question écologique en termes d'impact sur l'érosion des sols et d'émission de gaz à effet de serre.

3. Le faible engagement financier par rapport aux enjeux : les dotations pour les actions "capacitaires" ECOPHYTO (AAP & DEPHY) représentent un faible pourcentage par rapport au poste « phyto » ou par rapport au chiffre d'affaires de la ferme régionale : par exemple, c'est 0.5% du poste phytos et 0.05% du CA de la ferme Ile de France ; le même constat peut aussi se faire si on totalise l'ensemble des financements ECOPHYTO : exemple en Ile de France, 1 million € représentent ~1 % du poste phytos et ~0.1% du CA ferme Ile de France.

En conséquence, ce plan repose plus une démarche incitative que contraignante. A la lumière de chiffres précédents, les engagements de résultats ne peuvent, dans une démarche strictement incitative, qu'être au mieux à la mesure des rapports de forces financiers induits en premier lieu par le cadre libéral et compétitif d'une économie mondialisée et en second lieu du levier 1^{er} pilier de la PAC qui reste incitatif du productivisme aux dépens des politiques agro-environnementales. Les résultats des évolutions d'usage (+25%) suite aux déclinaisons V1 et V2 (période 2010-2018) sont instructifs à ce niveau. La version V2+ se déroule dans le même contexte, avec les mêmes moyens et les mêmes rapports de forces.

4. Dans certaines régions la représentation syndicale de la profession agricole est très réticente pour avancer sur les questions environnementales, en opposant systématiquement la nécessité pour toute réglementation d'être neutre pour le bilan économique des exploitations agricoles. Le discours est ainsi très incisif sur la question des interdictions de substances actives (en particulier le glyphosate) ou des interdictions d'épandage à proximité des points d'eau (ZNT) ou à proximité des riverains.

Pour autant, dans le même temps, il y a dans certaines régions de nombreuses structures et des agriculteurs spontanément et pleinement engagés pour faire évoluer leurs systèmes de cultures.

A titre d'exemple, on peut par exemple citer Eau de Paris (qui anime de manière très engagée et avec des résultats tangibles plusieurs démarches de protection de la ressource sur des territoires très sensibles), Aqui-Brie pour la protection de la nappe du Champigny, des coopératives comme Terres Bocage Gâtinais, des associations comme le Groupement des Agriculteurs Biologiques (GAB), Terres de Lien, Champ des possibles etc. Ces initiatives permettent au modèle « conventionnel » d'évoluer progressivement.

5. La question de l'interdiction du glyphosate est très sensible : Il semble souhaitable d'accompagner les évolutions demandées et attendues par un soutien technique.

Conclusion sur la déclinaison en région du plan « Ecophyto » :

Ce plan, jugé incitatif, a pris de l'ampleur ces dernières années avec l'élargissement des ministères pilotes et des partenaires impliqués et l'affectation d'une enveloppe supplémentaire de 30 M€ au niveau national confiée aux agences de l'eau.

En revanche, certaines régions constatent une baisse des moyens affectés en région, une complexification de la gouvernance financière et décisionnelle et une difficulté à coordonner les différents dispositifs (GIEE, DEPHY, 30 000) et commissions œuvrant vers la transition agro-écologique des exploitations du fait de pilotes, animateurs et financeurs distincts.

Au final, ce plan a été très approprié et décliné de manière générale dans toutes les régions avec une gouvernance dynamique. Mais malgré cette appropriation et malgré les nombreuses actions mises en œuvre, il est jugé comme apportant peu de visibilité avec des résultats longs à venir et décalés dans le temps.

Néanmoins, ses ambitions apparaissent atteignables au regard des progrès réalisés par certains collectifs d'agriculteurs soutenus techniquement et financièrement (DEPHY-Fermes). Mais la massification qui était prévue pour 2021 ne devrait pas être atteinte.

PLAN AMBITION BIO

Le Programme Ambition Bio 2017 a été présenté en mai 2013 et concernait la période 2013-2017. Il venait à la suite de trois plans pluriannuels de développement de l'agriculture biologique publiés depuis 1998. Le plan en cours « Ambition bio 2022 » a été lancé le 25 juin 2018, à l'issue de la tenue du Grand Conseil d'Orientation (GCO) de l'Agriculture Biologique. Il est doté de 1,1 milliard d'euros.

