

Continuer d'accompagner la transition agroécologique

Pour un programme national de développement agricole et rural (PNDAR) 2022-2027 ambitieux

La crise de la Covid-19 a rappelé l'importance stratégique de notre agriculture et a également révélé la fragilité de nos systèmes agricoles et alimentaires. La transition agroécologique, plus que jamais, demeure le chemin pour accompagner l'évolution des systèmes agricoles et alimentaires et pour, entre autres, « reconquérir notre souveraineté alimentaire », comme l'évoquait encore récemment le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation, **Julien Denormandie**.

Le Programme national de développement agricole et rural (**PNDAR**), en tant que programme structurant pour accompagner l'agriculture française dans sa mutation, s'inscrit pleinement dans le « projet agroécologique pour la France » et a pour objectif principal de « conforter le développement et la diffusion des systèmes de production innovants et performants, à la fois des points de vue économique, environnemental, sanitaire et social ». **En tant qu'organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR), nos 17 têtes de réseaux sont pleinement actrices du tournant agroécologique indispensable de notre agriculture.** À ce titre, nous portons des recommandations fortes pour améliorer la gouvernance, le financement et la gestion du **CASDAR** qui pourront être mises à profit dans la définition du futur PNDAR (2022-2027).



1. Caractéristiques communes des ONVAR

Les ONVAR, dans leur diversité, portent des valeurs communes fortes¹ et se positionnent comme l'un des trois piliers du développement agricole et rural. En cela, ils répondent aux missions riches et variées du développement agricole, telles que prévues dans la loi (Article L820-1 du Code Rural) et :

- accompagnent des démarches collectives vers des pratiques et des systèmes permettant d'associer performances économique, sociale et environnementale, en particulier ceux relevant de l'agroécologie ;
- mettent en œuvre des actions de recherche finalisée et appliquée ;
- conduisent des études, expérimentations et expertises ;
- diffusent des connaissances par l'information, la démonstration, la formation et le conseil ;
- appuient les initiatives locales.

L'innovation sociale est au cœur de nos pratiques et nos démarches ascendantes permettent d'assurer une veille sur les « signaux faibles ». En tant qu'acteurs de la transition, avec un ancrage territorial fort, nous sommes particulièrement en phase avec les évolutions sociétales.

À titre d'exemple, nous accompagnons des projets collectifs, des porteurs de projets NIMA² et HCF³ depuis plusieurs décennies déjà. Nous avons aussi élaboré avec les agriculteurs et acteurs locaux des méthodes et outils pour une alimentation de qualité et accessible, pour atténuer le changement climatique, pour préserver la biodiversité, pour un dialogue territorial.

Le maillage territorial fort de nos réseaux vient également renforcer notre ouverture sur l'ensemble de la société. Nous portons intrinsèquement, dans nos organisations respectives, et également ensemble depuis 2015, une approche partenariale et où le collectif est central. Ainsi, l'approche spécifique des ONVAR offre un potentiel de complémentarité, voire de partenariat avec les autres acteurs du développement rural comme les chambres d'agriculture et les instituts techniques agricoles.

2. Nos recommandations pour le PNDAR 2022-2027

De manière générale, le réseau inter-ONVAR estime que le prochain PNDAR doit s'inscrire dans la poursuite des sept objectifs suivants :

- Répondre aux enjeux de la transition agroécologique
- Être ciblé sur les démarches collectives, innovantes
- Faciliter le décloisonnement entre les réseaux
- Renforcer l'implication des agriculteurs en leur rendant leur autonomie décisionnelle
- Assurer le renouvellement des générations
- Répondre à la demande alimentaire et à un aménagement du territoire plus équilibré
- Inverser la courbe démographique agricole accompagnant des installations nombreuses et diverses

Dans la continuité du PNDAR 2014-2020, il devra accélérer la transition agroécologique des exploitations agricoles vers des systèmes plus sobres en intrants et plus résilients. Il devra également tenir compte des transformations sociales et des aspirations sociétales.



Herbes Folles Visite de ferme ©TDL Rhône-Alpes TDLRA

1. Voir la publication « Les plus-values des ONVAR », déc. 2020, <https://ressources.terredeliens.org/les-ressources/les-plus-values-des-onvar-organisme-national-a-vocation-agricole-et-rurale>

2. NIMA : désigne une personne Non Issue du Milieu Agricole, c'est-à-dire n'ayant pas de parents agriculteurs.

3. HCF : hors cadre familial

Nos recommandations recouvrent trois aspects qui nous semblent prioritaires, à savoir **la gouvernance, le financement et la gestion du CASDAR** qui peuvent avoir des effets leviers prépondérants dans le cadre du futur PNDAR.

Gouvernance

Enjeux

L'instance de concertation du PNDAR, la **CT-CSO DAR ne reflète pas la diversité des acteurs impliqués dans le développement agricole et rural** et « ne peut, par sa composition, être porteuse d'une réflexion intégrant les problématiques d'autres acteurs (collectivités, société, aval) ⁴. » La coordination globale du CASDAR est réalisée actuellement par deux directions du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, à savoir la DGER et la DGPE. De plus, la CT-CSO DAR, en tant qu'instance de gouvernance stratégique, devrait également pouvoir être force de proposition sur les aspects d'orientation et de budget du CASDAR.

À ce jour, l'animation inter-ONVAR n'est pas reconnue à travers une convention pluriannuelle et est financée via la ligne « fonction support ».

Le Comité scientifique et technique des ONVAR doit être pérennisé comme un lieu d'échange et de partage pour l'amélioration continue de nos actions.



