



Mobilisation des partenaires du projet agro-écologique

Rapport d'audit

établi par

Eric BARDON

Inspecteur général de l'agriculture

Denis DOMALLAIN

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Paul REICHERT

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	6
RECOMMANDATIONS.....	9
1. INTRODUCTION.....	10
1.1. Présentation de la mission.....	10
1.2. Le contexte.....	10
1.3. Certains termes dans la formulation de la commande méritent d'être précisés.....	11
1.4. Déroulement de la mission.....	12
1.5. L'organisation du projet agro-écologique (PAE).....	13
2. L'AGRO-ÉCOLOGIE : UNE POLYSÉMIE PARADOXALE GRÂCE À LAQUELLE LE TERME S'EST INSTALLÉ....	17
2.1. Définitions de l'agro-écologie.....	17
2.2. Le concept reste diversement interprété.....	18
3. UNE ANALYSE ÉVALUATIVE DE LA MOBILISATION DES PARTENAIRES (APPROCHE CONSEIL).....	19
3.1. L'organisation du PAE permet-elle d'associer tous les partenaires concernés ?.....	20
3.2. L'organisation permet-elle de réaliser la co-construction du PAE ?.....	20
3.2.1. Le comité national d'orientation et de suivi.....	20
3.2.2. Le COPIL partenaires.....	21
3.2.3. Le comité d'évaluation du PAE.....	21
3.2.4. La co-construction en dehors du COPIL.....	22
3.3. Quelle est la mesure de la mobilisation des partenaires ?.....	22
3.3.1. La participation aux instances de gouvernance du PAE est effective.....	23
3.3.2. La contribution des partenaires aux chantiers du COPIL national : l'outil de diagnostic et les chantiers spécifiques de la recherche et de l'enseignement agricole.....	23
3.4. L'appropriation du projet agro-écologique par les partenaires.....	25
3.4.1. Les organisations professionnelles.....	26
3.4.2. Les organismes de développement.....	26
3.4.3. Les organismes économiques.....	27
3.4.4. La formation professionnelle.....	28
3.4.5. Au bilan.....	28
3.5. Les facteurs d'influence : les freins et les leviers de la mobilisation.....	29
3.5.1. Les facteurs d'influence paradoxaux.....	29
3.5.2. Les freins à la mobilisation.....	30
3.5.3. Les leviers de la mobilisation.....	31
4. L'ANALYSE DE LA MOBILISATION DES PARTENAIRES AU MOYEN DES OUTILS DE L'AUDIT.....	32
4.1. Éléments de méthode.....	32
4.2. Une approche de la maîtrise des risques du projet (contrôle interne).....	33
4.2.1. L'objectif de mobilisation des partenaires.....	33
4.2.2. La gouvernance du projet.....	34
4.2.3. La gestion des risques du projet.....	34
4.2.4. L'organisation du projet.....	34
4.2.5. Les moyens.....	35

4.2.6. Les autres aspects d'un contrôle interne du projet.....	36
4.3. Le PAE vu comme mise en œuvre du projet politique du Ministre (PAEF).....	36
4.3.1. Le chantier du déploiement régional du projet.....	36
4.3.2. L'articulation entre les 8 plans et les 16 chantiers.....	38
4.4. Synthèses des propositions (et effets sur la mobilisation des acteurs).....	41
4.5. Avis d'audit.....	41
CONCLUSION.....	43
ANNEXES.....	45
Annexe 1 : Lettre de mission.....	46
Annexe 2 : Quelques dates clés du projet.....	51
Annexe 3 : Synthèse de l'enquête réalisée auprès des référents agro-écologie des DRAAF	52
Annexe 4 : Le contrôle interne appliqué au projet (approche audit).....	60
Annexe 5 : La mise en œuvre du projet politique du Ministre (approche audit).....	68
Annexe 6 : Réponse de la DGPE.....	74
Annexe 7 : Plan d'actions proposé par la DGPE.....	87
Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées.....	91
Annexe 9 : Liste des sigles utilisés.....	98
Annexe 10 : Bibliographie.....	101

RÉSUMÉ

En 2012, le ministre a tracé une orientation pour l'agriculture française en présentant son « Projet agro-écologique pour la France ».

Un an après la définition du plan d'action du projet agro-écologique en 2014, le CGAAER est chargé de réaliser l' « audit de la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique ».

Les questions posées aux auditeurs dépassent le cadre strict d'un audit et comportent une dimension d'évaluation et de conseil :

- « Vérifier que l'organisation mise en place par la DGPAAT [...] permet d'associer tous les partenaires pertinents et de co-construire avec eux le projet agro-écologique, et de s'assurer du degré d'appropriation du projet par les partenaires »,
- « Identifier les freins à l'appropriation du projet »,
- « Formuler des propositions pour améliorer le dispositif ».

Le projet agro-écologique (PAE) est le dispositif formalisé par la DGPAAT en 2014 qui comporte une gouvernance, une équipe projet et un plan d'action composé de seize chantiers. Ce plan d'action est articulé avec les huit plans spécifiques¹ dont certains ont été lancés depuis 2009, ainsi qu'avec le plan « Enseigner à produire autrement ».

La mission a analysé la mobilisation des partenaires membres du comité de pilotage national du projet (COPIL) et de leurs représentants régionaux.

Le premier constat de la mission est que le périmètre du PAE, ses 16 chantiers et ses 80 actions sont mal connus des partenaires qui siègent au COPIL. En outre, les partenaires externes comme les acteurs internes du projet, éprouvent certaines difficultés à comprendre l'articulation entre le PAE et les huit plans qui y contribuent.

A l'exception des acteurs de l'aval des filières agricoles, non associés au projet jusqu'à présent (consommateurs, commerce et distribution, industries agro-alimentaires), tous les partenaires professionnels concernés sont bien pris en compte.

Au sein du COPIL, la mission a constaté que le principe de co-construction n'a réellement été appliqué qu'au seul chantier de l'évaluation ainsi qu'à l'élaboration d'un outil de diagnostic.

En régions, la co-construction d'un cadre formel pour le développement de l'agro-écologie est peu avancée.

Deux chantiers illustrent des contributions importantes d'acteurs internes et de partenaires externes au PAE : la formation initiale des agriculteurs et l'implication de la recherche. Ce dernier chantier avait d'ailleurs été anticipé par plusieurs opérateurs qui ont inscrit l'agro-écologie dans leurs orientations stratégiques avant la formalisation du PAE.

La question de l'appropriation de l'agro-écologie par les partenaires est liée à celle de la définition de l'agro-écologie. Les positions des différents partenaires sont encore marquées par des différences sensibles. Tous les interlocuteurs rencontrés partagent l'ambition d'une agriculture

¹ Ecophyto, Semences et agriculture durable, Ecoantibio, Développement durable de l'apiculture, Energie méthanisation autonomie azote, Ambition bio 2017, Protéines végétales, Agroforesterie

multi-performante, mais tous ne revendiquent pas la promotion de systèmes de productions agro-écologiques fondés sur l'autonomie des exploitations, les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques. En régions, les référents agro-écologie des DRAAF considèrent que les soutiens au déploiement du projet viennent le plus souvent des organisations professionnelles, mais constatent en même temps que les partenaires externes sont aussi souvent réticents à ce déploiement que moteurs de celui-ci.

Si certains partenaires revendiquent ne pas avoir attendu le PAE pour s'engager, tous s'accordent à dire que le PAE a donné un cadre à une dynamique polymorphe et à des initiatives multiples.

En définitive, il y a une réelle mobilisation de partenaires du PAE, qu'elle se traduise par des actes ou de simples intentions.

Les freins et les leviers de la mobilisation ont déjà fait l'objet d'un inventaire très complet dans des travaux antérieurs (rapport Guillou). Pour sa part, la mission a identifié un déficit de communication institutionnelle et une utilisation insuffisante du levier des attentes des consommateurs et de l'opinion publique en général.

La mission a complété son analyse en appliquant des méthodes plus classiques d'audit. Elle s'est ainsi efforcée de vérifier le niveau de maîtrise des risques que le projet n'atteigne pas son objectif de mobilisation des partenaires.

Le management du PAE en mode projet est opéré de façon rigoureuse et avec suffisamment de souplesse pour s'adapter aux spécificités du sujet et au principe de co-construction retenu.

La mobilisation des partenaires étant une condition de réussite du projet, il est souhaitable que cette mobilisation soit suivie et évaluée par les instances de gouvernance du projet, au même titre que sont suivies la réalisation des actions et leurs impacts. Ces instances de gouvernance ont également vocation à partager une analyse des risques de non-atteinte des objectifs du PAE et à vérifier que les conditions d'une bonne maîtrise de ces risques sont réunies. C'est tout particulièrement le cas pour les moyens affectés au projet qui apparaissent comme nettement insuffisants aux référents régionaux agro-écologie.

La mission a également analysé la cohérence interne du PAE avec la vision politique du ministre. Cette analyse conduit les auditeurs à proposer que l'organisation mise en place en 2014 par la DGPAAT soit réexaminée pour permettre au plan d'action de mieux couvrir les différents aspects du projet politique du ministre, pour rééquilibrer le plan d'action en faveur du déploiement régional et pour viser un pilotage plus global du projet.

Les auditeurs considèrent que l'organisation mise en place pour la conduite du PAE confère une assurance raisonnable quant à l'atteinte de l'objectif de mobilisation des partenaires assigné au projet, sous réserve d'adapter le mode de fonctionnement du copil partenaires et de revoir le champ couvert par le PAE.

Mots clés : projet agro-écologique, agro-écologie, agroécologie, double performance, triple performance, audit de management

RECOMMANDATIONS

La mission a organisé ses recommandations en trois groupes portant respectivement sur la priorité accordée au projet agro-écologique, le fonctionnement du COPIL et le contenu du plan d'actions du PAE :

- la priorité accordée au projet agro-écologique dans le pilotage des services du ministère

R11. Redonner à l'agro-écologie un niveau de priorité élevé dans le pilotage des services.....36

- le fonctionnement du COPIL

R6. Réorienter les travaux du COPIL partenaires vers un pilotage plus global du projet,.....33

R1. Ouvrir le PAE à la participation de l'aval de la production (transformation, distribution, consommateurs)..... 20

R7. Traiter en COPIL du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des acteurs..... 34

R9. Traiter de la question des moyens au sein du COPIL partenaires.....36

R13. Organiser la représentation de chacun des plans au COPIL.....40

- le contenu du plan d'actions

R8. Actualiser le plan d'action du projet agro-écologique..... 34

R12. Enrichir la structure et le plan d'action du PAE pour mieux couvrir toutes les actions concourant au Projet agro-écologique pour la France.....38

R2. Identifier dans le PAE un chantier de la formation continue des producteurs et des prescripteurs..... 27

R3. Élaborer un dispositif de communication institutionnelle.....29

R4. Renforcer la présence des GIEE dans le plan d'action..... 32

R5. Faire de la mobilisation des partenaires externes et des acteurs internes un objectif du projet.
..... 32

R10. Traiter du déploiement régional du PAE au sein des COPIL.....36

1. INTRODUCTION

1.1. Présentation de la mission

Le Ministre Stéphane Le Foll a engagé en 2012 l'agriculture française sur la voie de la performance économique, environnementale et sociale, incarnée par le projet agro-écologique pour la France (PAEF). L'objectif est qu'une majorité d'exploitations agricoles soit engagée dans l'agro-écologie à l'horizon 2025.

En 2014 la DGPAAT (devenue depuis DGPE) a été chargée de décliner ce projet en politiques publiques. Elle a choisi de le faire selon un mode partenarial, ouvert aux acteurs externes à la sphère État. Ce mode partenarial, dans un principe de co-construction, suppose la mobilisation de tous les acteurs concernés. A cet effet a été élaboré avec les partenaires un plan d'action qui comporte 16 chantiers et 80 actions, articulé avec les 8 plans qui contribuent à cette politique.

Le Ministre confie le 7 avril 2015 au CGAER une mission d' « audit de la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique » chargée notamment :

- « de vérifier que l'organisation mise en place par la DGPAAT [...] permet d'associer tous les partenaires pertinents et de co-construire avec eux le projet agro-écologique, et de s'assurer du degré d'appropriation du projet par les partenaires,
- d'identifier les freins à l'appropriation du projet,
- de formuler des propositions pour améliorer le dispositif ».

1.2. Le contexte

Le « Projet agro-écologique pour la France » a été annoncé lors de la conférence nationale « *Agricultures, produisons autrement* » organisée le 18 décembre 2012 au Conseil économique, social et environnemental à Paris.

En 2013, un appel à projets a été lancé à tous les agriculteurs français pour distinguer les 100 premiers collectifs d'agriculteurs pionniers, engagés dans une démarche territoriale d'agro-écologie, en préfiguration des GIEE.

Le 2 avril 2014 à Paris, le Ministre organisait la deuxième conférence nationale « *Produisons autrement* », tandis qu'en octobre 2014 la loi d'avenir de l'agriculture, l'agroalimentaire et la forêt était promulguée, instituant la création des GIEE et engageant l'enseignement et la recherche agricole dans le projet.

Le 30 janvier 2015 à Paris, le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt organisait la conférence nationale « 2015 : an 1 de l'agro-écologie » pour engager l'agriculture française vers la transition agro-écologique et la diminution du recours aux produits phytosanitaires.

Un projet à un stade très précoce

La mission se déroule relativement peu de temps après la mise en place effective du PAE qui a été véritablement lancé lors de la première réunion du Comité national d'orientation et de suivi (CNOS) qui s'est tenue le 12 juin 2014. Cette réunion a constitué l'acte d'adhésion et de mobilisation de tous les acteurs concernés, avec la validation du plan d'action du PAE. Certains chantiers du projet n'en sont encore qu'à leur début.

Un contexte de crise dans les filières d'élevage

La mission s'est déroulée également à un moment critique pour l'agriculture française, confrontée à des situations de crise dans plusieurs filières d'élevage (porc, viande, lait). Dans cette période, pour certains, les préoccupations économiques de court terme s'imposent nécessairement, reléguant au second plan les considérations de plus long terme liées à l'évolution des systèmes de production. Pour d'autres, il n'est pas exclu d'interpréter l'émergence de ces crises comme l'expression des limites de certains systèmes de production ou de certaines filières. De même, est-il possible de considérer l'agro-écologie comme « *une perspective nouvelle pour sortir de la crise* ».

Une nouvelle PAC profondément modifiée

Le lancement du projet agro-écologique coïncide également avec d'importantes modifications de la PAC. Il s'agit d'abord de la mise en œuvre de la nouvelle PAC 2014-2020 décidée en 2013 et dont les modalités nationales ont été notifiées à la Commission européenne en 2014. Outre les nouveautés introduites par les décisions européennes, la mise en œuvre française de la PAC a profondément évolué avec la décision de confier aux régions le rôle d'autorité de gestion de programmes de développement rural établis sous leur responsabilité. Enfin, la reprise complète du registre parcellaire graphique servant de base aux aides assises sur les surfaces, a fortement impacté les bénéficiaires et les services en charge d'instruire ces aides.

Un contexte institutionnel et administratif en forte évolution

La fusion des régions, les élections régionales et la nouvelle administration territoriale de l'État ont également fortement marqué l'année 2015.

1.3. Certains termes dans la formulation de la commande méritent d'être précisés

Audit

Formulé dans les termes de l'audit, l'objet est de fournir un avis sur l'assurance raisonnable d'une bonne mobilisation des partenaires.

Mais la lettre de mission, tout en se plaçant dans le cadre d'un audit, formule des questions qui se rapportent aux champs du conseil ou de l'évaluation.

La question de l'évaluation est traitée dans le PAE. Un chantier (1.1) lui est consacrée, avec un Comité d'évaluation spécifiquement créé. La mission ne s'est donc pas placée dans ce champ.

Mais elle est clairement questionnée, à la fois sur le champ de l'audit (par le titre de la mission) et sur celui du conseil (par les questions posées).

La mission a cherché à mener l'analyse de la mobilisation des acteurs, en utilisant au maximum les outils de l'audit.

Elle a essayé également de répondre aux questions posées dans la lettre de mission, adoptant en cela une posture plus proche de celle du conseil.

Les deux approches sont traitées successivement dans le rapport, sachant qu'elles restent très liées et se nourrissent l'une de l'autre.

Mobilisation

La mission distingue trois niveaux de mobilisation :

- la participation des partenaires aux instances de gouvernance du PAE,
- la contribution des partenaires aux chantiers du projet
- l'appropriation du PAE par adhésion au discours et par la mise en œuvre d'actions en propre.

Partenaires

La mission a circonscrit la signification du terme aux organisations membres du comité de pilotage national du projet (COFIL) et leurs représentants régionaux. Il s'agit donc de partenaires externes à la sphère État.

S'agissant des membres du COFIL appartenant à l'administration, le terme « acteurs » apparaît plus approprié.

Projet agro-écologique

Dès 2012, le Ministre de l'agriculture parle de son « Projet agro-écologique pour la France ». Ce projet politique global vise 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.* »². Ce projet politique sera désigné dans la suite de ce rapport par l'acronyme **PAEF**.

Le terme de projet agro-écologique (**PAE**), désigne dans ce rapport le dispositif formalisé par la DGPAAT en 2014, avec le « noyau dur » des 80 actions, regroupées en 16 chantiers effectivement managés en mode projet, auquel sont articulés les 7 (puis 8) plans spécifiques dont certains ont été lancés depuis 2009, avec la mention particulière du plan « Enseigner à produire autrement » qui, bien que non cité explicitement, est quasiment intégré au PAE .

1.4. Déroulement de la mission

La lettre de mission a été signée le 7 avril 2015 par le directeur de cabinet.

Le bureau du CGAAER a confié dans un premier temps (18 mai 2015) la mission à Eric BARDON, Paul REICHERT (coordonnateur) et Philippe BEYRIES. Ce dernier, appelé à d'autres fonctions, a été remplacé par Denis DOMALLAIN pour la suite de la mission (bureau du 16 novembre 2015).

² Code rural et de la pêche maritime, article L1. II

Un document de cadrage a été établi en octobre 2015 et validé par le directeur du cabinet le 24 novembre 2015.

La supervision a été assurée par Loïc GOUELLO, président de la 1ère section du CGAAER (mission d'inspection générale et d'audit), et par Alain MOULINIER, alors président de la 2ème section du CGAAER (économie agricole et filières).

La mission a mené au niveau national des entretiens avec les principaux acteurs et partenaires : pilotes de chantiers), responsables de plan, membres du COPIL, etc. Au niveau régional ont été rencontrés la DRAAF et ses acteurs régionaux du projet en Bretagne, Centre-Val de Loire et Rhône-Alpes.

Un groupe d'accompagnement composé de représentants de l'ensemble des sections du CGAAER a été réuni au stade du document de cadrage (2 octobre 2015) et au stade du rapport provisoire avant la phase contradictoire (29 avril 2016).

Le rapport provisoire a été envoyé à la DGPE le 20 mai 2016, elle a répondu en date du 16 août 2016 (cf annexe 6), en proposant en plan d'action suite aux recommandations formulées (cf annexe 7).

1.5. L'organisation du projet agro-écologique (PAE)

Conduit en « mode projet », le PAE comporte :

- des instances de gouvernance :
 - le comité national d'orientation et de suivi (CNOS) est présidé par le ministre et comprend l'ensemble des partenaires du monde agricole ; il s'est réuni trois fois, en juin 2014, janvier 2015 et avril 2016 ;
 - le COPIL national des partenaires, qui s'est réuni régulièrement (7 fois en 2014, 3 fois en 2015 ; il est d'un format plus resserré et compte une vingtaine de membres (partenaires principaux)³;
 - le COPIL MAAF est un comité de pilotage interne au ministère ; il comporte tous les services responsables de chantiers ou d'actions du projet, y compris des opérateurs de l'État comme FranceAgriMer ou l'ODEADOM ; il s'est réuni une dizaine de fois.
- une équipe projet
 - Composée de Guilhem BRUN, Chef de projet, (par ailleurs Sous Directeur Europe à la DGPE), et d'Aline BOY, adjointe dédiée au projet.
- un plan d'action (formalisé et validé par le CNOS en juin 2014) qui :
 - retient 6 finalités : piloter le projet, accompagner et former les agriculteurs, soutenir financièrement les démarches, favoriser un contexte d'innovation, Outre-Mer, International ;
 - comporte 16 chantiers correspondant à autant d'objectifs : par exemple évaluer le PAE, déployer le projet agro-écologique au niveau régional, impliquer la recherche, revisiter

³ Partenaires membres du COPIL : ACTA, ARF, APCA, Coop de France, FNE, MEEM, INRA, CIRAD, FADEAR, FNCIVAM, IAD, Confédération paysanne, FNSEA, Coordination rurale, Jeunes agriculteurs, MODEF.

les référentiels pédagogiques, impliquer le développement agricole, mobiliser les aides de développement rural, adapter les filières etc...

- compte 80 actions pour lesquelles sont fixés des calendriers et des indicateurs de réalisation. ;
- prévoit un suivi des 7 (8) plans participant au projet agro-écologique, « en lien avec les chantiers verticaux concernés ». ⁴⁵

On citera pour mémoire à ce stade le Comité d'évaluation, mis en place dans le cadre du plan d'action (chantier 1.1 « Évaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique ») qui participe en partie à la gouvernance du projet.

Au niveau régional, il est prévu qu'« une organisation similaire sera mise en place »⁶. Le déploiement du projet en régions fait l'objet du chantier 1.2. « Déployer le projet agro-écologique au niveau régional ». Les préfets ont été saisis d'un courrier sur ce sujet en décembre 2015.

Les textes de référence relatifs au projet sont listés en annexe 8 et le tableau ci-après résume la gouvernance du projet.

Gouvernance du Projet agro-écologique (PAE)		
Niveau	Instance	Fonctions
NATIONAL	CNOS Comité national d'orientation et de suivi	Stratégie Suivi de l'état d'avancement global du « projet politique » Annonces politiques
	COFIL partenaires	Pilotage du « projet 16 chantiers » Prépare le rapport annuel et les réunions du CNOS
	COFIL MAAF	Pilotage interne MAAF et établissements publics (FAM, ODEADOM)
	Pilotage de chaque DAC	
	Gouvernance nationale de chaque plan/programme	
REGIONAL	COREAMR Commission régionale de l'économie agricole et du monde rural	Orientation et suivi des politiques agricoles et agroalimentaires régionales PRAD
	CSPDR Comité de suivi du PDR	Suivi du programme de développement rural
	Commission GIEE	Agrément des GIEE
	Commission Régionale Installation	Suivi et critères de modulation des aides l'installation
	Commission PCEA	Suivi et critères de priorisation des demandes d'aides aux investissements des exploitations agricoles
	Commission régionale agro-environnement et climat CRAEC	Critères, sélection et suivi des projets agro-environnementaux et climatiques
	Gouvernance régionale de chaque plan/programme	Ecophyto, Ambition bio, Enseigner à produire autrement, ...

4 Rapport annuel 2015 : « Ces plans ont chacun leur logique et leur existence propre mais contribuent à accompagner cette transformation, en cohérence et en synergie avec le plan d'actions »

5 Le plan « Enseigner à produire autrement » n'est pas cité dans ce cadre, mais totalement intégré au Plan d'action

6 Plaquette « Projet agro-écologique pour la France »

Le projet agro-écologique en 16 chantiers

version au 25/06/2014

Projet agro-écologique / Développement de la double performance

Aspects transversaux

Principaux chantiers



- Suivi des 7 plans spécifiques participant au projet agro-écologique, en lien avec les chantiers verticaux concernés
 - Réflexion sur les freins au changement : temps de travail, endettement, prise de risque, etc.