Un bon développement de l'agriculture biologique

De manière générale, la dynamique de développement de l'agriculture biologique en France est bonne, et les acteurs des filières impliqués. Les chiffres de développement de l'agriculture biologique (AB) en témoignent, même si l'objectif des 15% fixé par l'axe 1 du plan Ambition bio 2022 sont encore loin d'être atteints, avec 8,5% de la SAU fin 2019 en agriculture biologique. La région PACA se distingue avec 25,6% de sa SAU en AB.

Dans certaines régions (par exemple en Nouvelle Aquitaine), on note une augmentation très rapide des surfaces depuis 2014 avec une accélération des conversions en grandes cultures où chaque exploitation a une SAU importante.

Une mobilisation dynamique des acteurs pour la planification du développement de la bio dès 2009 avec une déclinaison générale du plan Ambition bio 2017

En région, les acteurs se sont mobilisés en comités régionaux pour décliner le plan Ambition bio au niveau régional afin d'établir des plans de développement de la bio dans la plupart des régions.

Dans certaines régions, un comité des financeurs copiloté Etat-Région a aussi été mis en place avec l'ensemble des partenaires financiers sur le Bio (les conseils départementaux, l'agence de l'eau, la Région et la DRAAF).

De même, dans de nombreuses régions, une « interprofession » a été mise en place afin de suivre les plans régionaux.

Le financement et le développement de l'agriculture biologique est aussi abordé lors des CRAEC avec un bilan sur les conversions et le paiement des aides.

Les thèmes en débat en région portent sur le changement d'échelle des productions bio, sur la relocalisation de la filière « protéines » pour l'alimentation animale et sur l'objectif de 20% de bio en RHD prévu par la loi EGALim.

Le plan Ambition bio 2022 a fait l'objet d'une déclinaison via un plan régional dans certaines régions. Le Conseil régional a souvent adopté une feuille de route cohérente avec ce plan, sachant qu'il est autorité de gestion du FEADER sur la programmation actuelle.

D'autres régions en revanche sont dans la poursuite du plan bio antérieur mis en place suite au plan Bio 2017, semble-t-il notamment par défaut d'orientations précises du MAA. Les actions historiques du Plan Bio régional, élaboré lors du Plan Ambition Bio 2017 se poursuivent, sans que pour autant cela ne pose de souci majeur.

Actions de soutiens à la bio en région

Outre les aides à l'exploitation (aide à la conversion), les projets portés par les filières sont proposés au **financement par le fonds avenir bio¹⁰** en réponse aux appels à projets. En région, ce fonds complète les dispositifs d'aides publiques existants (crédits des collectivités territoriales, crédits

¹⁰ Mis en place en 2008 et géré par l'Agence Bio, le fonds Avenir Bio a pour objectif de déclencher en région, via les appels à projets, des programmes de développement des filières biologiques. Renforcé dans le cadre du programme « Ambition Bio 2022 », il est maintenant doté de 8 millions d'euros par an dès 2019. Ce fonds permet d'accompagner financièrement des acteurs économiques qui ont des projets impliquant des partenaires à différents stades de la filière, amont et aval, engagés sur plusieurs années : à titre illustratif, développement d'une filière poulet bio, ou développement de la collecte et du stockage de céréales bio.

FEADER, crédits d'animation DRAAF, crédits des Agences de l'Eau, aides aux investissements de FranceAgriMer...).

Des observatoires régionaux de l'AB ont été mis en place dans beaucoup de régions (restructurés dans les régions fusionnées) et produisent annuellement des chiffres de la situation régionale de la bio.

Les objectifs donnés à la RHD par la loi Egalim fait l'objet d'une mobilisation des acteurs, même si cette application est jugée compliquée, du fait de nombreux freins techniques et administratifs. Des initiatives se développent entre collectivités et filières agricoles locales et démontrent de bons résultats. Cependant, il reste très compliqué d'estimer la part du bio en RHD.

En matière de développement au niveau régional, de manière générale, deux réseaux d'animation de l'AB coexistent : les GRAB et les chambres d'agricultures.