Finalité	Piloter le projet agro-écologique			Accompagner et former les agriculteurs						Soutenir financièrement les démarches		Favoriser un contexte d'innovation		Outre-mer	International	
	Evaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique	Déployer le projet agro-écologique au niveau régional	Sensibiliser et former les agents du ministère et des opérateurs	Revisiter les référentiels technico-économiques et explorer les dynamiques de changement	Assurer la formation initiale et continue des agriculteurs pour une agriculture multiperformance	Impliquer le développement agricole	Diffuser et communiquer sur l'agriculture multiperformance	Mobiliser les aides de développement rural	Adapter les aides directes (1er pilier)	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			
n° chantier	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	3.1	3.2	4.1	4.2	5	6
Actions (non exhaustif)	Installer un comité partenarial de suivi et d'évaluation Constitution d'un dispositif de suivi et d'évaluation (indicateurs, tableau de bord...) Réalisation d'un tableau de bord annuel de l'agro-écologie	Créer un réseau régional ouvert de référents techniques en agroécologie Elaborer une stratégie de développement de l'agroécologie en région Décliner les priorités en faveur de l'agroécologie dans le PDR de la région	Organiser une sensibilisation à grande échelle Proposer de formations spécifiques adaptées Constituer un réseau de formateurs internes	Poursuivre l'expérimentation et la production de références technico-économiques Développer les expérimentations système et participatives (RMT) dans le PEI Développer un mécanisme agricole adapté Développer le biocontrôle	Mobiliser le partenariat européen pour l'innovation (PEI) au service de la double performance Inscrire les réseaux mixtes technologiques (RMT) dans le PEI Renforcer la qualification et la diffusion des connaissances	Renouveler le bac pro CGEA et le BP « responsable d'entreprise agricole » Renouveler les BTS « DARC » et « ACSE »	Construire un programme stratégique régional des exploitations agricoles Appel à projet pour favoriser l'expérimentation / la diffusion / la démonstration à travers quelques projets pilote	Mobiliser l'appareil de formation à travers un séminaire de lancement du plan d'action Former et professionnaliser des référents régionaux Créer un dispositif d'information et de communication « Enseigner à produire autrement »	Construire un outil d'autodiagnostic agroécologique des exploitations Favoriser les dynamiques collectives locales grâce aux GIEE Mobiliser les chambres d'agriculture dans l'accompagnement vers l'agroécologie Mobiliser les réseaux existant	Faire connaître le projet agroécologique auprès du grand public, des agriculteurs et des acteurs du monde agricole (site internet, plaquettes, etc.) Sensibiliser la presse agricole Organiser des événements nationaux mobilisateurs	Prendre en compte l'agroécologie dans les critères de modulation des aides à l'installation Prendre en compte l'agroécologie dans le plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations Diffusion du nouveau cadre relatif aux MAEC 2015-2020	Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs d'aides directes, aides couplées, verdissement Renouveler le système de conseil agricole (SCA)	Identifier les critères de performance correspondant à l'agro-écologie S'assurer de leur prise en compte dans les évaluations officielles Faire connaître aux agriculteurs les performances sur ces critères	Sensibilisation des conseils spécialisés sur les réflexions de filières à avoir en lien avec l'agro-écologie Réflexions régionalisées par filière sur l'intégration de l'agro-écologie Intégrer l'agro-écologie dans les dispositifs de soutien de FAM	Sensibiliser les acteurs des DOM Adapter aux DOM les critères de reconnaissance Mobiliser les RITA Intégrer l'agroécologie dans les projets filières Influencer sur le cadre européen Inciter à l'agroécologie dans le cadre du POSEI	Créer une alliance internationale de l'agroécologie Favoriser le financement de projets d'agroécologie dans les pays en développement Echanger sur l'agroécologie avec nos partenaires européens

2. L'AGRO-ÉCOLOGIE : UNE POLYSÉMIE PARADOXALE GRÂCE À LAQUELLE LE TERME S'EST INSTALLÉ

2.1. Définitions de l'agro-écologie.

Le mot agroécologie a pris son origine dans des démarches déjà anciennes (début du 20ème siècle) et parfois militantes comme en Amérique du sud ou aux USA où le terme « agroecology » revêt une connotation très sociale voire altermondialiste.

En France, une étape clé est la publication en 1998 de l'article « *L'écologie des systèmes de cultures* » (Jean Boiffin).

En 2005, l'INRA étudie le concept d'agroécologie à l'échelle de la parcelle, et présente l'agroécologie comme une nouvelle discipline émergente, parmi ses 7 priorités.⁷

En 2012, l'agroécologie devient une politique publique avec le « Projet agro-écologique pour la France » engagé par le ministre Stéphane Le Foll et présenté pour la première fois le 18 décembre 2012 lors de la conférence nationale « Agricultures, produisons autrement » organisée à Paris au Conseil Economique Sociale et Environnemental.

L'introduction du terme agro-écologie dans le débat public n'a pas été immédiatement accompagnée d'une définition précise.

L'agro-écologie a désormais sa place dans le Code rural...

C'est la loi d'avenir qui a défini dans le Code rural (article L1.II) les systèmes de production agro-écologiques qui combinent performance économique, sociale, environnementale et sanitaire.

« 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.»

Sont ainsi reconnues les démarches des pionniers de l'agro-écologie visant à maximiser les mécanismes éco-systémiques à l'échelle de la plante et de l'animal, à l'échelle de la parcelle ou de

⁷ INRA -Document d'orientation 2010-2020 « Une science pour l'impact »

l'atelier de production animale, à l'échelle du système d'exploitation, à l'échelle du territoire.

Ce type de démarche peut être illustré par le cas d'une exploitation laitière basée principalement sur la valorisation de l'herbe et très peu dépendante de facteurs de production externes (peu d'intrants, peu de frais de mécanisation...)

Les démarches d'optimisation des processus productifs se retrouvent également dans cette définition, quand elles visent à combiner une meilleure efficacité productive avec une diminution ou une suppression des impacts environnementaux.

Cet autre type de démarche est illustrée par des exploitations spécialisées utilisant des technologies de pointe et maîtrisant ses impacts en mettant en œuvre des démarches de management environnemental ou de responsabilité sociale et environnementale, éventuellement certifiées (exploitations de grandes cultures pratiquant l'agriculture de précision ou élevages spécialisés pratiquant l'élevage de précision). Dans ce cas l'autonomie n'est pas le fondement du système de production et les principes mis en œuvre sont ceux du développement durable.

Si ces deux orientations s'opposent assez naturellement dans des débats conceptuels, elles peuvent se rejoindre dans une approche centrée sur les finalités en parlant de performances économiques, environnementales et sociales.

...et dans le dictionnaire

En 2015, la commission d'enrichissement de la langue française propose deux définitions et consacre le tiret entre « agro » et « écologie »⁸ :

1. agro-écologie, n.f.

Application de la science écologique à l'étude, à la conception et à la gestion d'agrosystèmes durables.

2. agro-écologie, n.f.

Ensemble de pratiques agricoles privilégiant les interactions biologiques et visant à une utilisation optimale des possibilités offertes par les agrosystèmes.

Note : L'agro-écologie tend notamment à combiner une production agricole compétitive avec une exploitation raisonnée des ressources naturelles.

2.2. Le concept reste diversement interprété

À l'INRA, l'agro-écologie est l'objet de deux chantiers interdisciplinaires. Le premier consiste à rechercher « *la fertilisation croisée de l'écologie, de l'agronomie et de la zootechnie* ». Le second est plus orienté vers les finalités, la multi-performance...

Au sein de la filière agricole, on revendique une antériorité sur ces questions d'agro-écologie.

Certains évoquent l'agronomie, l'agriculture paysanne, l'agriculture raisonnée, l'agriculture écologiquement performante, les CTE et les CAD, la certification environnementale, Ecophyto..., confondant parfois agro-écologie et respect de l'environnement dans les pratiques agricoles ; le slogan « Produisons autrement » est parfois rejeté.

Parmi les organismes économiques, on parle d'agriculture de précision, d'élevage de précision, d'agriculture écologiquement intensive, de nouvelle agriculture, de démarches de progrès...

⁸ JO du 19 août 2015

Les organismes de développement, les instituts techniques et les groupements d'agriculteurs (CIVAM, GDA) évoquent aussi la multi-performance, l'agriculture durable, l'agriculture carbone, l'agriculture intégrée, l'agriculture de conservation, les systèmes de production économes et autonomes ou même « la gestion en bon père de famille » inscrite de longue date dans le code rural...

Un interlocuteur fait part de ses interrogations qui ne sont toujours pas résolues : « *L'agro-écologie présente une difficulté conceptuelle : qu'est ce que c'est, y compris sur le plan scientifique ? On a du mal à dire ce qu'on va en faire et en conséquence on butine, on illustre, on y met des choses qu'on fait déjà. On est face à un sujet évanescent, alors qu'on aime bien ce qui est carré.* » Et cet interlocuteur de conclure : « *la triple performance, ça nous va très bien* ».

À l'aval de la filière, la grande distribution espère des standards, des normes ou une qualification qui lui permettraient de valoriser le concept auprès des consommateurs.

Si ce foisonnement de termes plus ou moins convergents dissimule des écarts d'interprétation, il a aujourd'hui permis d'installer le mot « agro-écologie » dans une certaine réalité et peut-être même dans la banalisation. Un interlocuteur résume ainsi la situation : « *Vivre dans l'ambiguïté n'empêche pas d'avancer !* ».

Certains des référents agro-écologie en Draaf citent néanmoins cette question de la définition de l'agro-écologie comme un frein à l'avancement du projet.

Le terme n'échappe pas toujours à une connotation politique. Il a été tabou dans certains cercles, mais ne l'est plus, ou plus autant, ou moins souvent... Il s'utilise aussi bien dans les instances parisiennes où le débat a pu être vif, que sur le terrain, même si certains estiment que le vocable écologie y est trop sonore.

Des référents agro-écologie en DRAAF citent la question de la définition, ou de la compréhension du concept comme un frein :

« *Une définition de l'agroécologie qui demeure un peu floue pour les interlocuteurs (car très vaste)* », « *Une difficulté - inhérente au concept de l'agro-écologie - à pouvoir simplement et rapidement définir ce qui relève de l'agro-écologie ou pas* »

De même, comme le souligne un éminent chroniqueur de la presse agricole :

« *Entre agro-écologie, projet agro-écologique, les différents plans qui y contribuent, la multi-performance et le slogan « Produisons autrement » qui passe mal auprès d'une bonne partie de la profession, il y a un flou préjudiciable à l'efficacité de la communication de la politique du ministre sur le sujet.* ».

3. UNE ANALYSE ÉVALUATIVE DE LA MOBILISATION DES PARTENAIRES (APPROCHE CONSEIL)

Cette partie répond aux questions posées dans la lettre de mission :

- vérifier que l'organisation mise en place permet d'associer tous les partenaires concernés et de co-construire avec eux le projet agro-écologique,

- s'assurer du degré d'appropriation du projet par les partenaires,
- identifier les freins à l'appropriation du projet par les partenaires,
- formuler des propositions pour améliorer le dispositif mis en place.

3.1. L'organisation du PAE permet-elle d'associer tous les partenaires concernés ?

L'analyse de la composition du COPIL révèle que le secteur aval (IAA, grande distribution, représentants de consommateurs) ne figure pas parmi les partenaires alors que le PAE est considéré comme un « projet de société ».

La grande distribution se montre très intéressée par l'idée de l'agro-écologie, voire par une participation au projet et à son COPIL. Elle voit dans l'agro-écologie une opportunité de développer une nouvelle offre de produits porteurs de valeurs actuellement recherchées par les consommateurs. Elle est, à ce titre, favorable à une normalisation des modes de production de l'agro-écologie.

R1. Ouvrir le PAE à la participation de l'aval de la production (transformation, distribution, consommateurs)

3.2. L'organisation permet-elle de réaliser la co-construction du PAE ?

Le principe de co-construction du PAE est présenté comme capital en ce qu'il fait référence à la dimension collective, qui est une des clés de l'agro-écologie.

La mission a choisi de réserver prioritairement dans la suite du propos le terme de "co-construction" à l'exercice de conception et de pilotage du plan d'actions du PAE : le plan d'action mis en oeuvre fait l'objet d'un consensus de tous les partenaires, chacun des partenaires est appelé à faire des propositions de chantiers ou d'actions et contribue à la définition des indicateurs qui permettent de suivre sa réalisation.

A la lumière de cette définition, la mission a analysé la façon dont les instances de gouvernance avaient participé à la conception et au pilotage du PAE.

La co-construction est un principe important du PAE. Le projet de transition agro-écologique est si considérable dans sa dimension comme dans son impact, qu'il exige, pour être réalisé, l'adhésion et la contribution volontaires des acteurs concernés. L'initiative est donc laissée aux partenaires, dans un cadre qui relève plus de l'animation que du pilotage

3.2.1. Le comité national d'orientation et de suivi

Le CNOS est l'instance la plus large dans la comitologie du projet. Elle a été mise en place dès 2013 et joue de fait un rôle dans le processus de co-construction, de par sa fonction de validation des grandes étapes du projet.

3.2.2. Le COPIL partenaires

Le COPIL partenaires, mis en place en 2014, est le lieu privilégié de la co-construction nationale du projet.

Il rassemble les principaux acteurs internes et externes au ministère. Les acteurs internes sont des chefs de bureaux ou des sous-directeurs du ministère, pilotes de chantiers ou d'actions, un représentant des DRAAF, le Ministère en charge de l'environnement, FranceAgriMer. Les partenaires externes sont des représentants des organisations et des filières agricoles, de la recherche et du développement, du monde associatif

D'après les ordres du jour consultés par les auditeurs, ce COPIL s'est intéressé à :

- L'élaboration du plan d'action
- Les actions conduites par les différents partenaires
- Tableau de bord du plan d'action
- Le suivi de l'avancement des différents chantiers
- Les critères de modulation de la DJA
- La composition du comité d'évaluation
- Préparation des rapports annuels
- Préparation des CNOS
- Le pilotage de la réalisation d'un outil de diagnostic.

D'après les propos recueillis, l'activité du COPIL a été en 2015 quasi-exclusivement centrée sur l'élaboration de l'outil de « Diagnostic de l'engagement d'une exploitation dans une démarche agro-écologique »⁹. À tel point que les partenaires externes confondaient spontanément, dans leur expression, l'outil de diagnostic et le projet agro-écologique.

Il est indiscutable que cet outil de diagnostic a fait l'objet d'une véritable co-construction. Il a nécessité une mobilisation importante de l'ACTA qui a porté le chantier et des autres instituts techniques (Arvalis, Terres Inovia, Idele...). L'APCA le propose aux chambres d'agriculture comme support pour leurs actions de développement agricole.

A noter toutefois qu'au niveau régional, l'outil n'est pas encore connu et que les interlocuteurs rencontrés (chambres d'agriculture, réseaux d'agriculteurs, coopératives) font souvent référence ou préfèrent d'autres outils de diagnostic préexistants.

3.2.3. Le comité d'évaluation du PAE

Le premier chantier du PAE "Évaluer les réalisations et l'impact du projet agro-écologique" a donné lieu à la création d'un comité d'évaluation composé de personnes désignées par les principales organisations membres du COPIL Partenaires.

La mise en place et le démarrage des travaux de cette instance d'évaluation se sont déroulés dans un esprit de co-construction :

« Les participants au comité d'évaluation se montrent coopérants et intéressés. La liberté d'action dont ils disposent est très appréciée. ».

⁹ <http://www.diagagroeco.org/>

* * *

En définitive, la co-construction de la conception et du pilotage du PAE n'a pu être constatée que dans deux actions du PAE : l'élaboration d'un outil de diagnostic et l'évaluation du PAE.

3.2.4. La co-construction en dehors du COPIL

Une approche plus large de la co-construction peut s'intéresser aux contributions des partenaires à la conception et à la mise en œuvre d'actions qui contribuent au projet politique de transition agro-écologique. Plusieurs exemples de telles contributions peuvent être donnés.

- Co-construction des 8 plans

Les plans et programme contribuant au projet politique donnent des exemples de co-construction : le plan national agroforesterie (contributions des associations), le plan semences (rôle du CTPS) etc

- La co-construction au niveau régional

Au niveau régional, la programmation du projet agro-écologique devait être intégrée au plan régional de l'agriculture durable (PRAD)¹⁰. En même temps, la gouvernance de ce projet devait évoluer vers une co-présidence partagée entre le Préfet de région et le Président du conseil régional.

Une mission CGAAER¹¹ a analysé la prise en compte de l'agro-écologie dans les PRAD en 2015. Les conclusions de cette mission montrent que très peu des PRAD ont été révisés pour y intégrer l'agro-écologie, en raison de la priorité donnée aux programmes de développement rural régionaux.

L'enquête réalisée auprès des référents PAE dans les DRAAF, indique que 20 % des régions ayant répondu ont établi une stratégie régionale et qu'elles devraient être 60 % à en avoir une à la fin 2016. Pour une action dont l'échéance était fixée à fin 2015, le résultat ne répond pas aux attentes.

* * *

La co-construction d'un cadre formel pour le développement de l'agro-écologie en région est donc peu avancée, voire inexistante.

3.3. Quelle est la mesure de la mobilisation des partenaires ?

L'équipe d'audit distingue trois niveaux de mobilisation :

- la **participation** des partenaires aux instances de gouvernance du PAE ;
participer au projet signifie :
 - que tous les partenaires concernés sont associés (pas de partenaires oubliés),
 - qu'ils participent aux instances.

10 Instruction du Directeur de cabinet du MAAF aux Préfet de régions, janvier 2013

11 Rapport CGAAER N°14091 « Plans régionaux d'agriculture durable »

- la **contribution** des partenaires aux chantiers du COPIL ;
contribuer au projet signifie
 - que les partenaires contribuent aux chantiers par des propositions au COPIL national,
 - qu'ils mettent en œuvre ces propositions
- l'**appropriation** du PAE par adhésion au discours et par la mise en œuvre d'actions propres ;
s'approprier le projet signifie
 - que les partenaires reprennent à leur compte la promotion de l'agro-écologie,
 - qu'ils mettent en œuvre des actions dans ce contexte.

3.3.1. La participation aux instances de gouvernance du PAE est effective

La participation aux instances nationales de gouvernance est effective au regard des listes d'émargement aux réunions du COPIL et du CNOS.

3.3.2. La contribution des partenaires aux chantiers du COPIL national : l'outil de diagnostic et les chantiers spécifiques de la recherche et de l'enseignement agricole

L'activité collégiale du COPIL national a été principalement centrée en 2015 sur l'élaboration de l'outil de diagnostic (Cf. 3.3.1.).

Deux chantiers spécifiques ont été engagés de façon résolue dès la mise en œuvre du projet : ceux de la recherche et de l'enseignement agricole.

- Le monde de la recherche et de la recherche-développement

L'**INRA** a contribué significativement aux réflexions préparatoires à l'élaboration du PAE (rapport Guyomard¹², rapport Guillou¹³). L'institut a intégré l'agro-écologie dans son document d'orientation stratégique 2010-2020. L'institut déclare consacrer un tiers de son activité à l'agro-écologie : une des 7 questions prioritaires, 3 des 8 méta-programmes. Il a participé à la mission « Agriculture – Innovation 2025 » aux côtés de l'IRSTEA, l'ACTA et AgroParisTech.

L'**ACTA** et les instituts techniques sont mobilisés « à fond »; ils sont dans leur cœur de métier. Leur contribution est indispensable car les références techniques sont encore lacunaires. Ils font valoir de nombreuses initiatives tant en matière d'expérimentation que d'offres de formation à l'usage, notamment, des coopératives.¹⁴

Le **CASDAR** a intégré l'agro-écologie dans les termes de référence de ses appels à projet nationaux et dans ses déclinaisons régionales (PRDAR).

De même, le projet « AgrInnovation Horizon 2020 » a été retenu au niveau européen par le partenariat européen pour l'innovation (**PEI**).

¹² Vers des agricultures à hautes performances - Etude réalisée pour le Commissariat général à la stratégie et à la prospective
H Guyomard et al, INRA Septembre 2013

¹³ Vers des agricultures doublement performantes, M Guillou et al, INRA -Agreenium, 2013

¹⁴ Initiative Cassiopée (Arvalis, Terres inovia, InVivo) pour aider les coopératives (et autres) à créer une filière de conseil stratégique (payant)

Les initiatives relevées en Rhône-Alpes dans le cadre des **PSDR** s'inscrivent également dans ce cadre.

- L'enseignement supérieur

La mission a eu connaissance de plusieurs initiatives importantes, dont notamment :

Le **MOOC agro-écologie** , qui recueille un vif succès (11 500 inscrits de 98 nationalités différentes et 150 groupes de discussion). Pour mettre en œuvre ce MOOC, l'IAVFF a adhéré au GIP FUN (France université numérique). Le projet est porté par Montpellier Sup Agro. Un plan de développement des MOOC est établi au sein de l'IAVFF-Agreenium. Ce plan s'inscrit dans le programme d'investissements d'avenir et mobilisera 890 k€. Il permettra de mettre en commun les ressources des membres de l'institut, notamment ceux d'EDUTER.

Plus largement, une **université virtuelle d'agroécologie (UVAE)** œuvre dans le sens d'une mutualisation à une échelle nationale pour favoriser la valorisation, la production et la diffusion de ressources pédagogiques numériques validées.

L' **ISARA** (Institut supérieur d'agriculture et d'agroalimentaire Rhône-Alpes) a placé l'agro-écologie au coeur de sa stratégie en développant une conception de l'agro-écologie incluant les IAA et le système alimentaire au niveau territorial. L'ISARA a créé dès 2002 un parcours d'études sur l'agro-écologie.

Aujourd'hui l'école propose un mastère agro-écologie avec 25 places, déjà suivi par des étudiants de 42 nationalités. En 2008 le conseil scientifique de l'école a validé cette orientation stratégique et toute la politique de l'école a été orientée dans le sens de l'agro-écologie et des systèmes alimentaires durables.

- Les chantiers relatifs à l'enseignement agricole sont bien engagés

Les 3 chantiers concernés font partie du plan « Enseigner à produire autrement » lancé en 2014 par la DGER.

Un réseau de 150 référents agro-écologie a été constitué au sein des établissements d'enseignement technique. L'efficacité du réseau repose sur l'impulsion donnée par les SRFD et sur la qualité de l'animation.

La plupart des exploitations agricoles des établissements d'enseignement est engagée dans l'agro-écologie (150 sur 190). Trente-quatre d'entre elles s'inscrivent dans des projets du CASDAR.

Enfin, si les 8000 enseignants de la communauté éducative ont en général bien accueilli le plan, il faudra encore un peu de temps pour l'intégrer pleinement dans l'activité pédagogique.

Quant aux élèves, ils sont supposés adhérer plus spontanément : *« La nouvelle génération est beaucoup plus sensible à ces considérations et disposée à mettre en application de nouveaux*

paradigmes. ».

Au niveau régional, la situation est contrastée. Les réseaux régionaux des référents agro-écologie semblent bien actifs et les exploitations agricoles sont majoritairement utilisées comme support pédagogique. Des réticences peuvent encore exister, mais la majorité des exploitations sont engagées et les enseignants sont les premiers (parfois les seuls) utilisateurs des formations régionales à l'agro-écologie.

3.4. L'appropriation du projet agro-écologique par les partenaires

Chaque interlocuteur a son discours sur l'agro-écologie. En début d'entretien, on entend les éléments de langage, la doctrine. Mais au fur et à mesure des échanges, l'expression devient plus spontanée, les convictions profondes et les intentions effectives se dévoilent.

En général, le niveau national exprime davantage une posture que le niveau régional dont l'engagement est plus effectif

Sans surprise, les régions dites intermédiaires (polycultures – élevage) sont plus ouvertes à l'agro-écologie que les régions de productions intensives ou hors-sol. Certains systèmes de production sont naturellement plus proches d'une démarche agro-écologique fondée sur l'autonomie, la faible dépendance aux facteurs de production externes et la diversité des productions

Au bilan, la mission a recueilli un nombre significatif de déclarations témoignant qu'un mouvement de fond favorable était engagé.

En voici quelques extraits de toutes catégories d'acteurs : journalistes, syndicats, organismes de développement, coopératives... :

« L'agro-écologie est une réalité de l'actualité agricole. Notre journal relaie l'information avec des reportages de terrain ayant valeur d'exemple et faisant la démonstration d'une rentabilité économique. »

« La profession n'est pas encore suffisamment investie, mais la demande de la société est un gage de mobilisation. »

« Les oreilles commencent à s'ouvrir sur le terrain. Les coopératives commencent à s'y mettre. Il y a un mouvement qui n'avait pas lieu avant »

« Si la crise ne nous tue pas, elle doit nous faire réfléchir à un autre modèle de production . »

« L'agro-écologie favorise les démarches collectives grâce auxquelles les agriculteurs sortent de leur isolement et affrontent mieux les crises. »

« On observe une demande croissante de nos adhérents pour faire évoluer les pratiques et répondre aux impasses techniques qu'ils doivent déjouer comme les résistances aux ennemis des cultures aux phytos ou la baisse du taux de protéines du blé... »

« On croit à l'agro-écologie fondée sur l'innovation »

« Une fois qu'on est engagé, il n'y a pas de marche arrière possible. »

Ceux qui revendiquent une certaine antériorité : *« On n'a pas attendu Le Foll pour faire de l'agro-*

écologie ! », admettent que le PAE a donné une impulsion et a fixé un cadre aux démarches collectives des agriculteurs.

La mission a souvent entendu que, sur le terrain, les agriculteurs étaient plus attentifs à l'évolution des modèles de production que leurs représentants professionnels. Comme l'a énoncé un président de coopérative : « *Beaucoup de choses se font hors de la zone de détection des radars...* ».

Mais la mission a aussi perçu certaines ambiguïtés dans l'appropriation de l'agro-écologie. Les uns sont critiqués d'opportunisme pour bénéficier des crédits d'accompagnement, d'autres plaident en faveur d'une agro-écologie qui ne répond pas véritablement à ses critères, d'autres encore adoptent une agro-écologie de convenance. Le cas du bio est paradoxal. La crise incite à la conversion au point que les crédits d'engagement disponibles sont déjà entièrement consommés.

3.4.1. Les organisations professionnelles

Certains acteurs « historiques » de l'agro-écologie expriment une certaine déception à l'égard d'un concept considéré comme affaibli voire dévoyé. Mais ces griefs sont peu voire pas du tout repris à l'échelon local.

Les OPA majoritaires professent volontiers leur scepticisme envers un projet « politique » identifié au Ministre Le Foll. Elles évoquent également la crise : « *La crise plombe tous les débats ; On a rangé le sujet tant que la crise durera.* ». Mais au-delà des mots l'intérêt est réel et les pratiques souvent au rendez-vous. Concrètement, des responsables nationaux ou locaux de la FNSEA ont sur leur exploitation des expériences de bio, de non-labour, d'agriculture de conservation, d'allongement de rotations... On pourrait évoquer un syndrome de « coming out ».

En Bretagne, l'agriculture écologiquement intensive a trouvé une place sous l'effet des contraintes environnementales relatives à la préservation de la qualité des eaux et des sols. Les organisations revendiquent une liberté de moyens laissés aux agriculteurs pour atteindre les objectifs de l'agro-écologie : « *Certes le PAE est non normatif, mais la réglementation actuelle est incompatible* ».

En région Centre Val de Loire, en Bretagne comme en région Rhône-Alpes, les GDA et CUMA sont parfaitement dans le sujet.

3.4.2. Les organismes de développement

L'APCA s'est rapidement emparée des critères de l'agro-écologie au travers des appels à projets du CASDAR. Elle déclare travailler à la promotion d'un « conseil systémique » et s'est beaucoup impliquée dans l'élaboration de l'outil de diagnostic que son conseil d'administration a décidé « *d'enclipser* » dans le dispositif de développement des chambres d'agriculture. Pour autant, les chambres départementales sont apparemment loin d'avoir toutes intégré l'outil de diagnostic dans leurs pratiques. Certaines n'en ont jamais entendu parler. Il est probable qu'on soit toujours dans une phase de test avec les chambres les plus intéressées (Finistère par exemple).

Les Chambres régionales délivrent un discours assez favorable sur l'agro-écologie, soutenues par

leur dialogue quotidien avec les DRAAF. Les PRDAR sont en général considérés comme « AE-compatibles ».

Cependant l'APCA reconnaît avoir mal accepté dans un premier temps les GIEE : « *Pourquoi avoir créé une structure nouvelle qui n'est même pas financée ?* ».

Sur le terrain, la mobilisation des chambres départementales se traduit par des journées portes ouvertes, de l'expérimentation... La mobilisation effective est très variable selon les départements, mais il est difficile de faire la part du discours et de la pratique réelle. Parfois, on entend un discours plutôt hostile mais contredit par des pratiques favorables. Ailleurs, le discours est bien formaté mais les pratiques qui évitent de « toucher au modèle ».

Enfin, les chambres sont naturellement très engagées dans Ecophyto et le réseau des fermes Dephy. Mais le traitement des données est difficile car le réseau a été construit à partir de réseaux préexistants (neuf en région Centre Val de Loire) disposant chacun de son propre système de reporting. De plus le dispositif d'évaluation des objectifs (NODU) ne délivre pas de résultats au niveau local, ce qui pénalise la pédagogie à exercer pour faire évoluer les pratiques.

La Chambre d'agriculture de l'Eure et Loir travaille sur un projet de centre de formation et d'expérimentation sur les thèmes de l'agro-écologie. Ce projet reprendrait l'existant d'une station expérimentale, pour s'ouvrir à l'enseignement et à la recherche.

La filière oléo-protéagineuse, à travers ses deux structures (Terres Univia et Terres Inovia), a depuis de nombreuses années construit une stratégie autour de l'allongement des rotations. Ses initiatives trouvent facilement leur place dans le mouvement agro-écologique.

3.4.3. Les organismes économiques

Les coopératives sont souvent désignées comme des acteurs clés de la mobilisation : « *Les coopératives font le lien entre la production et la transformation. Elles sont les mieux placées pour faire la démonstration de l'intérêt économique de l'agro-écologie et pour apporter la sécurité nécessaire.* ».

Dans l'ensemble, elles s'avèrent à l'aise avec le concept de l'agro-écologie et ne demandent qu'à l'appliquer dès lors que la rentabilité économique est au rendez-vous. La fonction de conseil en agro-écologie devient un segment de marché, parfois exploré, souvent envisagé.

En Bretagne, les coopératives Triskalia et Le Gouessant ont monté un réseau de techniciens « conseils » (jusqu'à 220 pour Triskalia) : « *On passe d'un concept de vente de produits à un concept de vente de conseils* ». Le Gouessant a développé un réseau de fermes proposant à la vente des produits sous marque « Fermes des quatre soleils ». Le projet « Planète positive » de Triskalia met en réseau des agriculteurs réunis en groupes de progrès par l'échange.

En région Centre Val de Loire, la coopérative céréalière d'Eure-et-Loir, SCAEL, a entrepris une recherche de solutions techniques visant la réduction d'intrants, sans toutefois remettre en cause son modèle économique ni les systèmes de production.

Enfin, InVivo, l'entité commerciale de l'union nationale des coopératives françaises, a créé une filiale appelée « Agrosolutions » consacrée à l'agronomie et à l'environnement : « *La mission*

régaliennne des coopératives qui ne sont pas soumises à l'impôt. ». InVivo reste cependant très attentive à la performance économique. Elle fédère des initiatives agro-écologiques, affirmant faire de l'écologie un atout créateur de valeur.

Certains interlocuteurs relativisent l'engagement des coopératives dans la transition agro-écologique : « *C'est juste pour la communication !* », tout en reconnaissant la sincérité de la démarche de certaines d'entre elles. La dépendance de la rentabilité des coopératives aux marges générées par l'activité d'approvisionnement est évoquée comme obstacle à un engagement plus fort dans la promotion de systèmes économes et autonomes. De plus, s'agissant des coopératives de grains, la politique de stockage actuellement à l'œuvre freine une diversification des productions.

La réalité est probablement assez contrastée sur le terrain.

Le discours tenu par les responsables dénote une bonne appropriation du concept et des initiatives multiples sont citées, motivées par le nouveau contexte sociétal et la perspective de faire de l'environnement un atout créateur de valeur. Coop de France porte des démarches « agro-écologiques » et identifie des chargés de mission sur ce sujet .

Il demeure que les coopératives, en tant qu'acteurs économiques, ne peuvent et ne veulent pas s'abstraire des conditions de marché et des possibilités effectives de commercialisation des produits. Elles rappellent aussi assez fermement que les solutions agro-écologiques ne permettent pas de résoudre tous les problèmes.

3.4.4. La formation professionnelle

Le fonds de formation VIVEA est très investi sur le thème de la performance multiple. VIVEA , qui finance les organismes de formation et oriente les cahiers des charges , observe un vif intérêt des stagiaires pour le sujet. Seules cinq régions ne sont pas encore inscrites dans le mouvement.

Après avoir constaté que le terme agro-écologie pouvait provoquer des rejets ou incompréhensions, VIVEA utilise le vocable de « performance multiple ». Les actions étaient lancées avant le PAE, celui-ci les a renforcées et légitimées.

On note à cette occasion que la formation des adultes (initiale ou continue) n'est pas explicitement prévue dans les chantiers du projet.

R2. Identifier dans le PAE un chantier de la formation continue des producteurs et des prescripteurs

3.4.5. Au bilan

En définitive, la mobilisation des partenaires du PAE est globalement un fait, qu'elle se traduise par des actes ou de simples intentions.

Le point de vue est bien sûr nuancé selon les interlocuteurs et selon le type d'organisations auxquelles ils appartiennent (organisations syndicales, organismes économiques, organismes de développement, instituts techniques ou organismes de recherche...).

Malgré certaines postures et malgré le contexte défavorable de la crise, un mouvement de fond, semble-t-il irréversible, est perceptible.

Si certains revendiquent ne pas avoir attendu le PAE pour s'engager, tous s'accordent à dire que le PAE a donné un cadre à une dynamique polymorphe et à des initiatives multiples.

Le développement à venir du PAE dépendra des opportunités économiques et des mesures d'accompagnement complémentaires.

3.5. Les facteurs d'influence : les freins et les leviers de la mobilisation

Le rapport Guillou présente un constat des « verrouillages » qui s'opposent au développement de l'agro-écologie et propose des leviers pour les supprimer. Le PAE s'en est largement inspiré.

Au-delà, la mission a été particulièrement sensibilisée au fil de ses entretiens aux points qui suivent. Les facteurs d'influence de la mobilisation des partenaires du PAE, favorables ou défavorables, sont nombreux et parfois paradoxaux.

3.5.1. Les facteurs d'influence paradoxaux

- **La crise**

La crise qui affecte la compétitivité de l'agriculture et particulièrement de l'élevage, est évidemment un facteur bloquant qui mobilise toutes les énergies « *La crise plombe tous les débats ; on a rangé le sujet tant que la crise durera.* ». A priori l'agro-écologie est pénalisée par son incapacité à répondre aux nécessités du court terme. Les solutions agro-écologiques et plus encore les évolutions vers des systèmes agro-écologiques s'inscrivent dans le moyen terme. De nombreuses considérations entrent en jeu : la conduite du changement, la capacité de l'agriculture à faire face aux risques, la prise en compte du contrat social par les syndicats agricoles, le positionnement de nos productions agricoles, le modèle de politique agricole...

Cependant beaucoup admettent aussi que la crise est l'occasion de se poser les bonnes questions et de faire émerger des solutions : « *C'est en situation de crise que peuvent naître de nouveaux modèles.* », « *Changer de paradigme* ».

A ce titre le cas de la région Centre Val de Loire est révélateur avec une partie céréalière encore peu touchée et une large frange Sud-Est (zone intermédiaire) significativement en polycultures-élevage où le modèle économique touche ses limites et où une approche nouvelle est perçue comme indispensable.

Le développement des conversions au bio en production laitière et céréalière en période de crise est à noter. Certains le dénoncent comme une opportunité conjoncturelle.

- **La gouvernance du PAE**

Le principe de co-construction qui rompt avec les pratiques généralement injonctives des politiques publiques est plutôt apprécié. Il est reconnu comme étant bien adapté aux particularités de l'agro-écologie.

Mais ce principe rend inévitablement la gouvernance plus imprécise.

3.5.2. Les freins à la mobilisation

- **Le déficit de communication du PAE**

La démarche politique de vouloir concilier économie et environnement est saluée, mais l'insuffisance de moyens de communication mis en œuvre est déplorée. On observe que la communication est restée à un niveau trop politique et parisien : « *L'agro-écologie est trop restée au niveau politique, elle n'est pas assez passée au niveau technique. Il aurait fallu une équipe dédiée qui aurait sillonné les campagnes, avec un discours concret et simple.* »

De plus la communication sur le PAE n'a été dirigée que vers la seule profession agricole. Elle s'est privée du formidable levier d'une communication grand public et de l'effet d'entraînement qu'elle produirait.

En interne au ministère, il n'y a pas eu de réflexion stratégique aboutie sur la communication. Il manque un véritable dispositif de communication institutionnelle, interne et externe sur le PAE, fondé sur des objectifs de communication partagés.

Enfin, le nouveau site Internet du ministère, en ligne depuis juillet 2015, ne produit plus les informations pré-existantes sur le PAE. Les modalités de traitement des données dans le site ne permet pas de retrouver facilement les informations recherchées. Ces « pertes en ligne » participent au déficit de communication constaté.

La mission recommande de prendre en compte toutes les cibles de communication institutionnelle concernées : grand public, professionnelle, et, le cas échéant, internationale. L'objectif de communication pourrait être de faire connaître l'agro-écologie au grand public pour entraîner l'adhésion des agriculteurs.

Un dispositif de communication institutionnelle devrait être formalisé, au terme d'une réflexion stratégique conduite au sein du COPIL national.

R3. Élaborer un dispositif de communication institutionnelle

- **L'insuffisance des références techniques est souvent évoquée.**

Ce point est largement documenté dans le rapport Guillou. Il a été également rappelé à de nombreuses reprises par les interlocuteurs de la mission.

- **Le risque économique de changer de système a un coût.**

Ce coût n'est pas assurable et n'est pas non plus subventionné, même si dans les MAEC système on peut tenir compte des coûts de transaction. Les exploitations n'ont en général pas les moyens

financiers de l'absorber et les coopératives ne sont pas disposées à assumer le risque.

On attendrait dans ce domaine un rôle incitatif du premier pilier de la PAC. Or celle-ci n'aide pas les agriculteurs à envisager sereinement une évolution de leur système. Par exemple, la complexité grandissante des procédures administratives des déclarations de surface n'incite pas à la diversification des assolements, ni à l'allongement des rotations.

- **Le manque de moyens**

De très nombreux acteurs, internes et externes au ministère, dénoncent le manque de moyens pour accompagner une politique si novatrice.

Les contraintes internes aux services du ministère

La mobilisation des services déconcentrés du ministère a été contrainte par la mise en œuvre de la réforme des régions qui a affecté l'organisation administrative et par les difficultés de gestion de la PAC liées au registre parcellaire graphique.

- **Des obstacles psychologiques à l'origine de la résistance au changement :**

« *Des agriculteurs sont encore attachés au rendement pour le rendement.* ». Le recours à une nouvelle discipline, l'économie comportementale, peut contribuer à cette évolution.

- **Certaines contraintes réglementaires pénalisent les initiatives**

Des interlocuteurs dénoncent l'incompatibilité de certaines contraintes réglementaires avec les initiatives qui pourraient être prises en faveur de l'agro-écologie. Ce point sera développé au chapitre 4.

3.5.3. Les leviers de la mobilisation

- **Les consommateurs et d'une manière générale l'opinion publique**

sont certainement favorables aux évolutions proposées par le PAE. Ils constituent un formidable levier susceptible de provoquer un effet d'entraînement vertueux. La communication grand public compte parmi les moyens les plus efficaces pour y parvenir. Le syndicalisme admet : « *Si l'agro-écologie est une demande de la société, les agriculteurs y souscriront à leur corps défendant.* »

- **Les organisations d'agriculteurs en réseaux**

Ces organisations (CIVAM, GDA, CUMA, Confédération paysanne, réseaux de fermes de coopératives...) font valoir une aptitude à mieux résister à la crise que les autres et font à ce titre, dans les régions les plus concernées (ex : Bretagne), l'objet d'une attention renouvelée. Leur fonctionnement en réseau fondé sur l'échange d'informations et d'expériences, peut faire évoluer les agriculteurs vers plus de pratiques collectives conformément à l'esprit de l'agro-écologie et des GIEE.

- **Les impasses techniques du modèle de production intensif**

Les résistances aux produits phytopharmaceutiques, les rendements qui plafonnent, le faible taux de protéines du blé, constituent des arguments en faveur d'un changement de modèle de production.

- **Le projet « Quatre pour mille »**

Soutenu par la profession et consacré à la COP21, le projet « Quatre pour mille » revalorise l'agriculture en la présentant comme une solution pour la société. La rémunération du stockage du carbone dans le sol ferait un argument supplémentaire.

- **Enfin, le temps est un allié.**

Le temps est très souvent invoqué comme une condition indispensable à respecter : « *Il ne faut pas avoir peur de se donner du temps pour réussir* ». S'il se confirme qu'un mouvement de fond est bien engagé, le temps fera son œuvre...

4. L'ANALYSE DE LA MOBILISATION DES PARTENAIRES AU MOYEN DES OUTILS DE L'AUDIT

4.1. Éléments de méthode

Dans cette approche, les auditeurs ont examiné le sujet en utilisant les outils de l'audit. Le regard est dans ce cas tourné vers l'action des **acteurs internes** du projet (les services centraux ou déconcentrés du Ministère chargé de l'agriculture), qui sont directement sous l'autorité des services du Ministère en charge de mettre en œuvre les politiques contribuant au projet agro-écologique.

Les questions posées sont reformulées ainsi :

« Quel est l'avis des auditeurs sur **le niveau de maîtrise du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation** des partenaires du projet agro-écologique ? »

La mobilisation des partenaires est ainsi considérée comme un objectif que s'est fixé le service en charge du projet. Il s'agit d'une condition de réussite plutôt que d'un objectif, si l'on considère que les objectifs du projet sont ceux fixés dans la loi d'avenir, à savoir la promotion et la pérennisation des systèmes de production agro-écologiques¹⁵.

Dans ce cadre, l'audit s'intéresse aux moyens qu'utilisent les services pour maîtriser les risques de non atteinte de l'objectif au travers d'un référentiel de contrôle interne. Cet examen est complété par une analyse de la cohérence entre la mise en œuvre du projet (PAE) et le projet politique porté par le Ministre (PAEF).

Les entretiens, constats et analyses sont utilisés pour éclairer la maîtrise des risques interne de la mise en œuvre du projet. Les entretiens avec les acteurs internes du projet permettent de vérifier plus directement les actions de maîtrise du risque qu'ils mettent en œuvre. Ces entretiens ont été

¹⁵ Code rural et de la pêche maritime, article L1 II.

complétés par une enquête auprès des référents agro-écologie en fonction dans les DRAAF pendant la période 2014-2015.

4.2. Une approche de la maîtrise des risques du projet (contrôle interne)

Ce chapitre reprend les principales conclusions d'une analyse plus complète qui figure en annexe 4. Les auditeurs ont utilisé pour cela une grille en huit points : les objectifs du projet, la gouvernance, la gestion des risques, l'organisation, les procédures, les moyens, les systèmes d'information, les activités de contrôle-vérification.

4.2.1. L'objectif de mobilisation des partenaires

Les chantiers du projet agro-écologique, n'impliquent pas tous des partenaires externes. La mobilisation des acteurs internes, qui est réelle et constatée par les auditeurs, aussi bien au niveau central qu'au niveau déconcentré, est également une condition de réussite du projet. Certains partenaires extérieurs ne sont pas nécessairement en charge ou contributeurs à la mise en œuvre d'actions du projet. Pour les auditeurs, la mobilisation des acteurs internes comme des partenaires externes est une condition de réussite du projet.

Si la mobilisation est un objectif du projet, il convient que cet objectif fasse l'objet d'un suivi par le COPIL partenaires. Pour cela il est nécessaire de définir des indicateurs de mobilisation, comme ce qui est prévu pour les actions suivies par le COPIL.

Exemple : l'agrément des GIEE

Le 5 octobre 2015, à l'occasion de l'agrément du 100ème GIEE, le Ministre s'est félicité de la mobilisation des acteurs. Cette mobilisation a été traduite en nombre de GIEE agréés, en nombre d'exploitations agricoles concernées ou en SAU totale représentée par ces exploitations. Ces données illustrent le résultat de la mobilisation des services centraux du Ministère pour préparer le cadrage réglementaire de cet agrément, des services déconcentrés pour adapter le cadrage au contexte régional, pour susciter et analyser les dossiers de candidature, pour organiser les travaux de la commission régionale d'agrément. Les partenaires externes sont tout autant mobilisés pour susciter des projets et accompagner les porteurs de projets.

A ce propos, la mission estime que les GIEE qui sont un volet essentiel du PAEF n'occupent pas dans le PAE la place qui devrait leur revenir.

R4. Renforcer la présence des GIEE dans le plan d'action

R5. Faire de la mobilisation des partenaires externes et des acteurs internes un objectif du projet.

4.2.2. La gouvernance du projet

Le projet a été conçu avec des instances de gouvernance nationales adaptées : un comité national d'orientation et de suivi, un COPIL associant les acteurs internes et partenaires externes du projet, un COPIL interne au MAAF, regroupant les acteurs internes du projet.

Les travaux 2015 du COPIL partenaires apparaissent aux auditeurs et à certains participants comme trop restreints à la mise au point « technique » de l'outil de diagnostic, qui représente une des 80 actions du projet. Les travaux du COPIL n'ont pas pu donner une vision d'ensemble du projet.

R6. Réorienter les travaux du COPIL partenaires vers un pilotage plus global du projet,

Au niveau régional, le déploiement du projet agro-écologique est suivi par une instance qui est définie de façon subsidiaire. La COREAMR, ou une commission régionale équivalente, co-présidée par l'État et la Région, a vocation à servir de cadre à ce pilotage. Les auditeurs n'ont pas eu de témoignage du fonctionnement effectif d'une instance de suivi global du déploiement régional du projet agro-écologique. La réécriture des PRAD pour en faire la stratégie régionale de déploiement du projet n'a pas été réalisée¹⁶, notamment en raison de la priorité donnée par les services à d'autres chantiers (PDR, réforme territoriale, mise en œuvre concrète des mesures du PDR visant à soutenir les systèmes agro-écologiques). Les instances thématiques (commissions régionales GIEE, installation, plan de compétitivité des exploitations agricoles, agro-environnement et climat ...) sont, quant à elles, bien en place et leur travail est effectif.

4.2.3. La gestion des risques du projet

En termes d'audit, il s'agit ici de gérer les risques de non atteinte des objectifs du projet, notamment le risque de mobilisation insuffisante.

Compte tenu du caractère partenarial de ce projet, ce risque a vocation à être discuté au sein du COPIL partenaires. Cette culture de la gestion du risque n'étant pas nécessairement partagée par tous, la gestion de ce risque de non mobilisation devrait a minima être traitée au sein du COPIL MAAF

L'analyse de risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des acteurs devrait être présentée en COPIL ainsi que le plan d'actions correspondant.

R7. Traiter en COPIL du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des acteurs

4.2.4. L'organisation du projet

Le PAE fait l'objet d'une organisation rigoureuse, en « mode projet » : on trouve ce qui est attendu d'une telle organisation, à savoir la désignation d'un chef de projet, une équipe projet, un plan d'action, un calendrier, des objectifs, un suivi.

¹⁶ Rapport CGAAER N° 14091, Octobre 2015

Le contenu du PAE pose cependant les questions de l'actualisation des fiches chantiers qui méritent d'être revues en fermant les actions achevées, en fixant de nouvelles échéances et/ou objectifs à certaines d'entre elles, en ouvrant de nouvelles actions quand elles ont un rôle significatif pour la réussite du projet (exemple : les GIEE).

R8. Actualiser le plan d'action du projet agro-écologique

Par ailleurs, les partenaires externes mais aussi les acteurs internes n'ont pas la même compréhension de l'articulation entre le PAE et les 8 plans et programme : ces 8 plans et programme représentent ainsi « les plans d'action du projet agro-écologique » (source MAAF), alors que le plan d'action du PAE n'a pas de lien formel avec les actions des plans. Cette cohérence entre les 16 chantiers et les plans est analysée en détail dans la partie 4.3 qui présente également les recommandations de la mission sur ce sujet.

La mission s'est posée la question du positionnement hiérarchique du chef de projet qui ne le met pas en situation d'autorité sur les autres directions générales.

Au niveau régional, la mission a constaté une bonne mobilisation dans la mise en œuvre des actions, notamment l'information, les formations, les GIEE et les mesures des PDR. La formalisation d'une stratégie globale et de plan d'actions dédiés à l'agro-écologie dans chaque région s'est heurtée aux autres priorités des services de l'État (réforme territoriale, mise en œuvre de la PAC) et des Régions (fusion des régions, PDR).

4.2.5. Les moyens

Les moyens nécessaires à la réussite du projet agro-écologique sont des moyens internes aux services de l'État et de ses opérateurs et les moyens que les acteurs externes décident de consacrer au projet.

Il faut remarquer que le chef du projet agro-écologique ne dispose pas d'un budget propre, et que les moyens du projet sont des moyens redéployés à partir d'enveloppes au mieux constantes.

Pour les services de l'État, les acteurs du niveau central n'ont pas fait part de tensions particulières qui feraient des moyens un frein majeur à la réussite des actions et de la mobilisation des partenaires. Au niveau régional, par contre, les tensions sur les moyens ressortent nettement comme un des freins principaux à la réalisation de leurs missions cités par les référents agro-écologie des DRAAF. Ce déficit de moyens dans le déploiement régional apparaît aussi bien en termes de compétence des référents eux-mêmes que de compétences des agents en charge de la mise en œuvre de certaines mesures, que de temps ou d'effectifs disponibles pour réaliser les tâches. « *Les faibles moyens attribués à un projet prioritaire pour le MAAF* » sont cités comme une insatisfaction pour un référent agro-écologie en DRAAF.

Les moyens d'intervention sont également évoqués comme constituant un facteur limitant de l'action et de la mobilisation des acteurs : « *la contrainte budgétaire nous prive des leviers les plus élémentaires* ».

Les difficultés de mise en œuvre de la PAC (aides directes et développement rural) et les retards ou complexités administratives renvoient à d'autres limitations de moyens ayant des répercussions

sur le projet.

Pour les acteurs externes, le sujet est moins fréquemment évoqué, mais la question de la compétence des acteurs, et donc de leur formation, est régulièrement mise en avant. Dans un cas, le manque de moyens a conduit un des partenaires à demander « une pause » dans la mise en œuvre d'une action du projet.