Conclusion sur la déclinaison des plans bio:

Vu la demande des consommateurs toujours porteuse en produits bio, les productions biologiques poursuivent leur développement très dynamique dans certaines régions. Les acteurs régionaux se sont largement mobilisés pour accompagner ce développement notamment par l'écriture d'un plan régional (suite au plan Ambition bio 2017 ou Ambition bio 2022), par le déploiement de soutiens financiers ou par la création d'observatoires régionaux et « d'interprofession » régionales. Dans l'ensemble, les plans nationaux Ambition bio ont donc eu un très bon impact régional.

PLAN ENERGIE-METHANISATION-AUTONOMIE-AZOTE (EMAA)

Le plan Énergie – Méthanisation – Autonomie – Azote (plan « EMAA ») a été lancé conjointement par le ministère du Développement durable et le ministère de l'Agriculture le 29 mars 2013. Il avait pour objectif de développer en France, en 2020, 1 000 méthaniseurs à la ferme, contre 90 à fin 2012. Certaines régions ont de forts potentiels de développement de la méthanisation (Ex en région AURA avec 12 millions de tonnes de matière brute mobilisable, à 90 % agricole : effluents d'élevages, résidus de cultures et cultures intermédiaires à vocation énergétique, en région Ile de France...).

Les services du MAA sont en général mobilisés : par exemple, en Hauts de France, le sujet est pleinement investi à la DRAAF par 1 ETP A+ sur les sujets biomasse / bio-économie / économie circulaire. Certaines DRAAF animent un réseau régional des services de l'Etat en région afin de faciliter la circulation de l'information et l'ancrage dans les instances : une région a créé un vadémecum réglementaire pour les porteurs de projet.

La formalisation du plan s'est faite de manière différente selon les régions, avec par exemple la signature en 2015 en ex-région Rhône-Alpes d'une charte entre les partenaires : Etat, Conseil Régional, ADEME et Gaz Réseau Distribution France, charte renouvelée dans le cadre d'un Schéma régional Biomasse et élargie à d'autres partenaires. Dans d'autres régions, un schéma régional de développement de la méthanisation a d'ailleurs été adopté (Grand Est, Normandie). Les conseils régionaux sont toujours bien impliqués voire porteurs, la chambre d'agriculture également sur le plan technique. La Région Ile de France a adopté une Stratégie Énergie-Climat.

La gouvernance repose souvent sur un Comité stratégique Méthanisation copiloté ADEME/Région/État. Les DRAAF organisent aussi des réunions avec les porteurs de projets méthanisation et BPI pour leur présenter l'offre de prêt mise en place dans le cadre du GPI.

En termes d'animation et de développement, l'ADEME organise chaque année une journée régionale méthanisation pour faire le point sur le développement de la méthanisation et les enjeux associés (impacts sur les sols, enjeux énergétiques, CIVE, financement).

Les financements « agricoles » : l'aide à la méthanisation n'est pas ouverte dans tous les PDR. Non ouverte en Bourgogne, le financement repose sur la région ou l'ADEME en propre, alors que la mesure est ouverte dans le PDR Franche Comté.

Difficultés du plan signalées par les services :

- la méthanisation s'est développée dans les secteurs d'élevage laitiers. Elle est moins présente dans la zone allaitante (bassin charolais) où l'absence d'effluents d'élevage en période estivale (animaux à l'herbe) a freiné son développement.
- le volet sanitaire est très souvent méconnu alors que beaucoup de structures fonctionnent sans agrément sanitaire malgré l'introduction de sous-produits animaux.
- la fragilité de la filière est externe : les exploitations agricoles sont très lourdement engagées dans des unités industrielles, qui représentent des capitalisations supérieures à celle de la ou des fermes associées autour du projet de méthaniseur. Des évolutions défavorables de la tarification de revente du gaz dans les années à venir pourraient avoir des effets catastrophiques sur les exploitations concernées.
- pour le moment, aucune installation n'a bénéficié de l'offre de prêt dans le cadre du GPI : le critère d'accès limitant l'accès au dispositif aux installations d'injection de petite puissance est bloquant.
- globalement la gestion des plans (ex : agroforesterie, méthanisation), si elle n'est pas cadrée par une réglementation bascule après une phase d'amorce au Conseil régional. Sur la méthanisation les services de l'État ont du mal à être pleinement intégrés au pilotage du plan.