Il faut cependant signaler l'importance de la mobilisation du FEADER et de l'insuffisance de contre-partie nationales venant de l'État sur certaines mesures importantes pour le projet agro-écologique.

Ces questions importantes n'ont pas été abordées au sein des instances de gouvernance du projet mais elles apparaissent dans le rapport annuel pour la partie déploiement régional du projet.

R9. Traiter de la question des moyens au sein du COPIL partenaires.

4.2.6. Les autres aspects d'un contrôle interne du projet

Pour l'essentiel, la mission observe une méthode de conduite en mode projet rigoureuse, tenant compte des spécificités du projet, des modalités de vérification du bon avancement des chantiers et actions adaptées au choix d'un mode partenarial.

Elle relève cependant des insuffisances en matière d'information (cf 3.5.2).

4.3. Le PAE vu comme mise en œuvre du projet politique du Ministre (PAEF)

Cette partie reprend les principaux points de l'annexe 5 où est examinée la cohérence de la mise en œuvre du projet (le PAE), avec l'orientation politique définie par le Ministre (le PAEF).

4.3.1. Le chantier du déploiement régional du projet

Le chantier du déploiement régional du projet est retenu ici en raison de son importance dans les travaux d'audit (visite de trois régions, rencontre de nombreux interlocuteurs régionaux) et de son caractère décisif dans l'objectif du projet fixé par le Ministre : « L'ambition est qu'une majorité des exploitations françaises soient engagées dans l'agro-écologie à l'horizon 2025 »¹⁷

Dans le PAE, le déploiement régional se retrouve explicitement :

- dans le chantier 1.2 « Déployer le projet agro-écologique au niveau régional », qui comporte 5 actions :
 - 1. Créer un réseau régional ouvert de référents techniques en agro-écologie ;
 - 2. constituer une plate-forme régionale de démonstration en agro-écologie ;
 - 3. Former des relais au sein des services de l'État et des Collectivités ;
 - 4. Elaborer une stratégie de développement de l'agro-écologie en région ;

¹⁷ Rapport annuel 2014 sur l'agro-écologie, p3

- 5. Décliner les priorités en faveur de l'agro-écologie dans le PDR.
- dans le chantier 4.2. « Adaptation des filières :
 - 6. Réflexions régionalisées par filières sur l'intégration de l'agro-écologie

L'état d'avancement de ces 6 actions est apprécié au travers de l'enquête « référents agro-écologie en DRAAF ».

Il en ressort que l'action 5 de l'intégration des priorités de l'agro-écologie dans les PDR est la plus avancée à la fin 2015 (réalisée à 60%) et devrait être achevée fin 2016. Cette action a été retenue par le comité d'évaluation pour faire l'objet d'une étude spécifique. Sachant que les PDR ont été approuvés au second semestre 2015, on constate que près de la moitié des référents considèrent que cette intégration n'est pas achevée à ce jour.

A l'opposé, l'action la moins avancée est celle de la conduite de réflexions régionalisées au sein des filières. Cette action apparaît peu connue des référents qui ne l'identifient pas spontanément, voire pas du tout. Elle est également au programme de travail du comité d'évaluation.

Une synthèse de l'enquête réalisée auprès des référents agro-écologie des DRAAF figure en annexe 4.

Par ailleurs le PAE comporte une majorité d'actions ayant une dimension de déploiement régional, ce qui en fait une dimension transversale du projet. Le plan d'action du PAE mériterait de mieux prendre en compte l'importance du déploiement régional ainsi que cette dimension transversale.

En l'état, le projet apparaît comme un projet des instances nationales, ce qui limite fortement son appropriation par les acteurs de terrain.

Enfin le chantier du déploiement régional du projet n'a pas été traité dans les réunions des COPIL.

Renforcer la place du déploiement régional dans le projet agro-écologique

R10. Traiter du déploiement régional du PAE au sein des COPIL

L'analyse des messages passés par l'administration centrale aux DRAAF en 2015, montre que le projet agro-écologique a été peu évoqué et, quand il l'a été, la DGER et la DGAL en ont parlé plus souvent que la DGPE.

De même la mission a noté que dans la directive nationale d'orientation 2016 adressée aux préfets de région le 8 février 2016, l'agro-écologie n'est pas citée dans les priorités.¹⁸

La priorité accordée au projet agro-écologique apparaît ainsi comme ayant perdu en importance au cours de l'année 2015. Cela repose plus généralement la question de l'adéquation entre le discours politique du ministre et celui porté par les directions d'administration centrale, en interne et en externe.

R11. Redonner à l'agro-écologie un niveau de priorité élevé dans le pilotage des services

¹⁸ Elle est seulement évoquée à propos des plans Ecophyto et Ecoantibio

4.3.2. L'articulation entre les 8 plans et les 16 chantiers

Plusieurs des interlocuteurs de la mission ont fait part de leurs interrogations sur l'articulation entre les 8 plans et programme et le projet agro-écologique. La distinction entre les deux (le PAE d'une part et les 8 plans d'autre part) n'est pas connue et/ou pas comprise.

Ceci est le cas au sein même de l'administration, que ce soit dans les services déconcentrés ou en administration centrale.

Un exemple en est donné dans le plan « enseigner à produire autrement » dans son axe 2 « Mobiliser les exploitations agricoles des établissements d'enseignement agricole ». L'action 1 de cet axe demande que « les objectifs obligatoires à atteindre par chaque exploitation correspondent a minima aux objectifs des plans d'action du projet agro-écologique ». Les sept plans initiaux sont ensuite listés. Au niveau régional, la mission a constaté que les exploitations agricoles de lycées agricoles se sont bien référées aux 7 plans pour faire l'analyse de leurs pratiques agro-écologiques et définir les cibles qu'elles doivent atteindre.

Une partie importante des acteurs internes continuent à rechercher les références qui inspirent leur action dans les plans et programmes et non pas dans les 16 chantiers.

La mission a croisé les actions de chacun des 8 plans ainsi que celles du plan « Enseigner à produire autrement » avec les 16 chantiers du projet. Le résultat est présenté dans le tableau ci-après.

Projet agro-écologique

Croisement entre les 16 chantiers et les 8 plans + plan enseigner à produire autrement

3

Les nombres représentent le nombre d'actions du plan qui se rattachent à un chantier du projet

	Piloter le projet			Accompagner et former les agriculteurs et prescripteurs							Soutenir financièrement les démarches		Favoriser un contexte d'innovation		5. Outre-Mer	6. International
	1.1. Evaluer	1.2. Déployer au niveau régional	1.3. Former les agents de l'État et des opérateurs	2.1 Recherche et R&D	2.2 Lien recherche-terrain	2.3 Revisiter les référentiels pédagogiques	2.4. Mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement	2.5. Former les personnels des établissements d'enseignement	2.6. Impliquer les développement agricole	2.7. Diffuser et communiquer	3.1. Mobiliser les aides au développement rural	3.2. Adapter les aides directes	4.1. Favoriser le développement d'une génétique adaptée	4.2. Adaptation des filières		
Eco-Antibio	4			3	4	1		1	6	4			4		3	
Eco-Phyto	6	11	1	3	2	1	1	0	4	1	2	0	1	1	1	
Plan EMAA		2		2	3				1	3	1	1				
Semences durables	1			4	3					1			20	1	3	
Plan apiculture	2	3		2	2				1	2	5	1	1	20	1	
Protéines végétales				1	1				1		3	4		13		
Ambition Bio	1	2		2	2	1	1	1	1	1	3			5		
Agro-Foresterie	2			1	2	1	1	1	2	1	2	2		1	4	

Dans ce croisement, 227 actions des 8+1 plans, sur un total de 290, trouvent leur place dans un chantier du PAE. Les recoupements sont donc très nombreux et, pour l'essentiel, on peut dire que, dans les plans, 4 actions sur 5 peuvent se retrouver dans un chantier du projet.

Une cohérence globale pourrait être obtenue en complétant ou précisant quelques chantiers comme :

- l'enseignement (à compléter par un volet enseignement supérieur),
- la formation (à compléter par la formation continue des agriculteurs et des prescripteurs),
- la communication (communication institutionnelle et communication grand public à développer),
- les soutiens financiers (à élargir au-delà de la PAC),
- la réglementation et les contrôles.

Le tableau ci-après présente la façon dont ces 5 chantiers pourraient compléter le PAE actuel pour mieux englober toutes les politiques visant à la promotion et à la pérennité des systèmes de

production agro-écologique (article L1 II du CRPM).

Projet agro-écologique

Croisement entre les 16 chantiers et les 8 plans + plan enseigner à produire autrement

3 Les nombres représentent le nombre d'actions du plan qui se rattachent à un chantier du projet
 Les colonnes gris clair sont des « chantiers » non pris en compte dans le projet-16 chantiers
 Les cellules gris foncé correspondent à des plans qui peuvent se rattacher entièrement à un chantier du projet

	Piloter le projet			Accompagner et former les agriculteurs et prescripteurs									Soutenir financièrement les démarches				Favoriser un contexte d'innovation		5. Outremer	6. International	Réglementation ET contrôles	
	1.1. Evaluer	1.2. Déployer au niveau régional	1.3. Former les agents de l'État et des opérateurs	2.1 Recherche et R&D	2.2 Lien recherche-terrain	Formation sup	2.3 Revisiter les référentiels pédagogiques	2.4. Mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement	2.5. Former les personnels des établissements d'enseignement	2.6. Impliquer les développeurs agricoles	Formation continue des agriculteurs et des prescripteurs	2.7. Diffuser et communiquer	Communication et valorisation des produits et des démarches	3.1. Mobiliser les aides au développement rural	3.2. Adapter les aides directes	Aides hors PAC Crédits C CEPP	Dispositifs fiscaux Redevances	4.1. Favoriser le développement d'une génétique adaptée				4.2. Adaptation des filières
Ecoantibio	4			3	4	1	1		1	6	1	4	2			1		4		3	6	
Ecophyto	6	11	1	3	2	1	1	1	0	4	1	1	1	2	0	1	1	1	1	1	4	
Energie méthanisation autonomie azote		2		2	3					1	1	3		1	1	3					2	
Semences durables	1			4	3							1					20	1		3	14	
Développement durable de l'apiculture	2	3		2	2	1				1	1	2	1	5	1			1	20		4	
Plan protéines végétales				1	1					1				3	4	1			13			
Ambition Bio	1	2		2	2	1	1	1	1	1	1	3	3		1				5		2	
Agroforesterie	2			1	2		1	1	1	2	0	1	3	2	2	1	2		1		4	1

R12. Enrichir la structure et le plan d'action du PAE pour mieux couvrir toutes les actions concourant au Projet agro-écologique pour la France.

Une telle révision du plan d'action pourrait notamment :

- actualiser et compléter les fiches actions ;
- renforcer la place du déploiement régional ;
- suivre l'objectif de mobilisation des acteurs internes et des partenaires externes ;
- ouvrir des chantiers permettant de couvrir les actions des 8 plans .

Enfin l'articulation entre les plans et le PAE serait certainement améliorée par une simple présence institutionnelle de chacun des plans au COPIL .

R13. Organiser la représentation de chacun des plans au COPIL

4.4. Synthèses des propositions (et effets sur la mobilisation des acteurs)

Au terme de ce travail, la mission propose une synthèse des principales propositions avec une estimation de leur l'effet sur la mobilisation des acteurs et partenaires.

Propositions	Effet direct	Effet indirect
Afficher et suivre l'objectif de mobilisation	X	
Améliorer le fonctionnement de la gouvernance	x	X
Partager une gestion des risques de non mobilisation	x	X
Ajuster l'organisation du projet		X
Renforcer les moyens	X	
Réviser en partenariat du plan d'action, notamment :		X
• Articulation avec les plans		X
• Place du déploiement régional		X
• Information et communication	X	
• Valorisation des produits	X	
• Formation continue des agriculteurs et des prescripteurs		X

4.5. Avis d'audit

Rappelons que la question posée avait été reformulée ainsi :

« Quel est l'avis des auditeurs sur **le niveau de maîtrise du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation** des partenaires du projet agro-écologique ? ».

Sur ces bases, l'avis des auditeurs est le suivant :



Sur la base des résultats de nos travaux d'audit, nous estimons que l'organisation mise en place pour la conduite du PAE confère une assurance raisonnable quant à l'atteinte de l'objectif de mobilisation des partenaires assigné au projet, sous trois réserves :

- le niveau de priorité donné au PAE dans le pilotage des services devrait être relevé,
- le fonctionnement du COPIL partenaires devrait être amélioré,
- le plan d'action du PAE devrait être complété pour mieux couvrir le périmètre du PAEF.

CONCLUSION

Le CGAAER a été chargé de réaliser l' « audit de la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique ».

Les questions posées aux auditeurs dépassent le cadre strict d'un audit et comportent une dimension d'évaluation et de conseil :

- « Vérifier que l'organisation mise en place par la DGPAAT [...] permet d'associer tous les partenaires pertinents et de co-construire avec eux le projet agro-écologique, et de s'assurer du degré d'appropriation du projet par les partenaires »,
- « Identifier les freins à l'appropriation du projet »,
- « Formuler des propositions pour améliorer le dispositif ».

En définitive, la mobilisation des partenaires du PAE est globalement un fait, qu'elle se traduise par des actes ou de simples intentions.

Sur la base des résultats des travaux d'audit, la mission estime que l'organisation mise en place pour la conduite du PAE confère une assurance raisonnable quant à l'atteinte de l'objectif de mobilisation des partenaires assigné au projet, sous trois réserves :

- le niveau de priorité donné au PAE dans le pilotage des services devrait être relevé,
- le fonctionnement du COPIL partenaires devrait être amélioré,
- le plan d'action du PAE devrait être complété pour mieux couvrir le périmètre du PAEF.

Les recommandations formulées reprennent ces trois réserves en proposant des pistes concrètes d'amélioration.

Signatures des auditeurs



Eric BARDON



Denis DOMALLAIN



Paul REICHERT

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



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

LE DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le 7 AVR. 2015

Monsieur Bertrand Hervieu
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux

Objet : Lettre de mission, audit des dispositifs mis en place par la DGPAAT pour s'assurer de l'appropriation du projet agroécologique par les partenaires (réf. PROJAGROECO N° 15034-01)

Dans le cadre de la mise en place du contrôle interne au sein du ministère, une cartographie des risques stratégiques a été établie. Cette cartographie a identifié en 2015 un risque d'incapacité à faire évoluer les pratiques agricoles en faveur de l'environnement.

Stéphane LE FOLL a engagé l'agriculture sur la voie de performance économique, environnementale et sociale incarnée dans le projet agroécologique : son objectif est qu'une majorité d'exploitations agricoles soit engagée dans cette démarche à horizon 2025. Cette évolution constitue une priorité de l'action publique en faveur de l'agriculture. Toutefois, le projet agroécologique n'est pas une simple politique publique, c'est un projet partenarial. Le premier des 10 axes du projet agroécologique est d'ailleurs intitulé « mobiliser l'ensemble des acteurs ». L'adhésion et l'appropriation du projet agroécologique par l'ensemble des partenaires constituent en effet une des conditions de la réussite du projet.

Dans ce contexte, le comité ministériel d'audit interne (CMAI) du ministère a décidé, lors de sa réunion du 21 janvier 2015, le lancement d'un audit sur les dispositifs mis en place par la DGPAAT, chargée du pilotage de ce projet pour le ministère, pour s'assurer de l'appropriation du projet agroécologique par les partenaires. Cet audit a été inscrit au programme 2015 de la mission ministérielle d'audit interne (MMAI) du ministère, constituée par la MIGA, mission d'inspection générale et d'audit du CGAER.

L'objet de cet audit, conformément à la fiche ci-jointe, sera :

- de vérifier que l'organisation mise en place par la DGPAAT, chargée au sein du ministère du pilotage de ce projet, permet d'associer tous les partenaires pertinents et de co-construire avec eux le projet agro-écologique et de s'assurer du degré d'appropriation de ce projet par les partenaires.

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

- d'identifier les freins à l'appropriation du projet agroécologique par les partenaires,
- de formuler des propositions pour améliorer le dispositif mis en place par la DGPAAT.

Je vous demande de déployer pour cet audit, selon des modalités qu'il vous appartient de définir, une méthode identique à celle de l'audit d'exercice de la tutelle sur l'ANSES, afin de pouvoir harmoniser les conditions d'exercice de la tutelle au sein du MAAF.

Vous voudrez bien désigner les auditeurs de la MIGA appelés à conduire cette mission qui devront établir son cahier des charges qu'ils soumettront à notre validation avant d'engager leurs investigations.



Philippe Mauguin

Copies : Catherine GESLAIN-LANEELLE, directrice générale DGPAAT
Valérie METRICH-HECQUET, secrétaire générale
Loïc GOUËLLO, président de la MIGA et responsable de la MMAJ

P.J. : Fiche Audit projet agroécologique

FICHE D'AUDIT 2015

Audit sur la mobilisation des partenaires du projet agroécologique PROJAGROECO N° 15034-01

Risque 1-4 inscrit dans la cartographie des risques MAAF 2015
« Incapacité à faire évoluer les pratiques agricoles visant à protéger l'environnement »

LIBELLE DE L'AUDIT

Audit des dispositifs mis en place par la DGPAAT pour s'assurer de l'appropriation du projet agroécologique par les partenaires.

CONTEXTE

Le projet agroécologique a été lancé par le ministre fin 2012 afin d'entraîner l'agriculture dans une évolution de ses pratiques pour atteindre l'objectif de la triple performance (économique, environnementale, sanitaire/sociale).

Il s'agit donc de continuer à assurer une production en quantité et de qualité, tout en préservant les ressources sur lesquelles s'appuie la production agricole. L'agronomie et l'utilisation optimale des ressources recèlent des marges de compétitivité. Cette démarche relève d'une dynamique collective. Cette évolution est par ailleurs demandée, légitimement, par la société civile.

Une organisation spécifique a été mise en place au sein du MAAF.

La DGPAAT a été chargée du pilotage de ce projet qui implique toutes les directions d'administration centrale ainsi que le secrétariat général du MAAF.

Une gouvernance nationale a été mise en place avec :

- un comité national d'orientation et de suivi, présidé par le ministre, qui se réunit une ou deux fois par an et qui a validé le plan d'action. Celui-ci réunit tous les partenaires du secteur agricole.
- un comité de pilotage intégrant les principaux partenaires. Celui-ci a élaboré en détail les différents chantiers du plan d'action, a défini le contenu de l'outil de diagnostic qui sera proposé aux exploitants agricoles. Il se réunit à des fréquences plus rapprochées que le comité national. Pour chaque action ont été identifiés : un pilote, des partenaires à associer, un calendrier des étapes et des indicateurs de suivi. Toutes les actions ne sont pas portées par le ministère, certaines actions sont pilotées par les partenaires.

Une déclinaison régionale du projet est également prévue, elle est sous la responsabilité des DRAAF qui, de la même façon qu'au niveau national, mettent en place une gouvernance adaptée et partenariale.

En 2015, sera également installé un comité d'évaluation du projet agroécologique regroupant un certain nombre de partenaires ainsi que des experts de l'évaluation des politiques publiques et qui sera chargé d'évaluer la mise en œuvre du projet et notamment de réaliser certaines études.

RISQUES IDENTIFIES

- **au niveau national :**
 - risque que le projet agroécologique dans son contenu ne réponde pas à la diversité des problématiques agricoles faute d'une participation active des partenaires pour le co construire,
 - risque que les partenaires ne l'intègrent pas dans leur stratégie professionnelle et constituent un frein lors de sa déclinaison en mesure de politique publique,
 - risque les partenaires ne modifient pas leur différents « référentiels » et ne le diffusent pas dans leur structure

- **au niveau local :**
 - risque que les partenaires régionaux ne s'impliquent pas dans la déclinaison régionale du projet agroécologique et ne le portent pas, alors que sa réussite passe par une mobilisation de l'ensemble des acteurs sur le terrain.

TRAVAUX ATTENDUS

1. Vérifier que l'organisation mise en place permet
 - a. de réunir tous les partenaires pertinents ayant un rôle à tenir dans le projet agroécologique,
 - b. de co construire avec tous les partenaires le projet agro écologique,
 - c. de s'assurer du degré d'appropriation par les partenaires se traduisant par une déclinaison du projet agroécologique dans les actions de leurs différentes structures.

2. Identifier les freins à l'appropriation du projet agroécologique par les partenaires.

3. Formuler éventuellement des propositions pour améliorer le dispositif mis en place par la DGPAAT.

ECHEANCE SOUHAITEE

Remise du rapport en décembre 2015.

Annexe 2 : Quelques dates clés du projet

Une première phase avec un pilotage en direct par le cabinet

- 2008 - Plan Ecophyto
- mai 2011 – Plan d'action semences et agriculture durable
- 18 décembre 2012 – conférence nationale « Agricultures : Produisons autrement »
- janvier 2013 – Plan national de réduction des risques d'antibiorésistance en médecine vétérinaire
- février 2013 – Plan de développement durable de l'apiculture
- mars 2013 – Plan Energie méthanisation autonomie azote
- mai 2013 - rapport Guillou
- 17 octobre 2013 – Colloque international Agroécologie et recherche
- décembre 2013 - programme ambition bio 2017

Une deuxième phase avec un pilotage situé au niveau de la DGPE.

- 2 avril 2014 – deuxième conférence nationale « Produisons autrement »
- juin 2014 - plan Enseigner à produire autrement
- 13 octobre 2014 - loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt
- décembre 2014 – Plan Protéines végétales pour la France 2014-2020
- janvier 2015 – Rapport annuel 2014 sur l'agro-écologie
- octobre 2015 -plan Ecophyto II
- fin 2015 – mise en ligne de l'Outil de diagnostic (www.diagagroeco.org)
- décembre 2015 – plan Agroforesterie
- janvier 2016 – prolongement du plan de développement durable de l'apiculture

Annexe 3 : Synthèse de l'enquête réalisée auprès des référents agro-écologie des DRAAF

Présentation de l'enquête

L'enquête s'est déroulée au mois d'avril 2016, sous la forme d'un questionnaire à renseigner en ligne (outil SPHINX).

La population enquêtée est constituée par les référents agro-écologie en DRAAF-DAF, exerçant cette fonction en 2014 et 2015 (22 régions métropolitaines et DOM-TOM).

Taux de réponse : 20 réponses ont pu être exploitées, provenant de 17 régions métropolitaines et d'un DOM.¹⁹

I. Le référent au sein de la DRAAF

1. Qui est référent ?

50% des référents sont directeurs-adjoints et un tiers d'entre eux sont chefs de service. 4 référents sur 5 sont donc membre du comité de direction.

Un référent sur deux a rendu compte de sa mission au comité de direction de la DRAAF.

Codir	Nb. cit.	Fréq.
Non réponse	6	28,6 %
vous avez présenté votre mission au codir	7	33,3 %
vous avez rendu compte de votre mission au codir	11	52,4 %
TOTAL OBS.	21	

2. Quel temps consacré à la mission ?

Le temps consacré à la fonction est dans 3 cas sur 4 inférieur à un mi-temps, et pour 40 % d'entre eux inférieur à un quart temps.

Temps référent	Nb. cit.	Fréq.
Non réponse	1	4,8%
>3/4 d'un ETP	1	4,8%

¹⁹ Une réponse est vide, ce qui explique que certains taux soient calculés sur 21

> 1/2	4	19,0 %
< 1/2 et >=1/4	7	33,3 %
< 1/4	9	42,9 %
TOTAL OBS.	21	

3. Quelles sont les principales activités des référents (dans le cadre de cette fonction)

L'activité principale la plus citée est **l'information** : les référents sont des ambassadeurs de l'agro-écologie en région, auprès des services de l'Etat et en dehors.

Votre activité	Nb. cit.	Fréq.
informer les services de l'État et ses opérateurs sur l'agro-écologie	18	85,7 %
informer sur l'agro-écologie, hors de la sphère Etat	17	81,0 %
élaborer une stratégie régionale pour le déploiement de l'agro-écologie	16	76,2 %
organiser des événements	13	61,9 %
gérer des dossiers se rattachant à l'agro-écologie (GIEE, PAEC, PCAE, ecophyto etc)	12	57,1 %
identifier et mobiliser un réseau régional de référents techniques en agro-écologie	11	52,4 %
se former et s'informer personnellement à l'agro-écologie	11	52,4 %
former les autres à l'agro-écologie	7	33,3 %
autres	6	28,6 %
TOTAL OBS.	20	

4. Des objectifs clairs pour les référents

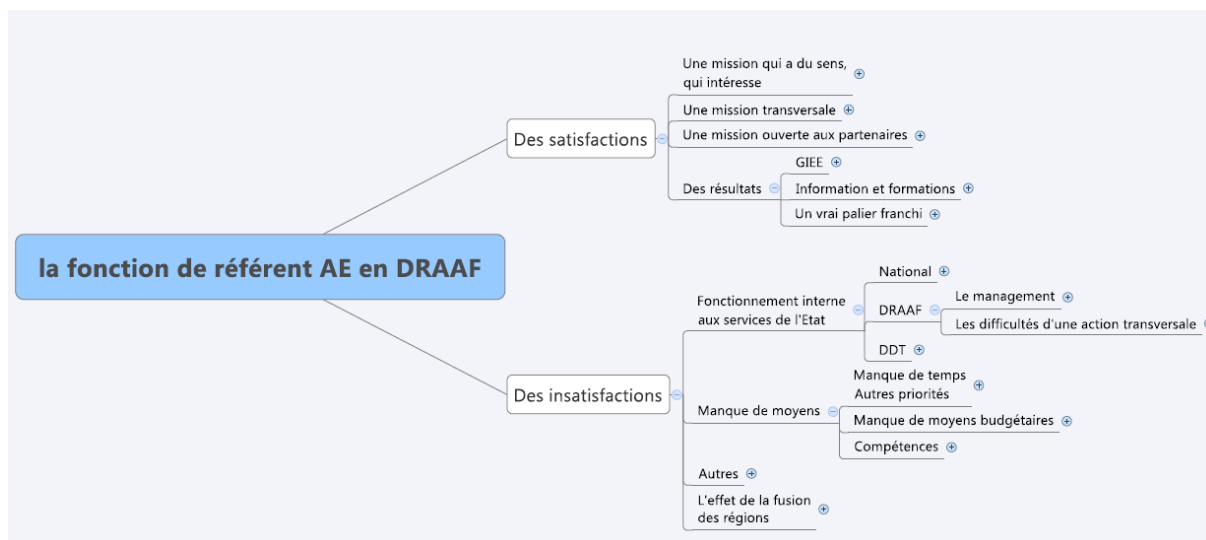
Pour 75% des référents, leurs objectifs sont clairement ou très clairement définis. La majorité des référents disposent d'une fiche de poste ou d'un entretien annuel d'activité précisant cette mission.

5. L'implication des services de la DRAAF

Sa mission conduit le référent agro-écologie à être en contact avec tous les services de la DRAAF, et les services « métiers » sont très largement mobilisés sur le sujet de l'agro-écologie.

Services mobilisés	Nb. cit.	Fréq.
SREA	19	90,5 %
SRFD	19	90,5 %
SRAL	16	76,2 %
DRFORMCO	13	61,9 %
direction	12	57,1 %
SG-communication	8	38,1 %
TOTAL OBS.	20	

6. Un bilan qualitatif



Commentaires

Les principaux motifs d'insatisfaction sont :

- Le manque de moyens budgétaires et de temps à consacrer à la fonction ; le manque de temps est amplifié par le chantier de la réorganisation des services au sein des régions fusionnées ;

- Les choix de management interne aux DRAAF et les difficultés de conduire une action très transversale entre les services.

Les principaux motifs de satisfaction sont :

- La transversalité de la mission qui est très souvent une satisfaction pour le référent (plus de la moitié des réponses) ;
- Une mission qui a des résultats, surtout au travers de la labellisation des GIEE mais également en matière d'information et de formation ;
- Une mission ouverte sur les partenaires externes ;
- Une mission intéressante et motivante.

II. L'action du référent en-dehors de la DRAAF

1. Les principaux interlocuteurs externes

Les interlocuteurs externes avec lesquels les référents ont des relations régulières sont :

- Les Chambres d'Agriculture (75%)
- Les porteurs de projets (60%)
- Les établissements d'enseignement agricole (60%)

Les interlocuteurs avec lesquels il n'y a aucun contact sont :

- Les DD(CS)PP (93%)
- Les collectivités territoriales autres que les régions (66%)
- Les agences de l'Eau (44%)

2. Qui soutient la transition agro-écologique ?

Qui apporte un soutien fort ou réel ?

- Les organisations professionnelles (63%)
- La société (50 % dont 19 % de soutien fort, ce qui en fait le soutien le plus fort pour les référents)
- Les services de l'État (44%)

Qui n'apporte qu'un soutien faible ou pas de soutien ?

- Les organisations économiques (80%)
- Les collectivités (75%)
- Les filières (73%)

III. Le réseau national des référents agro-écologie en DRAAF

Les activités du réseau national des référents sont jugées par environ les 3/4 d'entre eux comme satisfaisantes ou assez satisfaisantes. Seules le fonctionnement des échanges directs entre référents est moins satisfaisant (1/3 de réponses « non satisfaisant »).

IV. Le déploiement régional du projet agro-écologique

Ce déploiement régional est évalué au travers de l'avis des référents sur l'état d'avancement de 6 actions inscrites dans le PAE :

1. **Identifier** et mobiliser un **réseau régional ouvert de référents** en agro-écologie
2. **Constituer** une **plate-forme régional de démonstration** en agro-écologie
3. **Former des relais** au sein des services de l'état et des collectivités territoriales
4. **Elaborer une stratégie** de développement de l'agro-écologie en région
5. **Décliner** les priorités en faveur de l'agro-écologie **dans le PDR** de la région
6. **Conduire** des réflexions régionalisées par **filières** sur l'intégration de l'agro-écologie

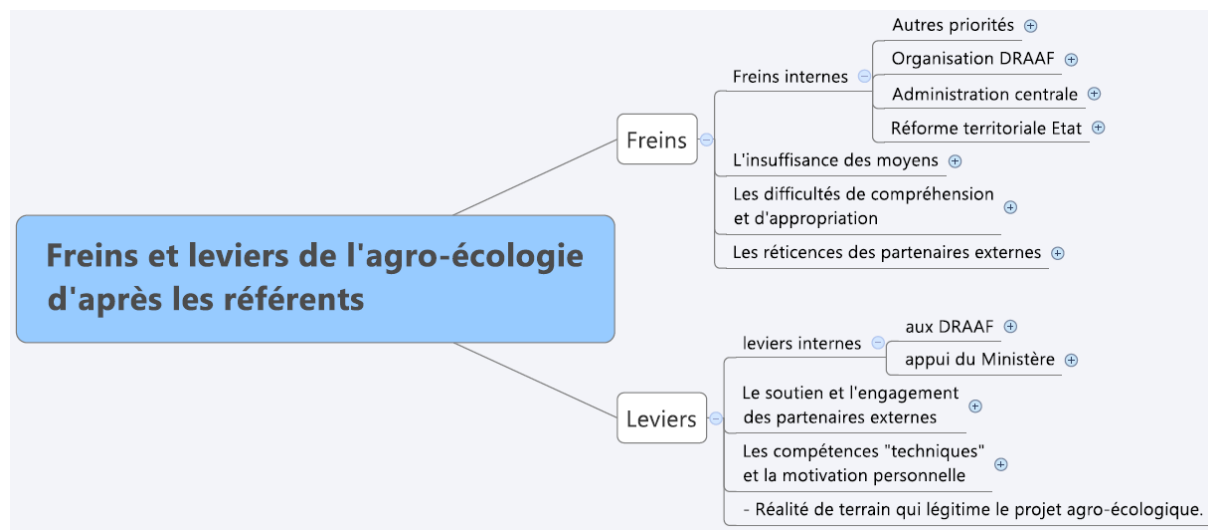
	Réseau régional de référents		Plate forme régionale de démonstration		Former des relais (Etat et collectivités)		Elaborer une stratégie régionale AE		Décliner l'AE dans les PDR		Intégration de l'AE dans chaque filière	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Action réalisée	6	32%	2	11%	4	21%	4	21%	10	53%	2	11%
Action qui sera réalisée avant fin 2016	6	32%	2	11%	5	26%	6	32%	7	37%	1	5%
Action engagée mais qui ne sera pas réalisée avant fin 2016	6	32%	9	47%	7	37%	4	21%	1	5%	7	37%
Action non engagée	1	5%	6	32%	3	16%	5	26%	1	5%	9	47%
TOTAL	19	100%	19	100%	19	100%	19	100%	19	100%	19	100%

La déclinaison de l'agro-écologie dans les PDR est l'action du PAE la plus avancée. Cette action devrait être presque totalement achevée fin 2016.

Trois autres actions seront réalisées dans environ 2/3 des régions à la fin 2016 : la constitution d'un réseau régional de référents, l'élaboration d'une stratégie régionale de développement de l'agro-écologie et la formation de relais au sein de l'État et des collectivités.

Deux actions sont peu avancées, voire pas engagées du tout : la constitution d'une plate-forme régionale de démonstration et la réflexion sur l'intégration de l'agro-écologie dans les filières.

V. Des freins et des leviers de l'agro-écologie en régions



Commentaires :

Les principaux **freins** cités par les référents sont :

- Le manque de moyens, qu'il s'agisse de temps ou de moyens d'intervention ;

- le manque de moyens
 - Le manque de temps.
 - L'absence de moyens concrets
 - Pas de financement spécifique : il a fallu mobiliser le "reseau rural" hors FEADER (Car Région non prête) pour pouvoir engager des actions de communication sur l'agro-écologie
 - manque d'incitations financières
 - Décalage entre l'ambition du Ministre (la moitié des exploitations engagées dans l'agro-écologie d'ici 2025) et la faiblesse des leviers d'action (essentiellement du FEADER dont les priorités échappent désormais à l'Etat).
 - manque de moyen financier pour accompagner les projets
 - Disponibilité, mobilisation des aides à l'émergence et animation des GIEE
 - pas de budget spécifique sur la mission
 - Le manque de matérialisation de cette ambition (peu de moyens consacrés)

Ce manque de moyens est encore renforcé par la mobilisation des équipes des DRAAF sur d'autres priorités et par le chantier de la réforme territoriale.

- Le manque de soutien de notre direction régionale trop occupée par la réforme la difficulté de travailler avec les OP qui pourtant font des choses, mais ne voit pas l'intérêt de les faire avec nous
 - Mission peu prioritaire au sein de la DRAAF
 - La fusion des Draaf a accaparé le temps à compter d'avril 2015
 - Le manque de temps à consacrer à l'agro-écologie car prise de fonction concomitante sur un nouveau poste (principal par rapport à l'agro-écologie et sans aucun rapport avec elle, ni thématique ni méthodologique)
 - Le manque de temps manque de motivation de certains agents Etat
 - Pour arriver à mobiliser les professionnels et les collectivités, la mission du référent doit être un plein temps
 - La forte mobilisation sur d'autres sujets en 2015 (construction dispositifs PDR en lien avec la Région, clôture FEADER...) qui n'a pas permis de passer un temps suffisant sur cette mission.
 - La réforme territoriale qui s'est mise en oeuvre.

- la fusion
- la réforme territoriale qui a démobilité et limité la mise en place d'une stratégie régionale
- Arrêt de la mission pour cause de réorganisation régionale

Les principaux **leviers** pour la promotion de l'agro-écologie :

- des leviers internes, avec une forte motivation et mobilisation des services

- La bonne volonté des collègues des autres services pour travailler en partenariat de façon informelle
- les équipes de la DRAAF
- La bonne volonté de tous : interne, externe, opérateur, profession
- Appui du chargé de mission du SRFD
- L'appui et la confiance du Codir.
- Sujet fédérateur qui permet de mobiliser au-delà du service d'économie agricole.
- Echanges avec collègues du SRFD,
- forte motivation du DRAAF pour l'agroécologie-
- des relais motivés nommés dans chaque service de la DRAAF et dans les lycées agricoles
- des équipes compétentes et motivées au sein de la DRAAF,
- La motivation des chargés de mission des différents services (SRFD, SRAL et SREAFE)
- Echanges entre DRAAF
- Liberté d'action.
- Implication des services de la DRAAF,
- réactivité de la centrale
- Aide de la DICOM avec plaquette très bien faite et plusieurs reportages en région.
- Pilotage très intéressant et stimulant du projet agro-écologie par le chef de projet national
- Echanges avec l'administration centrale
- utilité des supports de communication du ministère pour l'animation

La **mobilisation des partenaires externes** est perçue de façon partagée par les référents : Réticences et engagement s'équilibrent à peu près ; cette impression est complétée par l'avis des référents qui considèrent à 63 % que les organisations professionnelles apportent un soutien fort ou réel au projet.

Le soutien et l'engagement des partenaires externes	Les réticences des partenaires externes
<ul style="list-style-type: none"> - Le contexte régionale et le positionnement de la profession qui a préféré intégrer la démarche plutôt que s'y opposer - L'implication du réseau des Chambres d'agri - La réceptivité des partenaires professionnels agricoles, qui après une phase de méfiance, ont décidé de s'emparer du concept et des outils (GIEE) de manière très volontaire. et ce, à la fois grâce et malgré, un AAP MCAE qui s'il s'était très bien déroulé, en confiance avec les partenaires, avait abouti à un résultat très décevant. - des équipes compétentes et motivées à l'extérieur, même si les contacts, faute de temps ont été ponctuels. - Les réunions régulières avec la direction agriculture de la Région et les services DRAAF/SREA/SRAL/SRFD ont permis d'appuyer fortement le lancement du projet agro-écologique pour la France jusqu'à mi 2015. Suite à la réorganisation territoriale, cet appui n'est plus ressenti par les référents agroécologie, - L'opportunité politique. - un bon réseau de relations professionnelles issu de fonctions antérieures ; d'où une certaine légitimité reconnue, en interne et en externe 	<ul style="list-style-type: none"> - Partenaires extérieurs plus ou moins collaboratifs sur cette question - Difficultés à mobiliser les partenaires agricoles, - Le manque d'appropriation des enjeux et objectifs de l'agroécologie par les acteurs externes. - Par ailleurs, la stratégie de l'agro-écologie n'est pas partagée pleinement par les filières et les opérateurs économiques et professionnels. Il s'agit souvent d'accompagnement ponctuel et d'opportunité d'où la nécessité d'un fort et constant travail de conviction vers les professionnels. - Des structures agricoles qui ne vont capter que ce qui peut engendrer des financements alors que l'agroécologie est un changement de paradigme et une autre vision de l'agriculture . - Des filières économiques très rigides, pas du tout prêtes à prendre des risques sur les actions pouvant le plus contribuer à faire avancer l'AE (sur la diversification des assolements en particulier). - Peu de portages extérieurs - doit être soutenue prioritairement au plus au niveau stratégique des décideurs. En effet nous avons eu affaire à des techniciens et agents motivés, mais qui avaient besoin d'un portage politique ou hiérarchique pour pouvoir opérer. - Opposition des services agricoles de la région qui considèrent que le développement agricole ne relève plus des compétences de l'Etat. - Des partenaires professionnels plutôt ouverts, mais aussi un peu dubitatifs sur la portée pratique du plan.

Annexe 4 : Le contrôle interne appliqué au projet (approche audit)

L'analyse du PAE à l'aide d'un référentiel de contrôle interne

Les auditeurs ont choisi d'analyser le fonctionnement du projet à travers un référentiel comportant 8 thèmes : les objectifs du projet, la gouvernance, la gestion des risques, l'organisation, les procédures, les moyens, les systèmes d'information, les activités de contrôle-vérification

Pour chacun de ces thèmes, les attentes en matière de contrôle interne sont rappelées et les constats positifs ou négatifs qui s'y rapportent sont rassemblés. L'analyse de ces constats débouche éventuellement sur des recommandations.

1. Les objectifs du projet

Les acteurs internes qui doivent contribuer à l'atteinte des objectifs ne peuvent agir efficacement que s'ils en connaissent clairement les objectifs. La finalité du projet agro-écologique est précisée dans le code rural et de la pêche maritime :

Art L1. I : La politique en faveur de l'agriculture [...] a pour finalités : [...]

2° De développer des filières de production et de transformation alliant performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire, capables de relever le double défi de la compétitivité et de la transition écologique, dans un contexte de compétition internationale

Art L1. 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.

L'une des conditions pour atteindre cette finalité est la mobilisation des partenaires. Cette mobilisation devient donc un objectif de la mise en œuvre du projet. Ce sont les modalités mises en œuvres par les acteurs internes du projet pour atteindre cet objectif de mobilisation des partenaires qui constituent l'objet de l'audit.

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Objectifs	<p>L'objectif de « mobilisation des partenaires » du projet agro-écologique est connu et porté par les acteurs internes.</p> <p>La co-construction du projet avec les partenaires et l'appropriation de ce projet sont des objectifs complémentaires. Ces objectifs sont connus et portés par les services.</p> <p>L'objectif de mobilisation des partenaires du projet agro-écologique figure dans la feuille de route des services.</p>	<p>L'importance de la mobilisation des partenaires est soulignée dans plusieurs documents de communication. Elle devient un « grand axe du projet » dans le projet de rapport annuel 2015. La mobilisation est réussie au sein du comité d'évaluation</p> <p>La co-construction est réelle pour l'outil de diagnostic</p> <p>Elle se retrouve également dans les démarches de l'enseignement agricole regroupées au sein du plan « Enseigner à produire autrement »</p> <p>Les PDR comprennent des mesures agro-écologiques (ex MAEC système) et tiennent compte de critères agro-écologiques dans l'attribution d'aides (mesures relevant du cadrage national)</p> <p>Certains partenaires extérieurs sont clairement mobilisés, sans que leur contribution ne soit identifiée dans le plan d'action (enseignement supérieur privé ou formation continue des agriculteurs et prescripteurs, par exemple).</p> <p>La mobilisation des partenaires au travers de la mise en œuvre des plans est significative.</p>	<p>La mobilisation des partenaires n'est pas explicitement formulée comme un objectif des services. Les services impliqués dans le projet rendent compte au copil MAAF de l'avancement des actions du plan qu'ils conduisent.</p> <p>Le terme de « mobilisation » est imprécis et est souvent complété par les expressions « co-construction » et « appropriation » qui l'explicitent tout en le complétant.</p> <p>Quand elle est constatée, la mobilisation est davantage le constat d'un état d'esprit que le résultat d'une action délibérée.</p> <p>Les termes définissant le projet sont peu ou pas connus des chefs de chantiers du projet ; par construction, les responsables des plans ont défini leurs objectifs indépendamment de ceux du PAE (ce qui n'empêche pas les convergences) ; la mobilisation, l'appropriation et la co-construction ne sont pas nécessairement retenues comme principes de mise en œuvre des plans.</p> <p>Le flou du concept d'agro-écologie entraîne un flou dans le jugement porté sur la mobilisation.</p> <p>Les actions du chantier régional ne sont pas toutes connues des référents en DRAAF</p>

Commentaires :

L'objectif de mobilisation des partenaires extérieurs et leur participation à la co-construction du projet agro-écologique ne s'appliquent pas à l'ensemble du projet. Les chantiers mobilisant des partenaires extérieurs sont les suivants :

Chantiers dans lesquels la mobilisation des partenaires extérieurs et leur participation à la co-construction du projet peuvent être attendus.
O = oui N = non

Piloter le projet			Accompagner et former les agriculteurs							Soutenir financièrement les démarches		Favoriser un contexte d'innovation			
1.1. Evaluer	1.2. Déployer au niveau régional	1.3. Former les agents de l'Etat et des opérateurs	2.1 Recherche et R&D	2.2 Lien recherche-terrain	2.3 Revisiter les référentiels pédagogiques	2.4. Mobiliser les exploitations des établissements d'enseignement	2.5. Former les personnels des établissements d'enseignement	2.6. Impliquer les développeurs agricoles	2.7. Diffuser et communiquer	3.1. Mobiliser les aides au développement rural	3.2. Adapter les aides directes	4.1. Favoriser le développement d'une génétique adaptée	4.2. Adaptation des filières	5. Outremer	6. International
O	O	N	O	O	N	N	N	O	N	O	N	O	O	O	O

Certains chantiers n'impliquent pas ou très peu les partenaires externes : l'objectif de mobilisation de ces partenaires et de co-construction n'est pas pertinent dans ce cas. Ces chantiers sont ceux dans lesquels les actions sont conduites par les seuls acteurs internes du projet : leur mobilisation est aussi importante que celle des partenaires externes mais n'est pas mise en avant comme facteur de succès du projet. Le terme de **mobilisation des acteurs** décrirait mieux le périmètre de la mobilisation nécessaire à la réussite du projet, le terme recouvrant aussi bien les acteurs internes que les partenaires externes.

Si la mobilisation des partenaires, leur participation à une co-construction du projet et leur appropriation des principes de l'agro-écologie sont une condition de la réussite du projet, il faut formuler plus clairement le rôle qui est attendu des acteurs qui doivent contribuer à cette mobilisation et préciser les moyens et actions pertinents pour y parvenir. La « mobilisation » devrait ainsi trouver sa place dans les 16 chantiers du projet, qui sont chacun placés au regard d'un « objectif » (cf 2ème ligne du tableau du § 1.5). Ce nouveau « chantier » a cependant la particularité d'être transversal aux autres.²⁰

2. Gouvernance

La maîtrise des risques de non atteinte d'un objectif nécessite des boucles de rétroaction régulières. Une instance de gouvernance doit être mise en place, à laquelle les résultats du contrôle interne du projet sont présentés, et qui décide des ajustements éventuellement nécessaires.

²⁰ ,C"est également le cas pour le chantier du déploiement régional du PAE.

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Gouvernance du CI	Une instance de gouvernance interne est informée régulièrement de l'état de mobilisation des partenaires et plus généralement de l'atteinte des objectifs du projet; elle décide des ajustements nécessaires pour remédier à d'éventuelles difficultés de mise en œuvre des actions ou complète celles-ci en cas d'insuffisance d'efficacité des actions ; elle traite de l'ensemble des aspects du projet (chantiers, actions, gouvernance, suivi, budget...)	Le copil MAAF et le copil partenaires sont deux instances de gouvernance qui pourraient avoir à connaître du contrôle interne mis en œuvre sur le projet. Le rapport annuel 2015 fait de la mobilisation le premier des « grands axes du projet » Les décisions stratégiques peuvent être soumises au comité national d'organisation et de suivi	Le copil MAAF ne traite pas actuellement des questions de mobilisation en tant que telle : il fait le point sur l'état d'avancement des actions de chaque chantier et des actions qui les constituent. Le suivi de la mobilisation des partenaires est peut-être internalisé par chaque responsable de chantier et par le chef de projet, mais il n'est pas tracé et il n'a pas pu être « audité ». La question du déploiement régional et des retards dus à la mobilisation des équipes par la réforme territoriale ou par d'autres priorités, n'est pas présentée, ni en copil partenaires, ni en copil MAAF. Le copil partenaires s'est principalement consacré en 2015 à la mise en œuvre d'une seule action (outil de diagnostic) : la dimension pilotage du projet est absente.

La prise en compte de l'objectif de mobilisation des acteurs dans le PAE entraînera le suivi de cet objectif et le pilotage des actions qui y contribuent.

La part prise par l'outil de diagnostic dans les travaux du copil partenaires apparaît excessive. Un pilotage plus global de tous les chantiers est souhaitable.

3. Gestion des risques

Les risques de non atteinte des objectifs d'un projet doivent faire l'objet d'une gestion qui permet :

- de les identifier ;
- de les hiérarchiser (criticité) ;
- de décider des actions à mettre en place pour maîtriser les risques qui sont considérés comme les plus critiques (plan d'actions).

L'analyse des risques et le plan d'actions associé sont validés par l'instance de gouvernance (voir ci-dessus.).

Rubrique de CI	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Gestion des risques	Les risques de non mobilisation sont analysés et hiérarchisés, des mesures de maîtrise de ces risques sont validées et ajustés en fonction des résultats des activités de contrôle	Il existe une « gestion des risques » par le chef de projet, qui identifie des risques et dispose de quelques outils pour les maîtriser (suivi interne DGPE, copil MAAF). La demande d'audit sur la question de la mobilisation a peut-être l'objectif de compléter cette analyse des risques.	Gestion des risques non formalisée.

Point d'attention : La gestion des risques de non atteinte des objectifs revient à l'équipe projet. Son niveau de formalisation est à adapter aux enjeux et aux moyens. La validation relève, soit du Copil MAAF, soit du Copil partenaires.

4. L'organisation

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Organisation	L'organisation du projet est adaptée à une mobilisation effective des acteurs ; elle est claire et connue ; elle est efficace en évitant les doublons ; chacun connaît son rôle et ses objectifs ; la continuité sur les postes importants est assurée ...	Le PAE est structuré en chantiers et actions, un chef de projet et des chefs de chantiers sont désignés. Des référents régionaux sont désignés. Chaque plan a une organisation qui lui est propre.	Les fiches chantiers ne sont pas actualisées (de nombreuses échéances sont passées et les résultats sont atteints ; il n'y a pas de nouveaux objectifs et de nouvelles échéances). La cohérence entre le tableau et les fiches (versions Intranet) est imparfaite L'articulation entre le projet est les plans n'est pas comprise par les acteurs, ni en interne ni pour les partenaires. Le croisement des actions du PAE avec celles des plans , montre de nombreux recoupements, non valorisés dans le projet. Certaines actions de certains plans sont également des actions du projet. La continuité de l'action sur les postes importants n'est pas assurée : le départ ou l'absence d'un référent régional agro-écologie se traduit par un impact important sur la mise en œuvre des actions. L'analyse des compte-rendus des réunions nationales des DRAAF en 2015, montre que la DGPE a passé très peu de messages aux DRAAF dans cette instance, moins que la DGAL ou la DGER.