En conclusion, on note un dynamisme des acteurs pour accompagner le développement de la méthanisation selon le potentiel de développement en régions.

PLAN ECOANTIBIO

Le plan ECOANTIBIO est la politique publique nationale de réduction des risques d'antibiorésistance en médecine vétérinaire. Il s'appuie sur l'article L.1-II du code rural et de la pêche maritime introduit par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 « d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) » et sur la **note de service DGAL/SDSPA/2018-178 du 7 mars 2018** qui définit les actions à conduire en région et en département dans le cadre du plan Ecoantibio 2, sous la coordination de la DRAAF (SRAL).

Les attentes de la DGAL sur la déclinaison d'actions du plan Ecoantibio en région et en département sont les suivantes :

- pour les DRAAF/DAAF: d'organiser un colloque régional "Ecoantibio/antibiothérapie responsable", avec l'objectif minimal de deux colloques organisés par région au cours de la période quinquennale du plan Ecoantibio,
- pour les DD(CS)PP/DAAF : d'assurer la réalisation sur leur territoire du programme national de contrôles officiels en pharmacie vétérinaire.

Cette note de service détaille également le réseau pilote des 12 vétérinaires praticiens référents régionaux nommés en 2019 dans le domaine des antibiotiques.

Le plan Ecoantibio n'a, de manière générale, pas fait l'objet de formalisation sous forme de plan régional, mais il a été décliné par des actions réalisées au plan régional. Deux grands types d'actions ont été réalisées :

1. Organisation de séminaires, co-organisé par le SRAL et les fédérations de GTV, visant à sensibiliser les professionnels de l'élevage. Jusqu'en 2018, des colloques ont été organisés à Toulouse (2014 et 2015), Rennes (2016), Nantes, (2017), Rouen (2017) et Dijon (2017), Corse (mai 2018).

A titre illustratif, la journée régionale d'information, qui a eu lieu à Dijon, a porté sur les enjeux de l'antibiorésistance dans les 3 domaines de santé (humaine, animale et environnementale) et a été co-organisée par la DRAAF BFC et l'ARS BFC le 15 décembre 2017, pour favoriser une approche One Health. Autres thématiques retenues : volet psycho-social des freins à la réduction de l'utilisation des antibiotiques, volet économique : impacts de la réduction, ou témoignages d'expériences transposables entre différentes filières, facteurs de réussite et freins potentiels.

Des interventions de sensibilisation se poursuivent également en direction des lycées agricoles, notamment pour les directeurs d'exploitation agricoles (DEA), vers différentes classes de lycées agricoles, et en direction d'éleveurs.

2. Des inspections (action 18 du plan Eco Antibio2) en direction :

- De la pharmacie vétérinaire en élevage réalisées par les DD(CS)PP,
- Des pharmacies et domiciles professionnels d'exercice chez les vétérinaires praticiens, par les inspecteurs mutualisés au niveau régional,
- Des lycées agricoles détenant un atelier d'élevage à des fins de sensibilisation des responsables d'exploitation aux problématiques liées à l'usage du médicament vétérinaire afin qu'ils puissent à leur tour diffuser ces informations aux élèves futurs éleveurs.

Les inspecteurs ont également organisé plusieurs formations à destination des techniciens en DD(CS)PP

Les indicateurs de consommation des antibiotiques sont calculés au niveau national avec de bons résultats du plan Ecoantibio 1. Certaines régions signalent des baisses notables de consommation des antibiotiques en médecine vétérinaire en particulier concernant les animaux de rente.

En conclusion, le plan Ecoantibio a été décliné en région conformément aux instructions nationales.

STRATEGIE DE LA FRANCE POUR LE BIEN-ETRE ANIMAL

Un enjeu de plus en plus important

1. En 2016, la Stratégie de la France pour le bien-être animal a été lancée. Elle s'inscrit dans le plan agro-écologique pour la France : en effet, modèle promu par la Loi d'avenir de l'agriculture d'octobre 2014 et porté par la France auprès de la FAO, l'agro-écologie considère l'exploitation dans son ensemble et vise à améliorer les résultats techniques et économiques par une approche globale tirant parti des processus naturels.

Cette stratégie, pilotée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, a été élaborée en co-construction avec les producteurs, les scientifiques mais également les organisations de protection animale, réunis au sein de du Comité national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV). Les axes stratégiques retenus concernent principalement les animaux d'élevage, sans exclure les problématiques propres aux animaux de compagnie, de loisir ou encore de ceux utilisés à des fins scientifiques.

2. En 2017, l'instruction technique 2017-734 du 12/09/2017, qui s'inscrit dans le cadre de la feuille de route 2016-2020 en faveur du bien-être animal et s'inspire de l'expérience mise en place par plusieurs départements, prévoit la mise en place de cellules opérationnelles dans chaque département (CDO-maltraitance) pour mieux prévenir (animaux de rente) et lutter (animaux de rente et de compagnie) contre la maltraitance animale.

3. La loi Egalim, promulguée le 1er novembre 2018, a réaffirmé l'ambition de cette stratégie : elle comporte plusieurs mesures pour lutter contre la maltraitance animale, notamment dans les phases de transport et d'abattage

4. En janvier 2020, un nouveau plan « Mesures pour la protection et l'amélioration du bien-être animal » a été annoncé par le ministre.

Une déclinaison par les régions très hétérogène

- plusieurs régions ne suivent pas ce plan et ne semblent pas avoir mis en place d'actions particulières,

- dans d'autres régions, le sujet est en général traité en CROPSAV (Conseil Régional d'Orientation de la Politique Sanitaire Animale et Végétale). Même si la stratégie ne fait pas l'objet d'une formalisation spécifique, elle a été intégrée aux activités habituelles des services vétérinaires (inspections en abattoirs, chez particuliers, travaux d'harmonisation des pratiques entre les inspecteurs), et, par ailleurs, elle fait l'objet d'actions mises en place selon les régions pour répondre aux objectifs des différents axes du plan BEA 2016-2020,

- les **principales actions et thématiques** qui s'inscrivent dans cette stratégie ont porté sur :

* les CDO-maltraitance : les échanges avec les DD(CS)PP et les professionnels pointent une insuffisance de moyens donnés pour leur mise en œuvre, ainsi qu'un manque de solutions de placement pour les animaux de rente retirés. Par ailleurs une région signale que la mise en place de ces CDO est hétérogène dans les départements,

* la gestion des animaux en déshérence,

* la mise aux normes des élevages en filière porcine qui n'est pas à la hauteur des enjeux si on considère la question biosécurité par exemple ou en encore le sujet caudectomie. Les professionnels opposent régulièrement bien-être et rentabilité; la gestion des veaux laitiers qui n'ont à certaines périodes de l'année aucune valeur économique (recherche de piste de valorisation et de solution éthique pour une mise à mort à la ferme en absence de débouché) en est l'illustration.

A noter que ce sujet a fait d'échanges transfrontaliers : il a fait la « une » agricole de la présidence française de la conférence du Rhin supérieur (animée par la DRAAF Grand Est qui regroupe la France, l'Allemagne et la Suisse) en 2017 pour les élevages hors sol porcins et avicoles.

* un séminaire franco-allemand a aussi porté en 2019 sur la pratique de l'élevage des bovins à l'entraîne de plus en plus questionné par les consommateurs et la grande distribution.

En conclusion, ce plan, qui porte sur des enjeux sur lesquels la société civile est de plus en plus sensible, est suivi de manière très hétérogène selon les régions.

PLAN PROTEINES VEGETALES

Sur la période 2014-2020, le premier plan protéines végétales avait pour objectif de développer les cultures de légumineuses pour améliorer la performance environnementale et économique de l'agriculture française.

En 2019, suite à l'instruction technique DGPE d'organiser des ateliers régionaux de concertation dans le cadre de l'élaboration de la stratégie nationale sur les protéines végétales, une concertation a été menée par les DRAAF au niveau régional afin d'identifier les enjeux du futur plan protéines.

En septembre 2020, la stratégie nationale 2021-2022 sur les protéines végétales est l'une des mesures phares du volet agricole du plan de relance avec un objectif d'accroître l'indépendance de la France envers les pays tiers pour son approvisionnement en protéines végétales pour l'alimentation humaine et animale. Elle mobilisera 100 M€ du plan de relance via des appels à projets FAM.