Les rôles joués en administration centrale par le comité des directeurs et les CODIR, ainsi que les

réunions nationales de chefs de services pour porter l'objectif de mobilisation des partenaires du projet agro-écologique n'ont pas été analysés. Aucun interlocuteur n'a signalé à la mission l'utilisation de ces leviers de mobilisation des acteurs internes.

L'analyse de cohérence interne du projet agro-écologique est présentée par ailleurs, avec les recommandations qui en découlent.

5. Les procédures – les méthodes

Dans une gestion de type opérationnel, la description des procédures joue un rôle central dans la maîtrise des risques. Dans le cas de la gestion d'un projet partenarial, il n'y a pas de procédures, même si certaines procédures peuvent être activées pour réaliser des actions du projet (révision des référentiels pédagogiques, mobilisation des aides au développement rural etc).

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Procédures	Les principes de management en mode projet sont appliqués. Les tâches à réaliser sont décrites : actions, livrables, délais ;	Le projet agro-écologique est construit selon un schéma de gestion en mode projet : une équipe projet, des actions finalisées, un calendrier, des livrables, une évaluation de la réalisation, un pilotage. Des fiches chantiers du PAE et de chaque action de chacun des plans sont établies. Des indicateurs de réalisations sont produits par le comité d'évaluation et livrés dans le rapport annuel.	L'équipe projet est très réduite et les acteurs de la mise en œuvre des actions ne sont pas sous l'autorité du chef de projet.

Le management en mode projet est construit de façon conforme au référentiel utilisé par l'équipe d'audit.

6. Les moyens

Pour mobiliser les partenaires du projet agro-écologique, et plus généralement les acteurs du projet, il faut des moyens en personnel et des moyens d'intervention.

La difficulté pour les moyens en personnel, outre le contexte général de tension sur les effectifs, est, dans un projet partenarial, qu'une partie de ces moyens dépendent du bon vouloir du partenaire. Les moyens que ce partenaire mettra dans la réalisation du projet est d'ailleurs un indicateur important de sa mobilisation !

Une partie de ces moyens des partenaires peut être mobilisée par une incitation avec des crédits d'intervention, une autre peut se faire sur fonds propres des partenaires.

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Moyens	<p>Les moyens nécessaires à la mobilisation sont programmés et mis à disposition ; ils sont ajustés en fonction des besoins ou des contraintes.</p> <p>Les moyens comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les effectifs sous responsabilité du MAAF, des établissements publics et des partenaires externes ; - les compétences ; - les moyens d'intervention (UE, MAAF, établissements publics, collectivités) - les fonds propres des partenaires. 	<p>La question d'un accompagnement financier de l'animation des GIEE est identifiée et prise en compte.</p> <p>Des référents agro-écologie en région sont identifiés ; le référentiel d'activités SALSA en tient compte</p> <p>Des référents régionaux « enseigner à produire autrement » sont désignés dans chaque région et dans chaque établissement.</p> <p>Des agents dédiés à l'agro-écologie sont identifiés chez plusieurs partenaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - coop de France - des coopératives - INRA - Instituts techniques - Chambres d'agriculture, - ONVAR - ... <p>Des plate-formes expérimentales sont mises en place (dans l'Eure- et Loir, dans la Marne)</p>	<p>Les moyens internes disponibles pour mettre en œuvre le projet sont impactés par le contexte externe non maîtrisable dans le cadre du projet (mise en œuvre de la nouvelle PAC, réorganisation territoriale, crises).</p> <p>L'accumulation des chantiers renforce ces tensions dans les services.</p> <p>Les services de l'AC ou des SD sont absorbés par d'autres priorités : il n'y a pas de message aux services pour ajuster les exigences du PAE.</p> <p>Les moyens dégagés pour le projet sont prélevés sur des enveloppes de moyens fixes ou en baisse. Des tensions parfois fortes sur le temps disponible pour le projet sont signalées.</p> <p>Les moyens d'intervention prévus pour toute la programmation 2014-2020 sont parfois déjà épuisés ou seront insuffisants (MAEC, AB). Les engagements de l'État ne seraient pas tenus en 2016.</p> <p>Les difficultés et retards de mise en œuvre de la PAC sont des questions présentées spontanément aux auditeurs.</p> <p>Des besoins nouveaux, non anticipés, sont apparus, notamment celui de l'accompagnement des GIEE</p> <p>Des partenaires mobilisés dans une action majeure du projet demandent une pause en raison de la saturation de leurs moyens.</p> <p>La formation des agents du ministère et de ses opérateurs semble bénéficier principalement aux équipes des établissements d'enseignement.</p>

La tension réelle sur les moyens disponibles pour mettre en œuvre le projet agro-écologique résulte de facteurs extérieurs que le service en charge du projet peut difficilement maîtriser.

Le risque d'insuffisance de moyens, qui aurait pu être identifié dans une cartographie des risques (cf § 4.1.4.), est subi (accepté) par le responsable du projet : l'occurrence du risque se traduit par le report implicite des échéances.

Concernant l'insuffisance des moyens d'intervention pour certaines actions, des actions correctives sont engagées (GIEE) ou sont en cours de discussion (MAEC, AB) avec les nouvelles autorités de gestion régionales du FEADER.

Ces problèmes de moyens sont traités au niveau des bureaux métiers mais ne sont pas évoqués au Copil MAAF.

La complexité des moyens consacrés au projet agro-écologique n'a pas permis à la mission de

traiter ce sujet. Une partie de la question relève de l'évaluation du projet (chantier 1.1).

Point d'attention : Dans la volonté de construction partenariale du projet ces questions de moyens devraient être présentées en Copil, même si la responsabilité de leur traitement relève d'autres instances.

7. Les systèmes d'information

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Système d'information	L'information est structurée, actualisée en continu, accessible partout et tout le temps. Les outils d'échange au sein des réseaux sont en place, ils sont utilisés et utiles Les informations relatives à la réalisation des actions du projet sont enregistrées, traitées et exploitées pour piloter le projet.	Des événements ponctuels reposant sur un fort engagement du Ministre Un Ministre, « meilleur VRP » du projet un impact média significatif pour l'agro-écologie Un chantier évaluation avec un dispositif de suivi et d'évaluation, ainsi qu'un rapportage annuel.	Une stratégie de communication non aboutie Une rénovation du site internet ministériel qui a perturbé l'accès à l'historique des informations Le projet est perçu davantage comme un projet de communication qu'un projet de fond. Les outils SI nécessaires à la mise en œuvre de certaines actions ne sont pas livrés (OSIRIS?)

Une recommandation concernant la stratégie et la mise en œuvre de la communication est formulée par ailleurs..

8. Les activités de contrôle-vérification

Dans un projet partenarial, la réalisation de contrôles-vérifications peut être perçue comme déplacée.

Rubrique de contrôle interne	Dispositions attendues	Constats positifs	Constats négatifs
Activités de contrôle	Un « plan de contrôle » de la réalité et de l'effectivité des dispositifs de contrôle interne est établi, les vérifications sont faites, les résultats sont traités et présentés à l'instance de gouvernance avec propositions d'actions	Un contrôle/vérification souple et pragmatique du bon avancement du projet (« corde de rappel ou d'assurance ») un suivi des indicateurs de réalisation, pouvant servir d'indicateurs de « mobilisation »	Pas de plan de contrôle formalisé, notamment pour s'assurer de la réalité de la mobilisation des partenaires. Le dispositif de suivi ne donne pas ou donne peu de résultats rapides exploitables pour piloter le projet.

Le dispositif actuel de suivi apparaît adapté au caractère partenarial du projet. L'identification d'un objectif transversal de « mobilisation des acteurs » et la définition d'indicateurs de réalisation et de résultats compléteront le dispositif de suivi.

Annexe 5 : La mise en œuvre du projet politique du Ministre (approche audit)

L'audit d'une action conduite en mode projet s'apparente à un audit de management. Parmi les différents types d'audit de management qui sont pratiqués, la mission a choisi d'analyser la cohérence de la mise en œuvre du PAE avec le cadre stratégique fixé par le Ministre.

1. Un terme utilisé dans deux sens différents

Les auditeurs constatent que le terme de projet agro-écologique est utilisé dans deux sens différents. Cette différence est la même que celle qui est rencontrée en management des entreprises et qui conduit à distinguer le projet d'entreprise et la gestion en mode projet de certaines activités de celle-ci.

Dans la communication du Ministre, le projet agro-écologique doit être compris comme **un projet politique** (« le projet agro-écologique pour la France »). Il exprime ainsi un dessein, une vision pour l'agriculture française portés par le Ministre. Il s'apparente à une orientation stratégique fixée pour l'action publique conduite par le Ministère et inscrite dans la Loi. Dans ce sens, **le projet agro-écologique pour la France (PAEF)** englobe de nombreuses actions, plans, programmes, voire projets du Ministère et de ses établissements publics, que ces actions soient incitatives, régaliennes ou participatives. C'est l'ensemble de toutes ces actions qui doit permettre de « positionner la France comme le leader de l'agro-écologie » (S Le Foll).

Le second sens est celui du projet comme mode de management. Il peut alors être défini comme « un ensemble finalisé d'activités et d'actions entreprises par une « équipe projet » sous la responsabilité d'un chef de projet dans le but de répondre à un besoin défini dans des délais fixés et dans la limite d'une enveloppe budgétaire allouée »²¹. Ce projet trouve sa traduction dans le plan d'actions comprenant 16 chantiers et 80 actions. Ce projet est désigné par le terme « **PAE** » pour le distinguer du projet politique du Ministre.

Une mission d'audit ne se prononce pas sur le bien-fondé des choix d'un dirigeant, a fortiori d'un Ministre. Par ailleurs, la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique ne peut pas s'analyser comme un processus faisant l'objet d'une gestion opérationnelle, avec ses caractéristiques de répétabilité et d'environnement stable. Les auditeurs se sont orientés vers une approche en termes d'audit de management, en ayant conscience des limites inhérentes à ce type d'exercice. Entre les trois conceptions de ce type d'audit, la nature des activités attendues des auditeurs les a orientés vers un audit de « conformité entre une politique et sa mise en oeuvre »²².

C'est ainsi que les analyses qui suivent se rattachent à l' « **audit de management de la conduite du projet agro-écologique** ».

L'audit de la « mobilisation des partenaires du projet agro-écologique » demandé par le commanditaire est compris comme la vérification par les auditeurs que **le risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des partenaires est maîtrisé par le management du projet.**

21 <https://fr.wikipedia.org/wiki/Projet>

22 J Renard, théorie et pratique de l'audit interne, Eyrolles, 2ème édition, p 52

2. La gestion en mode projet du projet agro-écologique

Les caractéristiques du projet agro-écologique conduisent à le considérer comme mis en œuvre sous la forme d'un management en mode projet. Le référentiel d'un tel mode de management utilisé par les auditeurs est le suivant :

- **Un ensemble finalisé d'activités et d'actions** : le plan d'actions en 16 chantiers ;
- **Une équipe projet** ; le directeur de projet et son adjointe ;
- **Une réponse à des besoins définis** : les besoins sont plus difficiles à cerner au sein du projet politique ; les trois axes définis en 2013 peuvent les structurer et inspirent la structure du plan d'actions ; ces trois axes sont 1. Connaître et capitaliser, 2. Diffuser et former, 3. Inciter
- **Un délai défini** : Dans les échéances des actions du projet, il y a clairement une échéance immédiate de mise en place des actions (fin 2015 au plus tard) pour atteindre ensuite un fonctionnement en « vitesse de croisière » ; un fonctionnement en trois étapes a été évoqué devant les auditeurs mais n'est pas formalisé
- **Une enveloppe budgétaire allouée** : le projet agro-écologique n'a pas de budget propre, Néanmoins des incitations financières sont prévues ; elles sont prises sur les budgets existants en réorientant ou en priorisant les aides sur la base de critère agro-écologiques ; des besoins spécifiques ont été identifiés et mobilisés au fil de l'eau (études d'évaluation, enquêtes, accompagnement des GIEE). L'enveloppe budgétaire allouée est alors le budget des actions et des services, à volume constant. Le projet étant de type « partenarial », les moyens des partenaires (notamment le FEADER) contribuent à sa réalisation.

3. La cohérence interne du PAE

Un premier constat de la mission est que le plan d'actions du projet est très peu connu des partenaires du projet.

Les acteurs internes de l'administration centrale connaissent bien le chantier et les actions dont ils ont la responsabilité. La revue d'avancement systématique faite lors des réunions du copil MAAF permet aux participants d'avoir une vue d'ensemble du plan d'actions.

Les partenaires externes, par contre, assimilent souvent le projet agro-écologique à la seule construction de l'outil de diagnostic qui a monopolisé l'activité du copil partenaires en 2015.

Les services déconcentrés, quant à eux, sont mobilisés sur la mise en œuvre des actions concrètes qui les concernent. Une enquête auprès des référents agro-écologie des DRAAF a montré que les 6 actions du projet qui concernent le déploiement régional en sont au stade de réalisation suivant :

Les trois chantiers les plus avancés :

	Achevé fin 2015 <i>en % des régions ayant répondu</i>	Achevé fin 2016 <i>en % des régions ayant répondu</i>
Décliner l'agro-écologie dans les mesures des PDR	60 %	100 %
Identifier un réseau ouvert de référents techniques	33 %	66 %
Elaborer une stratégie régionale de déploiement de l'agro-écologie	20 %	60 %

Les chantiers régionaux les moins avancés :

	Achevé fin 2015 <i>en % des régions ayant répondu</i>	Achevé fin 2016 <i>en % des régions ayant répondu</i>
Conduire une réflexion régionalisée sur l'intégration de l'agro-écologie dans les filières	10 %	15 %
Constituer une plate-forme régionale de démonstration de l'agro-écologie	10 %	20 %

Le plan d'actions à le grand mérite d'exister et d'être précis sur les actions à conduire et les échéances à respecter. Il est peu connu des partenaires externes en raison des ordres du jour du COPIL partenaires mais également d'une certaine complexité.

Les remarques des auditeurs sur la version réduite présentée au § 1.5 sont les suivantes :

- Finalité : il conviendrait de réserver ce terme au projet politique du Ministre, exprimé dans la LAAF/ le Code Rural. Le terme d'axes conviendrait mieux, à l'image des 10 axes structurant le projet de rapport 2015.
- Le chantier du déploiement régional du projet (Chantier N°1.2)
 - devrait comporter une action du chantier 4.2 qui concerne les réflexions régionalisées par filières ;
 - le déploiement régional ne peut pas être considéré comme relevant de la seule « finalité : piloter le projet » ; il s'agit bien d'une mise en oeuvre sur le terrain qui mérite d'être rapprochée de la finalité du projet politique ;
 - la place que représente ce chantier dans le plan d'action est très réduite (1 chantier sur 16) : le déploiement en région recoupe la plupart des autres chantiers comme l'ont constaté les auditeurs lors de leurs visites en régions ; il s'agit ainsi d'un axe transversal aux autres chantiers ; le projet apparaît ainsi comme un projet des instances nationales, ce qui limite fortement son appropriation par les acteurs de

terrain.

- Le chantier 1.3 de la sensibilisation et de la formation des agents du Ministère et de ses opérateurs mérite d'être rapproché ou fusionné avec le chantier 2.5 de la formation des personnels d'établissements, ce qui est la réalité observée en régions.
- Les chantiers 2.1 et 2.2 (recherche, développement, lien avec le terrain) ont un lien naturel avec les dynamiques **d'innovation** ; le chantier 4.1 relatif au développement d'une génétique adaptée relève également de cette thématique, bien davantage que celui de l'adaptation des filières dont le lien avec l'innovation est nettement moins évident.
- Les chantiers 2.3, 2.4 et 2.5 sont regroupés sous la thématique « formation initiale et continue des agriculteurs pour une agriculture multiperformante » ; aucun de ces chantiers ne concerne la formation des agriculteurs alors que le réseau VIVEA apparaît comme très mobilisé sur cette thématique ; la formation des prescripteurs mérite également de figurer sous cette thématique.
- La diffusion (2.7) et la communication sont placées sous le chapeau général de l'accompagnement et de la formation des agriculteurs, alors même que la première action présentée vise, entre autres, la cible du grand public.
- Les soutiens financiers des démarches sont limitées aux aides PAC du 1^{er} pilier (aides directes) et du second pilier (chantiers 3.1 et 3.2.). Les aides PAC du 1^{er} pilier (OCM) se retrouvent dans le chantier 4.2 (filières). D'autres soutiens publics sont mobilisés et méritent d'être pris en compte : les aides des collectivités non inscrites dans les PDR, les interventions des Agences de l'Eau, les redevances et dispositifs fiscaux, les compensations écologiques et peut-être un jour des crédits carbone...
- La rénovation du SCA (système de conseil agricole) est (curieusement) placée dans l'adaptation des aides directes du 1^{er} pilier : dans sa nature le SCA est une mesure d'accompagnement des agriculteurs pour les conseiller et les aider respecter les obligations imposées par la conditionnalité des aides. Même si on peut considérer la conditionnalité des aides comme une incitation financière négative, l'orientation du SCA vers un conseil agro-écologique le rapproche de fait du chantier de l'implication du développement agricole (2.6)

4. Cohérence entre les 16 chantiers et les 8 plans

Partant du constat que le projet politique du Ministre (PAEF) se traduisait dans d'autres politiques que celles prises en compte dans le PAE, et notamment dans les huit plans et programme qui en constituent les clés²³, la mission a croisé les actions et axes de ces plans avec les 16 chantiers. Ce croisement permet de mettre en évidence les recoupements entre ces politiques.

Les résultats de ce croisement ont été présentés au paragraphe 4.3.2 ; on peut en tirer les conclusions suivantes :

23 Les 10 clés de l'agroécologie, plaquette du MAAF, 2014 ?

La nature des 8 plans

1. Trois plans sont des plans « filières » : ils traitent de sujets allant de la recherche jusqu'à la consommation, en passant par la production, la transformation et la valorisation des produits ; ils se retrouvent entièrement dans le chantier 4.2. de l'adaptation des filières.

- Ambition bio 2017,
- Protéines végétales,
- Apiculture durable

2. Quatre plans sont des plans « intrants » : ils visent à maîtriser les intrants ayant les plus forts impacts environnementaux (eau, biodiversité, gaz à effets de serre...) ; l'un de ces plans se retrouve entièrement dans le chantier 4.1. du développement d'une génétique adaptée (semences durables) ; le plan agroforesterie, centré sur le secteur production peut s'y rattacher

- Ecophyto.
- Ecoantibio
- Energie, méthanisation, efficacité azote
- Semences durables
- Agroforesterie

Les recoupements entre plans et PAE

Ces recoupements sont très nombreux : les actions des plans peuvent en grande majorité se retrouver dans un chantier du projet. La convergence est forte, illustrant ainsi que les plans participent entièrement du projet politique du Ministre.

Les lacunes du PAE

Certaines actions des plans n'ont pas pu être rattachées à des chantiers du projet. Elles ont pu être regroupées dans de nouveaux chantiers qui pourraient trouver leur place dans le projet.

- Les formations supérieures, l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire ;
- La formation continue des agriculteurs et des prescripteurs (déjà citée précédemment) ;
- La communication vers le grand public et la valorisation des produits issus de pratiques et systèmes agro-écologique ; La valorisation peut également faire l'objet d'un chantier à part ou être intégrée aux démarches de filières ;
- Les soutiens et incitations financières autres que ceux de la PAC ;
- La réglementation et les contrôles.

La présence de ce dernier chantier « réglementation et contrôles » dans un projet partenarial doit probablement être discutée, mais il apparaît comme un levier important du projet tout en

comportant un risque important d'être antagoniste de la « mobilisation » des partenaires, comme on le constate déjà (Ecophyto...). Ce chantier ne se traduit pas toujours par plus de règles ou de normes, mais peut au contraire viser à une meilleure réglementation et des contrôles mieux adaptés.

Le plan « Enseigner à produire autrement »

Le plan enseigner à produire autrement est, à la différence des 8 autres plans, intégré dans le PAE. Il est par ailleurs l'une des 10 clés du projet, au même titre que chacun des autres plans.

La cohérence d'une telle différence de traitement n'est pas claire et il conviendrait de traiter de la même façon tous les plans et programme contribuant significativement au projet politique de transition agro-écologique.

Ces constats renforcent la recommandation d'une reconfiguration du plan d'action du projet.

5. Cohérence entre le projet politique et sa mise en œuvre au travers des 16 chantiers

Le management en mode projet du PAE apparaît comme bien conduit et conforme aux standards.

Les auditeurs relèvent la difficulté de gérer en mode projet la mise en œuvre de la totalité du projet politique du Ministre (PAEF) qui se décline en plusieurs politiques, conduites chacune par des équipes différentes, sous des formes différentes (plans, programme...) et avec des outils différents (régaliens, incitatifs, participatifs...).

Ces constats conduisent les auditeurs à considérer que la mise en œuvre du projet au travers des 16 chantiers ne couvre pas la totalité du projet politique. Cette situation entraîne une perte de lisibilité de l'action conduite et un positionnement hésitant des acteurs internes et partenaires externes.

Deux options peuvent être imaginées :

- Transformer le pilotage du projet en coordination des politiques qui y contribuent, avec la question de la dimension partenariale qui en découle ;
- Elargir le périmètre des 16 chantiers pour lui permettre de couvrir la totalité des actions qui y contribuent, avec les questions du renforcement de la lisibilité et du positionnement des politiques traitées sous forme de plans et programme, ministériels ou interministériels.

.

Annexe 6 : Réponse de la DGPE



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

Direction générale de la performance économique
et environnementale
des entreprises

Service compétitivité et performance
environnementale
Sous-direction performance environnementale
et valorisation des territoires
Chef de projet agro-écologie
Pierre SCHWARTZ
Tél : 01.49.55.45.39

Courriel : pierre.schwartz@agriculture.gouv.fr et
aline.boy@agriculture.gouv.fr

Référence : G:\g-
dgpe\Agroécologie\Chantiers\1.1_Evaluer les
réalisations et l'impact du projet agro-écologique

**Monsieur le Vice-Président du
Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture
et des espaces ruraux**

à l'attention de MM :

Eric BARDON

Denis DOMALLAIN

Paul RETCHERT

Objet : réponses de la DGPE au rapport provisoire
n°15034 de l'audit relatif à la mobilisation des
partenaires du projet agro-écologique

Paris, le 16 août 2016

La mission d'audit 15034 relative à la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique (PAE) dans le cadre des audits sur les risques menés par le CGAAER a été conduite durant l'hiver 2015-2016 et le rapport provisoire a été transmis le 20 mai 2016 à la DGPE.

En parallèle de ces travaux, le second trimestre 2016 a vu quelques évolutions dans le cadre de la gouvernance et du développement du projet agro-écologique qu'il convient de noter :

- à l'occasion de la réunion du comité national d'orientation et de suivi (CNOS) du 12 avril 2016, le ministre chargé de l'agriculture a annoncé 3 nouveaux chantiers se traduisant par la mise en place de groupes de travail sur les sujets suivants : agro-écologie et normes, agro-écologie et sols (dont l'analyse de la mise en place d'une MAEC spécifique dédiée aux enjeux de conservation et d'amélioration des sols), agro-écologie et filières) ; une présentation de ces différents chantiers est jointe en annexe (cf. 3 fiches des GT 1, 2 et 3) ;

- lors du comité de pilotage (COPIL) rassemblant les partenaires du projet agro-écologique le 11 mai 2016, il a été demandé aux partenaires de réfléchir aux évolutions du plan d'actions et d'envoyer des propositions qui seront examinées lors du COPIL prévu le 15 septembre 2016. En effet, ce plan d'actions a été validé durant l'année 2014 et au bout de 2 ans, il est temps de faire le point sur les actions : celles qui sont terminées, celles qui sont à réorienter le cas échéant et celles nouvelles à proposer ;

- changement du chef de projet au sein de la DGPE, Pierre Schwartz, sous directeur de la performance environnementale et de la valorisation des territoires, reprend la fonction précédemment assurée par Guilhem Brun, Aline Boy étant placée comme chargée de mission

auprès de la sous-direction, en tant qu'adjointe au chef de projet ;

- organisation au niveau national et local par les partenaires de la nuit de l'agro-écologie le 23 juin 2016, dans l'objectif de dialoguer avec le grand public (présentation d'agriculteurs engagés et débat avec les citoyens) et de mieux faire connaître le projet lancé en décembre 2012.

Dans le contexte ainsi rappelé, les réponses qu'il est proposé d'apporter aux recommandations du rapport provisoire d'audit, classées selon l'organisation et les regroupements proposés dans le rapport, sont les suivantes :

- la priorité accordée au projet agro-écologique dans le pilotage des services du ministère

R11 Redonner à l'agro-écologie un niveau de priorité élevé dans le pilotage des services

Cette recommandation dans le rapport semble d'abord viser les messages portés par l'administration centrale envers les services déconcentrés, en relevant un défaut de communication porté par la DGPE envers les DRAAF. L'année 2015 a en effet été lourdement chargée par d'autres sujets, et une partie des DRAAF a été largement mobilisée par le contexte de nouveau découpage territoriale consécutif à la loi Notre.