En région, tous les acteurs ont conscience qu'il s'agit d'un enjeu majeur des prochaines années afin d'augmenter l'autonomie protéique territoriale. Une réelle volonté de poursuivre le travail engagé sur ce sujet se fait sentir notamment suite à la crise sanitaire qui a mis en évidence les limites d'une dépendance de l'Europe et de la France à certaines productions agricoles. La future PAC, ainsi que les conséquences du changement climatique, sont des éléments pouvant également faire accélérer les décisions.

Selon les régions, ce plan fait l'objet soit d'un non déploiement et pas d'actions spécifiques, soit au contraire une mobilisation forte comme en région Bourgogne-Franche Comté, où un plan protéines régional dans l'ex-Bourgogne a été élaboré et mis en œuvre entre 2013 et 2016. Un comité de concertation s'est réuni régulièrement, avec élaboration d'un guide des aides. Ce plan a été élaboré en étroite collaboration avec le Conseil régional de l'ex-Bourgogne qui en a fait un axe fort de sa politique, et la chambre d'agriculture qui s'est fortement mobilisée pour sa mise œuvre. Un dossier régional est actuellement soumis à l'AAP FAM structuration de filières : PROFILAIT.

A noter que certaines régions avaient souligné l'inadaptation du 1^{er} plan protéines à leur réalité régionale de production de protéines végétales, qui concerne plus le colza (hors plan protéine), la luzerne ou les protéagineux.

En conclusion, ce plan est peu décliné en région et, quand il l'est, c'est de manière très hétérogène.

PLAN APICULTURE DURABLE

Un plan global d'action (2013-2015) pour la filière apicole a été lancé en 2013, en miroir avec les actions entreprises au niveau européen. Si ce plan a fait l'objet d'un suivi national pendant plusieurs années, notamment un point d'étape en avril 2014, des points d'avancement dans les réunions de correspondants apiculture de la DGAL, il n'y a plus aucun suivi national et plus aucun retour vers les DRAAF selon les services. Aucune demande n'a été formulée par l'administration centrale concernant l'apiculture.

A part une région (Nouvelle Aquitaine), la déclinaison de ce plan en région n'a pas fait l'objet d'un projet régional de développement.

Néanmoins, des concertations régionales et des actions ont été entreprises. Par exemple, des comités de filière dédiés à l'apiculture se sont réunis sous la coprésidence Etat/Région. Des réunions régionales autour de la thématique "santé des abeilles" ont été organisées par les DRAAF sur les actualités sanitaires, la mise en place de l'observatoire des mortalités et sur le volet sanitaire du plan apicole européen.

En termes d'actions de terrain, on peut citer :

- l'observatoire des troubles pour lequel certaines régions ont été désignées pilote (cette action perdure),
- les mesures agro-environnementale API qui constituent le principal levier d'action pour maintenir l'apiculture en région : par exemple, la mesure de « l'amélioration du potentiel pollinisateur des abeilles domestiques pour la préservation de la biodiversité ». Dans une région, tous les apiculteurs éligibles ont pu bénéficier de ce soutien soit 350 apiculteurs pour un soutien annuel de 1,7 M€ par an,
- les majorations des aides prévues pour les exploitations apicoles dans plusieurs dispositifs du PDR en raison de leurs aménités environnementales (pour les aides à l'installation par exemple),
- la surveillance conduite dans le cadre d'Ecophyto des contaminations du milieu par les produits phytosanitaires (projet SURVAPI),
- des journées régionales d'échanges entre agriculteurs et apiculteurs,
- des actions mises en place dans le cadre du développement d'AOP telles que « Miel de Corse ».

En conclusion, même si ce plan ne fait plus l'objet d'un suivi national, des actions existent toujours sur le terrain.

PLAN SEMENCES ET PLANTS POUR UNE AGRICULTURE DURABLE

En 2009 et 2010, dans le contexte du Grenelle de l'Environnement, un groupe de travail, mis en place par la DGAL, réunissant l'ensemble des acteurs de la filière semences et plants, a réfléchi sur un **plan « Semences et agriculture durable »** afin de faire des propositions d'actions concrètes et consensuelles dans le sens de la durabilité de l'agriculture.

En 2011, un **plan d'actions** national avait été adopté : il comportait 30 actions déclinées en 7 axes de travail couvrant l'ensemble des problématiques liées aux semences et plants : questions de qualité végétale, de qualité des semences mises sur le marché, de protection intellectuelle d'obtention de brevets ou de conservation des ressources phytogénétiques.

Fin 2014, le ministère de l'agriculture a engagé un travail d'évaluation et d'actualisation du plan *Semences et agriculture durable* en sollicitant le Comité Technique Permanent de la Sélection (CTPS), acteur majeur du 1^{er} plan, et une mission conjointe des conseils généraux des ministères de l'agriculture et de l'environnement (CGAAER-CGEDD).

Le 12 décembre 2016, le nouveau Plan « Semences et plants pour une agriculture durable », a été lancé.

Ce plan s'apparente plus à un plan s'adressant à des acteurs de niveau national. Sa déclinaison en région n'a pas eu lieu.

Annexe 9 : Représentation graphique du Projet Agro-Ecologique pour la France

ANNEXE : LES CHANTIERS

LES AXES DU PROJET		Mobiliser l'ensemble des acteurs	Sensibiliser et communiquer			Enseigner à produire autrement Assurer la formation initiale et continue des agriculteurs pour une agriculture multi-performante		
OBJECTIFS	Fiche gouvernance	Déployer le projet agro-écologique au niveau régional	Sensibiliser et former les agents du ministère et des opérateurs	Diffuser et communiquer sur l'agriculture multi-performante	Revisiter les référentiels pédagogiques	Mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement	Former les personnels des établissements	Impliquer le développement agricole
N° CHANTIER		1.2	1.3	2.7	2.3	2.4	2.5	2.6
		Créer un réseau régional ouvert de référents techniques en agro-écologie Constituer une plateforme régionale de démonstration Former des relais au sein des services de l'Etat et des collectivités Elaborer une stratégie de développement de l'agro-écologie en région Décliner les priorités en faveur de l'agro-écologie dans le PDR de la région	Organiser une sensibilisation à grande échelle Professionnalisation des acteurs clefs Orienter et étoffer l'offre de formation Intégrer le projet agro-écologique dans les formations statuaires Mettre en visibilité l'offre actuelle de formation en agro-écologie	Faire connaître le projet agro-écologique auprès du grand public, des agriculteurs et des acteurs du monde agricole (site internet, plaquettes, etc.) Promotion et diffusion de l'agro-écologie à l'international Organiser des événements nationaux mobilisateurs Organiser la communication interne au MAAF sur le projet	Rénover la spécialité du CAPA Production agricole Rénover le bac pro CGEA le BP « responsable d'entreprise agricole » Rénover les BTS « DARC » et « ACSE » Appel à projet pour favoriser l'expérimentation / la diffusion / la démonstration à travers quelques projets pilote	Construire un programme stratégique régional des exploitations agricoles Possibilité de constituer des GO dans le cadre du PEI Former et professionnaliser des référents régionaux	Mobiliser l'appareil de formation à travers un séminaire de lancement du plan d'action Former et professionnaliser des référents régionaux Accompagner la communauté éducative à « Enseigner à produire autrement » Créer un dispositif d'information et de communication « Enseigner à produire autrement »	Construire des dynamiques territoriales innovantes en multi-partenaires Favoriser les dynamiques collectives locales grâce au GIEE Construire un outil d'autodiagnostic agro-écologique des exploitations Mobiliser les chambres d'agriculture dans l'accompagnement vers l'agro-écologie Mobiliser les réseaux existants (ONVAR et Coop de France) Mise au point du document de pilotage thématique du PNDA

LES PLANS DU PROJET AGRO-ÉCOLOGIQUE

N° CHANTIER	1.2	1.3	2.7	2.3	2.4	2.5	2.6
Ecoantibio			•	•	•	•	•
Ecophyto	•	• Spécifiquement	•	•	•	•	•
EMAA	•			•	•	•	
Ambition bio			•	•	•	•	•
Protéines végétales							
Semences et agriculture durable							
Agroforesterie			•	•	•	•	•
Apiculture				•	•	•	
Enseigner à produire autrement			•	•	•	•	
Bien être animal	•	• Spécifiquement					