Dans ce contexte, le sujet du projet agro-écologique a néanmoins continué d'être porté (par exemple 2 réunions des référents régionaux agro-écologie en 2015 : le 13 mai et le 19 novembre). De plus, on peut constater une bonne mobilisation des DRAAF pour la reconnaissance des groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE), qui est une des mesures clés du projet agro-écologique pour accompagner le changement de pratiques.

La place de l'échelon régional dans le projet agro-écologique sera également confortée en 2016 à travers, en particulier la mise en place du volet régional du plan Ecophyto II et le renforcement de l'échelon régional (gestion de crédits et cohérence entre le projet et les plans), notamment par la publication et la mise en œuvre de l'instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16/06/2016 visant à la mise en place d'une instance d'orientations et de suivi du projet agro-écologique en région, en s'appuyant sur la COREAMR. Cette instance devra favoriser la cohérence entre les différents dispositifs régionaux contribuant au développement agricole et piloter la mise en œuvre du projet agro-écologique en région.

- le fonctionnement du COPIL

R6. Réorienter les travaux du COPIL partenaires vers un pilotage plus global du projet

Les travaux du COPIL fin 2014 et courant 2015 se sont en effet largement consacrés au développement de l'outil de diagnostic agro-écologique (diagagroeco). C'était en effet une des réalisations concrètes du plan d'actions. Cependant d'autres travaux ont été conduits dans cette instance (préparation du rapport annuel, partage des réalisations par chaque partenaire, discussions autour des annonces du CNOS du 12/04/16...).

Le COPIL en 2016 aura en effet à traiter des propositions issues des travaux des différents groupes de travail (cf. les 3 chantiers annoncés par le ministre le 12/04/2016), afin de présenter au CNOS ses résultats et ses préconisations, à proposer une évolution du plan d'action (cf R8) et à examiner

les évolutions des autres plans (cf R12).

La DGPE est donc tout à fait favorable à un pilotage plus global du projet au sein du COPIL partenaires.

R1. Ouvrir le PAE à la participation de l'aval de la production (transformation, distribution, consommateurs)

Le chantier ouvert lors du CNOS du 12 avril 2016 sur le thème « agro-écologie et filières » est en phase avec cette recommandation. Dans le plan d'action actuel, le chantier 4-2 traitait de l'adaptation des filières, chantier piloté par FAM. Il s'est traduit en une recherche d'intégration de l'agro-écologie dans les stratégies de filières (réadaptation des aides en particulier), en partage autour de l'agro-écologie en conseil spécialisé (présentation du MAAF du projet politique, par l'institut technique correspondant des travaux menés en lien et d'un exemple de structure ou d'agriculteur engagé dans un volet de l'agro-écologie). Le besoin de travailler avec une approche système à l'échelle de l'exploitation agricole (interaction entre filières) est apparu mais n'a pas été conduit pour l'instant.

La question d'intégrer les acteurs d'aval dans la gouvernance n'est pas simple. En effet aujourd'hui le comité de pilotage comprend peu de membres (une vingtaine), et une augmentation significative de représentation en son sein risque de poser des difficultés pour réellement effectuer un pilotage opérationnel. L'association de nouveaux partenaires pourra aussi se manifester dans le cadre des groupes de travail mis en place pour la mise en œuvre des différents chantiers.

L'association des consommateurs et plus généralement des citoyens pour les sensibiliser à l'intérêt des pratiques agro-écologiques avait été prévue dans le chantier communication (communication en particulier lors des salons internationaux de l'agriculture (SIA) et réalisation des plaquettes 10 clefs puis 12 clefs de l'agro-écologie). L'organisation de la nuit de l'agro-écologie le 23 juin 2016, mise en œuvre localement par des partenaires (impulsée mais non organisée par l'administration) répond à cet objectif : faire connaître au grand public les actions des agriculteurs envers une agriculture triplement performante.

La volonté est de pérenniser cet événement. Il y aura lieu plus généralement de renforcer la communication autour du projet agro-écologique en établissant, comme c'était prévu, un véritable plan de communication fixant des objectifs, des cibles et des messages-clés.

R7. Traiter en COPIL du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des acteurs

La réussite de la transition agro-écologique passe en effet par la mobilisation de tous, à leur niveau et à leur rythme. C'est dans cet objectif qu'une gouvernance particulière a été mise en place pour ce projet. Le COPIL est ainsi un lieu de débat où des structures ayant des ambitions et des engagements différents partagent sur cette thématique. Il peut être également mis régulièrement à l'ordre du jour une présentation des actions mises en œuvre par chacun des partenaires (en complément des actions explicitement prévues au plan d'actions). Cela a été le cas, par exemple, lors du COPIL du 11 juin 2015.

Des indicateurs plus précis pour suivre la mobilisation des acteurs semblent plus difficiles à

élaborer. Le risque est qu'ils soient plutôt qualitatifs que quantitatifs et du coup très largement discutés à la fois lors de leur sélection et aussi lorsqu'ils seront renseignés périodiquement. De larges débats sur ce sujet risquent d'éloigner le travail collectif aujourd'hui présent en COPIL.

Par ailleurs, il est à noter que le travail sur l'outil de diagnostic a permis une mobilisation et un travail en commun entre les différents instituts techniques, avec la présence des instituts de recherche (sous conduite de l'ACTA). C'est un co-bénéfice de la construction de l'outil à souligner.

Plus généralement, il est à noter que pour favoriser la mobilisation de tous les acteurs, les objectifs du projet agro-écologique ont été déclinés progressivement dans les outils de politique publique (recherche via notamment le PEI pour une agriculture durable, le PNDAR 2014-2020 financé par le CASDAR...).

R9. Traiter de la question des moyens au sein du COPIL partenaires

Dans le rapport, le sujet des moyens est plutôt apparu au niveau des référents en DRAAF (faute de temps mobilisable par les agents notamment). L'organisation interne des directions régionales et l'affectation des ressources humaines est du ressort de leurs directeurs et directrices. Dans le cadre des échanges habituels entre la DGPE et le secrétariat général sur les priorités pour l'affectation des moyens dans les services déconcentrés, une attention particulière pourra être apportée pour s'assurer que des moyens suffisants soient dédiés à la mise en œuvre du projet agro-écologique en région, notamment suite à la publication de la note d'instruction DGPE/SDPE/2016-502 du 16/06/2016.

S'agissant des moyens financiers mobilisables pour accompagner la transition agro-écologique des exploitations, il n'y a pas de ligne spécifique « agro-écologie ». La position portée par la DGPE est que les crédits disponibles sur les différentes lignes peuvent être utilisés, voire réorientés pour le projet agro-écologique (accompagnement des projets des structures via le CASDAR notamment, investissements dans les exploitations, aides de la PAC...). C'est bien toutes les politiques du ministère en charge de l'agriculture qui peuvent être mises à contribution dans le projet agro-écologique.

A ce titre et concernant plus spécifiquement le soutien aux GIEE, par courrier du 14 mars 2016 adressé aux DRAAF, la DGPE leur a demandé d'élaborer des guides régionaux relatifs aux soutiens publics mobilisables. Ce courrier présente un cadrage national des aides mobilisables pour les GIEE et propose un format commun pour décliner des guides régionaux précisant les modalités spécifiques mises en œuvre dans chaque région.

R13. Organiser la représentation de chacun des plans au COPIL

Les plans existants contribuent au projet agro-écologique mais ne sont pas forcément intégrés au plan d'actions. Ils ont pour la plupart leur propre organisation et gouvernance.

Au vu de l'expérience menée au sein du comité d'évaluation, une présentation des plans, notamment lorsqu'ils sont en cours de modification, pourra être menée lors des COPIL. Cependant l'évolution et l'évaluation de ces plans ne dépendent pas des deux comités liés au projet agro-écologique.

Il sera proposé une nouvelle organisation et visualisation pour mieux présenter les interactions entre les 8 plans et le plan d'action du projet agro-écologique (notamment dans le cadre de la révision du plan d'actions).

- le contenu du plan d'actions

R8. Actualiser le plan d'action du projet agro-écologique

Cette recommandation s'inscrit totalement dans le programme du COPIL (demande faite aux partenaires et en particulier aux pilotes de fournir des propositions d'évolution du plan d'actions, pour un examen au COPIL prévu le 15 septembre 2016).

Mi-juin, peu de propositions ont été apportées. En conséquence le chef de projet et son adjointe rencontreront dès la rentrée de septembre 2016 les pilotes des chantiers afin de recueillir leurs propositions.

Par ailleurs, les nouveaux chantiers annoncés par le ministre le 12 avril 2016 devront être intégrés dans le plan d'actions.

R12. Enrichir la structure et le plan d'action du PAE pour mieux couvrir toutes les actions concourant au projet agro-écologique pour la France

Cette recommandation peut être rattachée à la R13 (lien avec les 8 plans) et à la R8 (révision du plan d'action). Ce travail sera donc conduit à l'automne 2016 dans le cadre du nouveau plan d'actions avec un volet également communication (comment mettre en évidence les interactions entre les plans et les chantiers).

R2. Identifier dans le PAE un chantier de la formation continue des producteurs et des prescripteurs

L'aspect formation continue des agriculteurs n'avait pas été prise en compte lors de l'élaboration du plan d'actions, car tout l'aspect formation avait été intégré par déclinaison du programme « enseigner à produire autrement » qui ne comprend pas cette partie, puisqu'elle ne dépend pas des services de la DGER.

Ce point, en parallèle du chantier 2-6 accompagnement des agriculteurs, apparaît en effet important. Il est à noter que pour la rédaction du rapport 2015, des contacts ont été pris avec la structure nationale Vivea qui a pu fournir des données sur les réalisations de formation sur la thématique de l'agro-écologie. Cela montre bien que les organismes de formation ont intégré ce besoin. Maintenant que ce contact a été pris, la rédaction d'une action, sous leur pilotage, sera facilitée et pourra être incluse lors de la révision du plan d'actions. Il y aura lieu d'analyser également le contenu des programmes de développement rural régionaux, et notamment de la mesure formation de ce point de vue.

Au niveau national, il faut également mentionner un des chantiers prévus dans le plan Ecophyto II, visant à définir au niveau national le conseil vers la transition agro-écologique. En effet, la transition vers des systèmes de production à bas niveau de produits phytopharmaceutiques

nécessite un accompagnement adapté et spécifique. Il apparaît nécessaire de définir les compétences nécessaires à la réalisation de ce type d'accompagnement au travers d'un référentiel, de mettre en place un dispositif permettant de certifier les agents et organismes souhaitant développer ce conseil, et de déployer un parcours de formation pour les conseillers concernés.

Par ailleurs, la DGPE en lien avec les le SG, la DGER et la DGAL a ouvert une e-formation sur l'agro-écologie. Accessible à tous, la formation regroupe des apports d'experts sur les principes fondateurs de l'agro-écologie, des illustrations concrètes de systèmes visant la triple performance, des témoignages d'acteurs en vidéo, et même des quizz pour tester ses connaissances. Quatre modules pédagogiques composent cette e-formation afin de comprendre en quoi « produire autrement » est une réponse nécessaire de l'agriculture aux enjeux de la planète. Cette initiative permet à la fois de sensibiliser l'ensemble de la communauté de travail et de faire découvrir les fondements de l'agro-écologie et l'ensemble des initiatives mises en oeuvre au titre du projet agro-écologique.

R3. Élaborer un dispositif de communication institutionnelle

Un chantier (2-7) est bien prévu sur la communication autour de l'agro-écologie. En effet dès le lancement du projet, cet aspect était apparu comme important.

La fiche chantier a cependant pris du temps à être élaborée. Les services partagent le besoin d'élaborer une vraie stratégie de communication plutôt que de répondre au coup par coup, en lien notamment avec l'agenda ministériel, mais le temps n'a jamais été pris pour mettre à plat et rédiger ce nouveau chantier.

La révision de ce chantier sera introduite dans la révision globale du plan d'actions prévue pour septembre.

R4. Renforcer la présence des GIEE dans le plan d'action

Pour l'équipe projet, les GIEE sont bien une réalisation du projet agro-écologique. Ils apparaissent en effet dans le chantier 2-6 et sont intégrés dans le tableau des indicateurs de réalisation.

Lors des différentes présentations faites par le MAAF, la mise en place des GIEE apparaît bien comme une réalisation du projet agro-écologique.

Par ailleurs, les différents événements présidés par le ministre autour de l'agro-écologie (événement du 5 octobre 2015 autour du 100^e GIEE, remise des trophées de l'agro-écologie au SIA 2016 au lauréat GIEE, ...) sont bien intégrés dans le projet agro-écologique.

L'organisation des DRAAF est laissée à l'appréciation des directeurs, et les référents agro-écologie peuvent être différents des référents GIEE mais il est à noter que l'examen des GIEE a permis la mise en place, en région, d'experts autour de l'agro-écologie et de donner un objet concret à la déclinaison régionale du projet agro-écologique (cf chantier 1-2).

R5. Faire de la mobilisation des partenaires externes et des acteurs internes un objectif du projet

Comme indiqué lors de la recommandation R7, la mobilisation de tous les acteurs est un levier

important de réussite du projet agro-écologique. La gouvernance partenariale du projet aussi bien, en interne, en région et en externe a été pensée pour répondre à cet objectif. On peut également citer le comité d'évaluation qui comprend également une diversité d'acteurs.

Cette mobilisation peut être observée au travers du suivi de chacune des actions du plan d'actions (partenaires présents soit en tant que pilote soit en tant que contributeur).

Un indicateur plus précis et global ne paraît pas pertinent.

R10. Traiter du déploiement régional du PAE au sein des COPIL

La déclinaison du projet agro-écologique en région a été souhaitée à travers le chantier 1-2, fiche qui a été rédigée en collaboration DRAAF-ARF.

Au vu du contexte régional (fusion des régions puis élection des nouveaux conseils régionaux), le chantier n'a pas autant avancé que souhaité et en particulier il n'a pas été possible de construire des indicateurs de suivi à inclure dans le tableau de bord du rapport annuel.

Après l'expérience passée (prise de contact autour de l'agro-écologie avec les acteurs du territoire, analyse concrète des dossiers GIEE..), cette fiche sera revue, sur propositions des DRAAF et en lien avec le contenu de la note d'instruction DGPE/SDPE/2016-502 du 16/06/2016.

Le plan d'actions joint à la présente lettre résume les actions correctives proposées, le calendrier de leur mise en œuvre ainsi que la structure responsable/pilote de l'action considérée.

La Directrice générale de la performance
économique et environnementale des entreprises

signé : Catherine GESLAIN-LANEELLE



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

Direction générale de la performance
économique et environnementale des
entreprises

Proposition de suites à donner aux
orientations du comité national
d'orientation et de suivi (CNOS) du
projet agro-écologique du 12 avril 2016

Groupe de travail 1 (GT1) Agro-écologie et normes

Objectif : prendre en compte les pratiques agro-écologiques dans les réglementations (nitrates, verdissement, conditionnalité), visant à la reconnaissance de ces pratiques et à valoriser ce qu'elles apportent en termes de bénéfice environnemental et agronomique, et en quoi elles permettent de répondre aux objectifs fixés par des normes.

Livrables attendus : à l'issue d'une ou deux réunions de groupes de travail, proposition finalisée début juin concernant la réglementation « nitrates », et de méthode et de calendrier concernant le verdissement et la conditionnalité.

1) Mesures qu'il est proposé de prendre à court-terme

Au titre du Programme d'actions national « nitrates » (PAN).

- **reconnaissance de l'agriculture de conservation des sols**, qui est un système agro-écologique parmi d'autres, basé sur trois piliers : la couverture permanente des sols, la diversité des rotations et le travail minimal du sol : possibilité d'inclure les définitions de « couvert végétal en interculture » et « semis direct sous couvert végétal » dans le programme d'actions national « nitrates » ;

- **caractérisation des pratiques agro-écologiques**, avec comme premier point d'application l'agriculture de conservation des sols, à partir de quelques critères simples, à savoir (critères identifiés à ce stade au regard des propositions faites par les partenaires, ce qui n'exclut pas la possibilité d'en identifier d'autres en fonction de leur pertinence et de leur vérifiabilité et contrôlabilité) :

- le pourcentage de couverture des sols pendant toute l'année (100 % de couverture – question des résidus de cultures à préciser),
- la diversité des cultures exprimée par deux indicateurs : diversité des couverts (4 espèces différentes dont 50 % de légumineuses), et diversité des cultures principales (3 espèces différentes en 4 ans pour la même parcelle),
- la teneur en matière organique et/ou le bilan humique des sols,
- un indicateur d'activité biologique des sols (par exemple la présence de vers de terre).

Au regard des premiers échanges, les deux premiers critères paraissent les plus à même de caractériser l'agriculture de conservation des sols de façon relativement simple et reflétant les trois piliers sur lesquels reposent l'agriculture de conservation des sols, le travail minimal du sol étant aussi reflété par la permanence de la couverture des sols.

Les deux autres critères (teneur en MO, activité biologique) peuvent mesurer la performance environnementale de ces systèmes mais sont plus difficiles à appréhender (modalités de mesure, niveau de MO très variable suivant les systèmes en place, la mesure de l'évolution doit se faire sur un temps long). Ces critères devraient aussi être accompagnés de critères de mesures de la performance économique ;

Au-delà de l'agriculture de conservation des sols, il s'agit d'identifier plus largement les pratiques agro-écologiques en repartant de celles identifiées dans le cadre de la construction de l'outil de diagnostic agro-écologique (cf. annexe 1), pour voir lesquelles seraient susceptibles de valorisation en termes d'équivalence d'un cadre normatif.

Au titre des Programmes d'actions régionaux « nitrates » (PAR).

- examen de l'opportunité, des possibilités et des moyens d'harmoniser les programmes d'actions régionaux nitrates pour une meilleure reconnaissance de l'agriculture de conservation des sols, en particulier au niveau de la destruction des couverts si besoin ou encore le pourcentage de légumineuses autorisé ;

2) Mesures qu'il est proposé de prendre à moyen-terme

Au titre du Programme d'actions national « nitrates » (PAN).

- examen de la possibilité d'adapter les périodes minimales d'interdiction d'épandage des effluents en cas de couverture du sol (pour mieux les valoriser), sur base d'un solide argumentaire technique ;

- s'agissant de la possibilité d'apport limités de fertilisants azotés à l'implantation des couverts (autorisé sous conditions pour les cultures dérobées exportées de la parcelle), et pour pouvoir porter les propositions au niveau communautaire, un argumentaire technique solide doit être constitué sur la base des expériences acquises par ceux qui mettent en pratique de nouvelles techniques, et sur la mobilisation des ressources disponibles (instituts techniques en particulier). Il s'agit de démontrer que les pratiques de couverture permanente des sols, de diversité des rotations, et de travail minimal du sol permettent d'éviter tout risque de lessivage des nitrates, y compris en cas d'apports de fertilisants dans un cadre raisonné. Sur la base de cet argumentaire, la modification du PAN pourrait être envisagée à plus long terme dans le cadre des procédures et des délais inhérents à cette révision (négociation avec la Commission, avis de l'autorité environnementale, consultation du public) ;

Au titre du premier pilier de la PAC, en particulier sur le verdissement et sur la conditionnalité.

- s'agissant de la prise en compte des pratiques agro-écologiques dans le cadre du verdissement et de la conditionnalité, la possibilité de développer un schéma de certification ad hoc pourra être aussi étudié dans un second temps selon une méthode et un calendrier qu'il faut construire.

Composition du groupe de travail :

Pilote SCPE (SDPE)

Participants : APAD, SAF, TRAME, FNCIVAM, IAD, FNCUMA, INRA, ACTA, APCA, MEEM (DEB), Coop de France, ITAB, DGER (format de la 1ère réunion dédiée à l'agriculture de conservation des sols), + FNSEA, Coordination rurale, Confédération paysanne, Jeunes Agriculteurs, FNE, réseau Base

(agriculture de conservation).

Date des groupes de travail :

Première réunion tenue le 3 mai 2016 (compte-rendu et propositions en annexe 2).

Deuxième réunion à prévoir en juin (14 juin prévu) pour élargir le cadre de travail à toutes les pratiques agro-écologiques et sur les aspects conditionnalité et verdissement.



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

Direction générale de la performance
économique et environnementale des
entreprises

Proposition de suites à donner aux
orientations du comité national
d'orientation et de suivi (CNOS) du
projet agro-écologique du 12 avril 2016

Groupe de travail 2 (GT2) Agro-écologie et sols

Objectif : mettre en avant et soutenir les pratiques agro-écologiques, et notamment celles de l'agriculture de conservation des sols, répondant aux enjeux « sols ». Dans ce cadre, travailler à la mise en place d'une MAEC spécifique dédiée à l'agriculture de conservation des sols et accompagner les pratiques permettant de stocker la matière organique dans le sol, en cohérence avec l'initiative 4 pour 1000.

Livrables attendus : à l'issue d'une ou deux réunions de groupes de travail, proposition de méthode et de calendrier finalisés début juin, mettant en évidence les synergies entre le plan d'actions proposé par le groupe, le projet agro-écologique et la démarche de construction d'une stratégie « sols » en cours de lancement en lien avec le conseil national de la transition écologique (CNTE). Il s'agira d'identifier ce qui est possible de proposer dans le cadre de la PAC actuelle (2e pilier) et selon quelles modalités et calendrier, et des propositions qui relèvent plutôt de la PAC post 2020.

Composition du groupe de travail :

Pilote : SCPE(SDPE) sur enjeux Sols, SGPAC (MAEC)

Participants invités par le BAZDA : MEEM (DEB), un représentant DDT, ADEME, AFAF, un représentant DRAAF, APCA, SOLAGRO, un représentant des Régions, ARF, AREAS, Agro-transfert RT, APAD, SAF, TRAME, FNCIVAM, IAD, FNCUMA, INRA, ACTA, FNSEA, Coordination rurale, Confédération paysanne, Jeunes Agriculteurs, FNE.

Date des groupes de travail :

13 mai 2016 (1ère réunion)

2e réunion à prévoir fin juin (**1^{er} juillet prévu**).



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

Direction générale de la performance
économique et environnementale des
entreprises

Proposition de suites à donner aux
orientations du comité national
d'orientation et de suivi (CNOS) du
projet agro-écologique du 12 avril 2016

Groupe de travail 3 (GT3) Agro-écologie et filières

Objectif : Valoriser l'engagement des filières agricoles dans le cadre du projet agro-écologique via une reconnaissance par les Pouvoirs publics des démarches professionnelles existantes en ce sens et une mise en cohérence des dispositifs.

Livrables attendus : le groupe de travail devra produire à l'issue de sa première réunion courant juin une proposition de méthode et de calendrier finalisée permettant de :

- 1) déterminer le périmètre des démarches de filières existantes se prévalant ou susceptibles de se prévaloir de tout ou partie des principes portés par l'agro-écologie qui seront l'objet de la réflexion du groupe;
- 2) évaluer (grille d'analyse?) la robustesse de ces démarches, pour examiner si et dans quelle mesure elles sont déjà porteuses des principes de l'agro-écologie ou en quoi elles pourraient être améliorées. En tant que de besoin, la démarche conduite sur ces enjeux à l'INAO concernant les signes d'identification de la qualité et de l'origine (SIQO) pourra inspirer les travaux du groupe ; de même, l'appui de partenaires extérieurs tels que l'AFNOR pourra être, le cas échéant, sollicité ;
- 3) expertiser les différentes modalités possibles de reconnaissance par les Pouvoirs publics des approches volontaires ainsi identifiées et en évaluer la pertinence au regard de l'objectif poursuivi ;
- 4) identifier les leviers possibles de valorisation de cette reconnaissance (par exemple, possibilités de communication de nature institutionnelle et d'entreprise, d'opérateurs ou d'interprofessions).

Composition du groupe de travail :

1ere réunion pilotée par le DGAdjoint de la DGPE
Animation SCPE (BQ-BDA).