DU PROJET AGRO-ÉCOLOGIQUE

Soutenir les démarches			S'appuyer sur la recherche et l'innovation Revisiter les référentiels technico-économiques et explorer les dynamiques de changement		Engager les filières vers l'agro-écologie		Outre-mer	International	Suivre et évaluer le projet agro-écologique
Mobiliser les aides du développement rural	Adapter les aides directes (1 ^{er} pilier)	Adapter la réglementation pour encourager les pratiques agro-écologiques	Impliquer la recherche et la recherche développement	Renforcer le lien entre recherche et acteurs du terrain	Favoriser le développement d'une génétique adaptée	Adaptation des filières	Déployer le projet agro-écologique en prenant en compte les réalisés des départements d'outre-mer	Promouvoir et diffuser le projet agro-écologique à l'international	Évaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique
3.1	3.2	3.3	2.1	2.2	4.1	4.2	5	6	1.1
Prendre en compte l'agro-écologie dans les critères de modulation des aides à l'installation	Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs d'aides directes : aides couplées, verdissement	Prendre en compte les pratiques agro-écologiques dans les réglementations environnementales (sous action PAC)	Identifier les dynamiques et changement et poursuivre l'expérimentation système et la production de références technico-économiques	Mobiliser le partenariat européen pour l'innovation (PEI) au service de la double performance	Identifier les critères de performance correspondant à l'agro-écologie	Sensibilisation des conseils spécialisés sur les réflexions de filières à avoir en lien avec l'agro-écologie	Permettre aux agriculteurs des DOM de réaliser un diagnostic et d'être accompagnés dans leurs démarches agro-écologiques	Lancer un programme de travail pluriannuel à la FAO	Installer un comité partenarial de suivi et d'évaluation
Prendre en compte l'agro-écologie dans le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations	Rénover le système de conseil agricole (SCA)	Favoriser la reconnaissance des pratiques agro-écologiques dans la PAC actuelle	Développer les expérimentations système et participatives	Inscrire les réseaux mixtes technologiques (RMT) dans le PEI	S'assurer de leur prise en compte dans les évaluations officielles	Réflexions régionales par filière sur l'intégration de l'agro-écologie	Sensibiliser les acteurs des DOM	Favoriser le financement de projets d'agro-écologie dans les pays en développement	Constitution d'un dispositif de suivi et d'évaluation (indicateurs, données, tableau de bord...)
Mise en réseau des acteurs		Proposer une meilleure reconnaissance des pratiques agro-écologiques dans la future PAC	Développer un machinisme agricole adapté	Rentforcer la qualification et la diffusion des connaissances	Faire connaître aux agriculteurs les performances sur ces critères	Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs de soutien de l'AM	AdAPTER aux DOM les critères de reconnaissance	Promouvoir l'agro-écologie au sein de l'alliance pour une agriculture climato-intelligente	Réalisation d'un tableau de bord annuel de l'agro-écologie
Diffusion du nouveau cadre relatif aux MAEC 2015-2020		Etudier les possibilités de faire évoluer le cadre de la certification environnementale pour intégrer les principes de l'agro-écologie	Développer le biocontrôle		Favoriser la communication auprès de la filière	Reconnaissance des démarches de filières	Mobiliser les RITA	Porter l'initiative 4 pour 1000 (dont la déclinaison française est le projet agro-écologique)	
Mobilisation financière pour l'animation des MAEC							Intégrer l'agro-écologie dans les projets filières	Réfléchir à l'évolution du cadre européen, notamment à la future réforme du POSEI pour la rendre cohérente avec le projet	Echanger sur l'agro-écologie avec nos partenaires européens
Poursuivre le développement de l'AB							Etablir une liste des aides qui soutiennent les démarches AE		
Guide méthodologique pour la mobilisation du FEADER en faveur du projet							Favoriser l'intégration de l'agro-écologie dans les stratégies régionales		
Proposer une MAEC pour les pratiques favorables au sol									

QUI CONTRIBUENT AUX CHANTIERS

3.1	3.2	3.3	2.1	2.2	4.1	4.2	5	6	1.1
•		•	•	•	•			•	•
•			•	•	•		• Spécifiquement		•
•									•
•		•	•	•	•	•	• Spécifiquement		•
•	•			•		•			•
				•	•	•		•	
•	•	•		•		•		•	•
•				•		•			•
		•	•	•	•	•			