Participants : FNSEA, Coordination rurale, Confédération paysanne, Jeunes Agriculteurs, FNE, INRA, APCA, MEEM (DEB), Coop de France, ANIA, FCD, représentant DRAAF, représentant ARF, DGER, DGAL, INAO, FAM, quelques interprofessions

Date du groupe de travail : 1er juin 2016 à 15h00, salle 050 (BJ aile sud)

Annexe 7 : Plan d'actions proposé par la DGPE

DGPE/SDPE

Plan d'actions relatif aux recommandations issues du rapport d'audit n°15034 du CGAAER relatif à la mobilisation des partenaires du projet agro-écologique

Recommandations	Actions Correctives	Calendrier de mise en œuvre	Structure responsable / pilote
- la priorité accordée au projet agro-écologique dans le pilotage des services du ministère			
R11. Redonner à l'agro-écologie un niveau de priorité élevé dans le pilotage des services	<p>Poursuite de la mobilisation des référents régionaux agro-écologie.</p> <p>Suivi de la mise en œuvre de l'instruction technique DGPE/SDPE/2016-502 du 16/06/2016 visant à la mise en place d'une instance d'orientations et de suivi du projet agro-écologique en région, en s'appuyant sur la COREAMR. Cette instance devra favoriser la cohérence entre les différents dispositifs régionaux contribuant au développement agricole et piloter la mise en œuvre du projet agro-écologique en région.</p>	<p>2ème réunion au cours du 2ème semestre 2016. 2 réunions à prévoir en 2017.</p> <p>Décembre 2016</p>	<p>DGPE/SDPE</p> <p>DGPE/SDPE/BD A</p>
- le fonctionnement du COPIL			
R6. Réorienter les travaux du COPIL partenaires vers un pilotage plus global du projet	Pilotage plus global du projet au sein du COPIL partenaires.	2ème réunion du COPIL partenaires prévue le 15	DGPE/SDPE

Recommandations	Actions Correctives	Calendrier de mise en œuvre	Structure responsable / pilote
		septembre 2016	
R1. Ouvrir le PAE à la participation de l'aval de la production (transformation, distribution, consommateurs)	Mise en œuvre du chantier « agro-écologie et filières » Renforcer la communication autour du projet agro-écologique en établissant un véritable plan de communication. Pérenniser la nuit de l'agro-écologie	Décembre 2016 Décembre 2016 2017	DGPE/SCPE (BQ-BDA) SG/DICOM
R7. Traiter en COPIL du risque de non atteinte de l'objectif de mobilisation des acteurs	La gouvernance particulière mise en place pour le projet agro-écologique favorise la mobilisation de tous les acteurs. Pas d'action correctrice identifiée.		
R9. Traiter de la question des moyens au sein du COPIL partenaires	Échanges avec le SG sur les ressources humaines dédiées à la mise en œuvre du projet agro-écologique en région. Suivi de l'élaboration des guides régionaux relatifs aux soutiens publics mobilisables pour les GIEE.	Décembre 2016 Décembre 2016	DGPE/SDPE et DGPE/SDGP DGPE/SDPE/BD A
R13. Organiser la représentation de chacun des plans au COPIL	Dans le cadre de la révision du plan d'actions, il sera proposé une nouvelle organisation et visualisation pour mieux présenter les interactions entre les 8 plans et le plan d'action du projet agro-écologique.	Décembre 2016	DGPE/SDPE
- le contenu du plan d'actions			
R5. Faire de la mobilisation des partenaires externes et des acteurs internes un objectif du projet	La gouvernance particulière mise en place pour le projet agro-écologique favorise la mobilisation de tous les acteurs. Pas d'action correctrice identifiée.		
R10. Traiter du déploiement régional du PAE au sein des COPIL	Révision du chantier 1.2 en lien avec le contenu de la note d'instruction DGPE/SDPE/2016-502 du 16/06/2016.	Décembre 2016	DGPE/SDPE en lien avec les DRAAF
R12. Enrichir la structure et le plan d'action du PAE pour	Révision du plan d'actions à l'automne 2016.	2ème réunion	DGPE/SDPE

Recommandations	Actions Correctives	Calendrier de mise en œuvre	Structure responsable / pilote
mieux couvrir toutes les actions concourant au Projet agro-écologique pour la France	Propositions de révision du plan d'action demandées pour la mi-juin 2016. Intégration des nouveaux chantiers annoncés lors du CNOS du 12 avril 2016. Propositions à examiner lors du COPIL partenaires en septembre 2016.	du COPIL partenaires prévue le 15 septembre 2016	
R2. Identifier dans le PAE un chantier de la formation continue des producteurs et des prescripteurs	Envisager la rédaction d'une action, sous le pilotage des acteurs de la formation continue dans le cadre de la révision du plan d'actions. Mise en œuvre du chantier prévu dans le plan Ecophyto II, visant à définir au niveau national le conseil vers la transition agro-écologique.	Décembre 2016 A définir en fonction des projets retenus au titre de l'appel à projets national (sélection en septembre 2016)	DGPE/SDPE DGPE/SDPE/BD A en lien avec DGAL et DEB
R3. Élaborer un dispositif de communication institutionnelle	Renforcer la communication autour du projet agro-écologique en établissant un véritable plan de communication.	Décembre 2016	SG/DICOM
R4. Renforcer la présence des GIEE dans le plan d'action	Les GIEE sont bien présents dans le plan d'action. Pas d'action correctrice identifiée.		
R8. Actualiser le plan d'action du projet agro-écologique	Révision du plan d'actions à l'automne 2016. Propositions de révision du plan d'action demandées pour la mi-juin 2016. Intégration des nouveaux chantiers annoncés lors du CNOS du 12 avril 2016. Propositions à examiner lors du COPIL partenaires en septembre 2016.	2ème réunion du COPIL partenaires prévue le 15 septembre 2016	DGPE/SDPE

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
MOULINIER Alain	CGAAER	Chef de la section 1	17/06/15
RIOU Yves	CGAAER	Section 1	19/06/15
HERVIEU Bertrand	CGAAER	Vice Président	09/07/15
BRUN Guilhem	DGPE	Sous directeur	17/07/15
GESLAIN-LANEELE Catherine	DGPE	Directrice générale	31/07/15
DREYFUS Fabrice	CGAAER	Section 5	02/09/15
CHEVASSUS au LOUIS Bernard	Personnalité qualifiée	Président Comité évaluation PA	10/09/15
TRIDON Alain	DGAL	Sous directeur	21/10/16
THERE Nathalie	DGAL	Adjointe au sous-directeur	21/10/16
MALOT Raphaëlle	DGAL	chargée de mission	21/10/16
DEBAERE Olivier	DGAL	chef de bureau	
AGOSTINI Dominique	FAM	Chargée de l'inspection AE	23/10/15
SEVERAC Marc	DGPE	Chef de bureau	23/10/15
KAO Cyril	DGER	Sous directeur	
GERSTER François	CGAAER	coordonnateur plan apiculture	28/10/15
LABORDE Véronique	DICOM	Cheffe de secteur	03/01/15
HAMPARTZOUMIAN Hélène	DICOM	Chargée de mission	03/11/15
HERY Xavier	DICOM	Adjoint à la cheffe de département	03/11/15
SEVERAC Marc	DGPE	Chef de bureau	05/11/15
HENNEBELLE Marie	DGPE	chargée de mission	05/11/15
VIGIER Valérie	DGPE	Chef de bureau	05/11/16
CLERIN Patrick	DGPE	Chargé de mission	05/11/16
ABT Vincent	DGPE	Chef de bureau	10/11/16
CELESTE Isabelle	DGPE	chargée de mission	10/11/16
SCHWARTZ Pierre	DGPE	Sous directeur	12/11/16
DEMMERLE Eric	DGPE	Chef de bureau	12/11/16
BOSSUAT Hervé	DGPE	Chargé de mission	12/11/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
SIMON Françoise	DGPE/SCPE/SDC	SD adjointe	27/11/15
PIEPRZOWNIK Valérie	DGPE/SCPE/SDC/BQ	Chef de bureau	27/11/15
AILLERY Florence	DGPE/SCPE/SDC/BQ	Chargée de mission	27/11/15
COURLEUX Frédéric	CEP	Chef de bureau	04/12/15
CLAQUIN Pierre	CEP	Chef de bureau	04/12/15
HENAUULT Bruno	CEP	Sous directeur	04/12/15
PLAGNOL Hervé	Agra presse	Rédacteur en chef	16/12/15
TAFOURNEL Emilie	FCD	Directrice qualité	04/01/16
PEQUEUR Mathieu	FCD	Directeur agriculture et qualité	04/01/16
GOMICHOON Hervé	FCD Carrefour	Directeur qualité et développem	04/01/16
IMBERT Philippe	FCD Casino	Directeur qualité - groupe	04/01/16
GARNIER Marie	FCD METRO	Directeur qualité et développem	04/01/16
LANNES Bernard	Coordination rurale	Président	05/01/16
LAMBERT Christiane	FNSEA	Vice présidente	05/01/16
SIRET Jacques	Terres Univia	Président	06/01/16
HENRION Antoine	Terres Univia	Vice président	06/01/16
GUILLOU Marion	AGREENIUM	Présidente	11/01/16
De la CHAPELLE Quentin	FNCIVAM	Président	11/01/16
MITRALIAS Roxanne	Confédération paysanne	Animatrice nationale	12/01/16
SIC Annie	Confédération paysanne	Secrétaire nationale	12/01/16
GUICHARD Suzie	Confédération paysanne	Animatrice nationale	12/01/16
KASTLER Guy	Confédération paysanne		12/01/16
GUYOMARD Hervé	INRA	Directeur général Agriculture	12/01/16
PEYRAUD Jean-Louis	INRA	Chargé de mission auprès du D	12/01/16
HOULLER François	INRA	PDG	12/01/16
BOURGEAIS Sylvie	VIVEA	Directrice Ingénierie formation	12/01/16
DINGLI Béatrice	VIVEA	Directrice générale	12/01/16
WINDSOR Sébastien	APCA	Administrateur	13/01/16
ESPOSITO Aurélien	APCA	Chargé de mission	13/01/16
COLLIN Eric	APCA	Directeur Entreprises et conseil	13/01/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ROUSSEAU Christian	VIVESCIA	Président	13/01/16
HENRY Yvon	La France agricole	Directeur des informations num	14/01/16
MAERTENS Eric	La France agricole	Rédacteur en chef	14/01/16
ROGIER Philippe	MEDDE/CGDD/SEEI/IDDDPP	Sous directeur	14/01/16
FOSSE Julien	MEDDE/CGDD/SEEI/IDDDPP/ID	Chef de bureau	14/01/16
FEVRE Cécile	MEDDE/CGDD/SEEI/IDDDPP/ID	CM PAC	14/01/16
BONNET Annie	MEDDE/CGDD/SEEI/SDIDDDPP	CM environnement et PAC	14/01/16
BRULE Karine	MEDDE/DGALN/DEB/GR	Sous directrice	14/01/16
JANNOT Philippe	MEDDE/DGALN/DEB/GR/GR4	Chef de bureau pi	14/01/16
KOCH-LAVISSE Anne-Lyse	MEDDE/DGALN/DEB/GR/GR4	Chargée de mission	14/01/16
MAESTRACCI Sylvain	DGPE	Sous directeur	20/01/16
VISSAC Philippe	ACTA	Directeur adjoint	21/01/16
GROSS Hélène	ACTA	Chargée de mission	21/01/16
ROSSO Laurent	Terre Inovia	Directeur général	22/01/16
MERRIEN André	Terre Inovia	Directeur des études et recher	22/01/16
LAGARDE Fabien	Terre Inovia	Directeur du développement et	22/01/16
MAURER Luc	MAAF Cabinet du Ministre	Conseiller technique	03/02/16
HUET Brice	MAAF Cabinet du Ministre	Conseiller technique	03/02/16
FORAY Sylvain	ADELE	Chargé de mission	09/02/16
MORVAN Jean-Pierre	AELB Lempdes	Directeur Délégation Allier Loire	10/02/16
DUPONT Aymeric	AELB Lempdes	CM agriculture	10/02/16
PROCHASSON Vanessa	AELB Orléans	CM	10/02/16
HERMITEAU Ingrid	AELB Orléans	Directrice des politiques d'interv	10/02/16
PREBAY Yannick	AERMC	Délégué régional	10/02/16
BOUCHET Maud	Coop de France AURA	CM agroécologie	10/02/16
CANCHOU Marylène	DRAAF AURA	SRFD Chef de service adjointe	10/02/16
SIMON Marie-Christine	DRAAF AURA	SRAL Chef de projet Ecophyto	10/02/16
DELDEVEZ Nathalie	DRAAF AURA	Déléguée FORMCO	10/02/16
DAUDEL Jean Christophe	DRAAF AURA	SRAE Chef de pôle	10/02/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PHILIBERT Cécile	DRAAF AURA	Référente AE	10/02/16
JORDAN Annick	DRAAF AURA (DRAAF AUV)	Référente AE Référente AE	10/02/16
LOCQUEVILLE Bruno	DRAAF AuvRhAlpes (DRAAF RhAlpes)	Directeur adjoint (Directeur adjoint – référent agro-écologie)	10/02/16
GILLON Cécile	DRAAF SREAAF	CM PEAC	10/02/16
VAUTERIN Patrick	DREAL AURA	Directeur adjoint	10/02/16
DEBLANC Christophe	DREAL AURA	Chef du service eau	10/02/16
GOUBY Stéphane	EPL Bourg en Bresse	Directeur d'exploitation Les Sarc	10/02/16
DUMAZEL Hervé	EPL Le Valentin Valence	Enseignant Référent agro-écologie	10/02/16
RIPOCHE Vincent	EPL Lyon Dardilly	Directeur	10/02/16
JOUX Michel	FRSEA AURA	Président	10/02/16
DUPUY Mélanie	JA AURA	Déleguée régionale	10/02/16
BOURLEZ Adrien	JA AURA	Président	10/02/16
MARTIN Gilles	Conseil Régional Auvergne Rhône	Directeur adjoint Agriculture et	10/02/16
CHAMBE Hervé	BASE		11/02/16
COQUILLART Hervé	CEN RA	Directeur	11/02/16
GUIGNAND Gilbert	ChaAgri régionale Auvergne Rhône	Président	11/02/16
JACQUIN Patrick	ChAgri Savoie Mt Blanc	Président	11/02/16
CURTENAZ Didier	ChAgri Savoie Mt Blanc	Directeur	11/02/16
TRINQUESSE Marion	Confédération Paysanne RA	Animatrice	11/02/16
BOUCHUT André	Confédération Paysanne RA	Porte parole	11/02/16
RODANGE Gérard	Coop de France AURA	Président	11/02/16
De BALATHIER Jean	Coop de France AURA	Directeur	11/02/16
OGIER Jean-Louis	Coordination rurale AURA	Président	11/02/16
CHARDES Fabienne	Coordination rurale AURA	Animatrice régionale	11/02/16
PEYRONNARD Marc	FRAPNA		11/02/16
FRANCOIS Yves	FRCUMA RA	administrateur	11/02/16
DAVID Christophe	ISARA	Directeur exécutif	11/02/16
JASSERAND Laurence	ADDEAR	Administratrice	12/02/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
GRANJON Martial	ADDEAR 42		12/02/16
WACK Romuald	ARDEAR Rhône Alpes		12/02/16
LARRIEU Gérard	CERAQ	Directeur	12/02/16
POILANE Paulette	DRAAF AURA	Chargée de communication	12/02/16
FIEUX Frédéric	DRAAF AURA	Chef du service régional France	12/02/16
MOREL Aline	FRCIVAM - INPACT		12/02/16
MASSALOU Damien	GEDA de Lauzon	Chef de projet	12/02/16
MERLO Benoît	GEDA de Lauzon (GIEE)	Président	12/02/16
BAS Gilles	Inpact – Nature et Progrès		12/02/16
ROYBIN Daniel	INRA Lyon	Animateur PSDR	12/02/16
NESME Xavier	INRA Lyon	Directeur de recherche, adjoint	12/02/16
LALICHE Robin	Les Robins des Champs (GIEE)	Président	12/02/16
GRANGE Laurent	Plaine d'avenir (GIEE)		12/02/16
DESBOIS Jean-Luc	PNR Les Bauges	Directeur	12/02/16
GARDET Sandrine	PNR Monts du Pilat	CM agriculture	12/02/16
RIBES Nicolas	SCARA (bureau d'études)	Directeur	12/02/16
MARKO Nicolas	VIVEA AURA	Conseiller	12/02/16
DEBROUX Caroline	VIVEA AURA	Déléguée régionale	12/02/16
DESCHAMPS Suzy	Confédération paysanne	Animatrice	24/02/16
MENOU Gilles	Confédération paysanne	Porte parole régional	24/02/16
CLEMENT Sandrine	Conseil régional CVL	Directrice de l'agriculture	24/02/16
FRANCOIS Jean Michel	DRAAF CVL	Délégué FORMCO	24/02/16
PERRY Catherine	DRAAF CVL	Directrice adjointe	24/02/16
EUMONT Didier	DRAAF CVL	Référent ecophyto	24/02/16
THIL Emmanuelle	DRAAF CVL	Chef du SRAL	24/02/16
WILLEMETZ Odile	DRAAF CVL	Chargée de mission orientation	24/02/16
GAILLET Jean Roch	DRAAF CVL	Directeur	24/02/16
LHERITIER Sylvie	FDCUMA 37	Animatrice	24/02/16
MALLET Franck	FDCUMA 37	Président	24/02/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
POINCLOUX Maxime	Jeunes agriculteurs CVL	Président régional	24/02/16
BRUERE Marie Noëlle	Chambre régionale d'agriculture	Chargée de mission AE	25/02/16
CHENUT Christophe	Chambre régionale d'agriculture	Directeur	25/02/16
LEVEILLARD Jean Pierre	Chambre régionale d'agriculture	Président	25/02/16
BONHOURE Anne Claire	DRAAF CVL	Adjointe Chef SRFD	25/02/16
CAPDEVILLE Bruno	DRAAF CVL	Adjoint chef SREFAR	25/02/16
CAREL-JOLY Isabelle	DRAAF CVL	Référent AE	25/02/16
BONTEMPS Arnaud	DRAAF CVL	Chef du SREFAR	25/02/16
FREMAUX Guy	DRAAF CVL	IG de bassin	25/02/16
GLOMOT Isabelle	EPLEFPA Châteauroux	Enseignante	25/02/16
LHUILLERY Denis	Agriculteur (28)		26/02/16
LHOPITEAUX Pierre	Agriculteur (28)		26/02/16
SAVOIE Thierry	Chambre d'agriculture Eure et Loir	Chef de service	26/02/16
AGEZ Didier	Chambre d'agriculture Eure et Loir	Directeur général	26/02/16
PLOVIE Michel	Chambre d'agriculture Eure et Loir	Membre du bureau	26/02/16
EMERY Clément	Communauté d'agglomération du	Technicien	26/02/16
LORGEUX Joël	Copérative SCAEL	Directeur département agronom	26/02/16
DELOGE Catherine	DDT Eure et Loir	Chargée de mission	26/02/16
DUFRETEL Anne-Laure	DDT Eure et Loir	Chargée de mission	26/02/16
RAVISE Jean François	DDT Eure et Loir	Chef du SEA	26/02/16
REVERCHON Sylvain	DDT Eure et Loir	Directeur	26/02/16
BOUCHUT Fanny	EPLEFPA de Chartres La Saussa	Directrice adjointe	26/02/16
ELBE Frédérique	EPLEFPA de Chartres La Saussa	Directrice	26/02/16
BORDES Jean Paul	ARVALIS	Chef du département recherche	29/02/16
POUPART Antoine	IN VIVO	Directeur Agrosolutions	09/03/16
MARTEL Laurent	IN VIVO	Chef pôle agriculture	09/03/16
ROSTAND Frédéric	SODIAAL	Directeur général	09/03/16
CHAUSSEON Frédéric	SODIAAL	Directeur du développement coc	09/03/16

NOM Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
LE ROHELLEC Catherine	Conseil Régional Bretagne	Chargée de mission	14/03/16
ALAVOINE Virginie	DRAAF Bretagne	Directrice adjointe	14/03/16
MAROY Didier	DRAAF Bretagne	Chef SREA Référent AE	14/03/16
DESPINASSE André	LEGTA de Rennes-Le Rheu	Directeur exploitation	14/03/16
BERGERAN Catherine	LEGTA de Rennes-Le Rheu	Référent pédagogique	14/03/16
MERY Yoann	Coop de France Ouest	Chargé de mission Environnement	15/03/16
CICCONI Dominique	Coop TRISKALIA	Directeur général	15/03/16
APPRIOU Jean-François	Coop TRISKALIA	Administrateur	15/03/16
GALARDON Georges	Coop TRISKALIA	Président	15/03/16
GUY Armelle	Coop TRISKALIA	responsable Pôle AEI	15/03/16
BLANCHARD Dominique	Coop TRISKALIA	Directeur des Achats, de la Logistique et des Agrofournitures	15/03/16
FAIRIER Patrick	Coopérative du GOUessant	Président	15/03/16
GUY Agnès	Coopérative du GOUessant	Chef service environnement	15/03/16
SERGENT André	Chambre régionale d'agriculture Bretagne	Vice président	16/03/16
AUGEARD Philippe	Chambre régionale d'agriculture Bretagne	Chef de service	16/03/16
TEJEDOR Brigitte	DRAAF Bretagne – SRFD	Chef de service	16/03/16
TOUZARD Eric	FDGEDA TRAME	Producteur	16/03/16
AUBREE Pascal	FRCIVAM	Coordinateur	16/03/16
SALAUN Yvon	IFIP	Directeur pôle Techniques d'Élevage	16/03/16
THOMAS Grégoire	AGROCAMPUS Rennes	Directeur	17/03/16
MAUGUIN Paul	Confédération Paysanne Bretagne		17/03/16
MARCHESSEAU Véronique	Confédération Paysanne Bretagne		17/03/16
GUINES Loïc	FDSEA 35	Président	17/03/16
SACHET Sébastien	Jeunes agriculteurs 35	Administrateur	17/03/16
MERY Sandra	Jeunes agriculteurs 35	Animatrice	17/03/16
AUSSIGNAC Hélène	ARF	Chargée de mission	07/04/16
PINARD Christophe	MAAF DGPE	Chargé de mission Agroforesterie	26/04/16

Annexe 9 : Liste des sigles utilisés

AB	Agriculture biologique
AC	Administration centrale
ACTA	Association de coordination technique agricole
AE	Agro-écologie
Agreenium	Marque commerciale de l'IAVFF
APCA	Assemblée permanente des chambres d'agricultures
ARF	Association des régions de France
CASDAR	Compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural »
CEP	Centre d'études et de prospectives
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIRAD	Centre de coopération International en Recherche Agronomique pour le Développement
CMAI	Comité ministériel d'audit interne
CNOS	Comité national d'orientation et de suivi du PAE
COFIL	Comité de pilotage
COREAMR	Commission régionale de l'économie agricole et du monde rural
CRAEC	Commission régionale agri-environnementale et climatique
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CSPDR	Comité de suivi du PDR
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DGPAAT	Direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DJA	Dotation aux jeunes agriculteurs
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
EMAA	Plan énergie méthanisation autonomie azote

FADEAR	Fédération des Associations pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural
FAM	FranceAgriMer
FCD	Fédération des entreprises du commerce et de la distribution
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FNCIVAM	Fédération nationale des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
FNE	Fédération nationale de l'environnement
FNSEA	Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
GDA	Groupement de développement agricole
GIEE	Groupement d'intérêt économique et environnemental
IAD	Institut de l'agriculture durable
IAVFF	Institut agronomique vétérinaire et forestier de France
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
INRA	Institut national de la recherche agronomique
IRSTEA	Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
ISARA	Institut supérieur d'agriculture et d'agroalimentaire Rhône-Alpes
LAAF	Loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt
MAAF	Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
MAEC	Mesure agri-environnementale et climatique
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MEEM	Ministère de l'environnement, de l'écologie et de la mer
MODEF	Confédération syndicale agricole des exploitants familiaux
MOOC	Massive Open Online Courses (formation en ligne massive ouverte à tous)
NODU	Nombre de Doses Unités
ODEADOM	Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
ONVAR	Organismes nationaux à vocation agricole et rurale
PAC	Politique agricole commune
PAE	Projet agro-écologique
PAEC	Projet agroenvironnemental et climatique

PAEF	Projet agro-écologique pour la France
PCEA	Plan pour la compétitivité et l'adaptation des exploitations agricoles
PDR	Programme de développement rural
PEI	Partenariat européen pour l'innovation
PRAD	Plan régional de l'agriculture durable
SAU	Surface agricole utilisée
SCA	Système de conseil agricole
SD	Service départemental
SRFD	Service régional de la formation et du développement
UVAE	Université virtuelle d'agro-écologie
VIVEA	Fonds pour la formation des entrepreneurs du vivant

Annexe 10 : Bibliographie

Textes de référence

- décembre 2012 – plaquette Projet agro-écologique pour la France
- février 2014 – plaquette 10 clés pour comprendre l'agroécologie
- avril 2016 – le projet agro-écologique en 12 clés
- février 2014 – tableau plan d'action et 16 fiches « chantiers »
- janvier 2015 - rapport annuel 2014 sur l'agro-écologie
- avril 2016 - rapport annuel 2015 sur l'agro-écologie
- loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (et ses décrets d'application)

Rapports

- Vers des agricultures à hautes performances - Etude réalisée pour le Commissariat général à la stratégie et à la prospective H Guyomard et al, INRA Septembre 2013
- Vers des agricultures doublement performantes, M Guillou et al, INRA -Agreenium, 2013