Gillonnay ©TDL Rhône-Alpes TDLRA Guérolé

Nos propositions

- La **CT-CSO DAR, en tant qu'instance décisionnelle, devrait intégrer les opérateurs et bénéficiaires dans les décisions stratégiques et inclure la participation des présidents des Conseils Scientifiques.** Aux côtés de la DGER et la DGPE, la DGAL pourrait être associée dans la coordination globale du CASDAR et ainsi permettre une meilleure prise en compte de la dimension alimentation.
- Le **Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, en tant que chef de file du CASDAR, pourrait étudier les conditions d'ouverture à un dialogue interministériel** avec notamment le Ministère des Solidarités et de la Santé, le Ministère de la Transition écologique et le Ministère de la Cohésion des Territoires. Des représentants de ces ministères pourraient également être invités en CT-CSO DAR.
- **L'allocation de moyens dédiés à l'animation Inter ONVAR et au Conseil Scientifique des ONVAR** permettrait de renforcer le dialogue entre ONVAR, les autres pôles du développement rural et l'administration.

Effets escomptés

La CT-CSO DAR se verra renforcée dans son rôle décisionnel.

L'introduction de nouveaux acteurs en CT-CSO DAR permettra l'expression et la prise en compte de nouveaux points de vue.

La meilleure prise en compte des préoccupations des différents opérateurs du PNDAR dans ses décisions stratégiques permettra de gagner en capacité de mise en œuvre.

Une animation renforcée de l'inter ONVAR viendra accentuer l'interconnaissance, les partenariats, et les synergies sur les différents projets menés.

4. CGAAER, rapport n°19067, Évolution de l'architecture du programme national de développement agricole et rural après 2020, décembre 2019, <https://agriculture.gouv.fr/larchitecture-du-programme-national-de-developpement-agricole-et-rural-apres-2020>

Enjeux

La majorité des fonds CASDAR sont captés par les chambres et les instituts techniques agricoles. **Sur 136M€ en 2020, les ONVAR n'en perçoivent que de 7,7M€.**

Les comptes d'affectation spéciale sont menacés régulièrement (lors des PLF) d'être supprimés.

La sous-consommation chronique des crédits des fonds CASDAR amène un débat sur le report de crédits de paiement non consommés d'une année sur l'autre. La loi de finances de l'année n fixe un montant de dépenses plafonné pour l'année n+1 du Compte d'affectation spécial (CAS). Or les recettes collectées par la taxe prélevée sur le chiffre d'affaires des exploitations agricoles (qui alimente le CAS) ont été supérieures aux estimations des dernières années, le CAS a donc des résultats régulièrement excédentaires. De plus, le report de crédits est réalisé d'une année sur l'autre. Il conviendrait donc que la loi de finances cesse de fixer un montant de dépenses plafonné ou intègre un principe pour que les excédents de l'année n puissent être retraités automatiquement en activités en année n.

Actuellement, les **échelons régionaux des ONVAR ne peuvent pas bénéficier directement des fonds CASDAR dans le programme annuel**, ils ne peuvent pas être associés comme partenaires et dans le cas d'une prestation de service, le montant se limite à 5 000€. Les échelons régionaux doivent pouvoir être parties prenantes du PDAR⁵.

Nos propositions

- Redistribuer les moyens du CASDAR de manière plus équilibrée entre les 3 pôles du développement agricole et rural, et ce en octroyant une enveloppe globale d'au moins 20 M€ pour l'ensemble des ONVAR
- Intégrer les échelons régionaux des ONVAR dans la réalisation du programme national du PDAR pour permettre une démultiplication de nos actions sur le terrain
- Garantir un accès systématique des échelons régionaux des ONVAR aux programmes régionaux gérés par les chambres d'agriculture

Effets escomptés

Les agriculteurs accompagnés par des ONVAR bénéficieront d'un appui plus spécifique, ciblé et coordonné, si les échelons régionaux des ONVAR voient leurs moyens renforcés.

Les nouveaux agriculteurs qui s'orientent dès l'installation vers l'agroécologie seront plus nombreux grâce aux entrées privilégiées des ONVAR avec les nouvelles générations et des publics spécifiques (HCF, NIMA...).



Upie ©TDL Rhône-Alpes, Inconnu

5.« Le caractère systémique et territorial de la transition agro-écologique justifie une forte régionalisation du dispositif et une co-construction associant toutes les parties prenantes, en ne se limitant pas aux seuls acteurs traditionnels du développement agricole et rural, et les financeurs potentiels. » Ibid.

Enjeux

Dans la programmation actuelle (2015-2021), il y a 3 orientations stratégiques, 4 priorités thématiques, 21 sous-priorités. **Ce découpage actuel ne favorise pas une vision globale**, de plus les priorités n'ont pas forcément le même poids en volume d'action et donc en financement⁶.

Il est indispensable de maintenir des **financements pluriannuels**.

Les **indicateurs de résultat** doivent être réformés.

Nos propositions

○ Dans la future programmation, le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation prévoit 6 thèmes prioritaires ; les ONVAR proposent 3 thèmes complémentaires. À savoir :

- sous l'enjeu « Mobilisation en faveur de l'emploi et des territoires » :

1) Renforcer la pérennité des exploitations et des exploitants : installation/ transmission et renouvellement des générations, organisation du travail et sens du métier, accompagnement stratégique et appui du collectif, création de valeur ajoutée pour une meilleure rémunération ;

- sous l'enjeu « Leviers pour la résilience » :

2) Résilience de l'humain dans le milieu rural ;

- sous l'enjeu « Sociétal prégnant » :

3) Alimentation : pour une meilleure santé et une agriculture de proximité.

○ **Maintenir des programmes pluriannuels significativement dotés** (80% des moyens affectés aux programmes, 20% en appels à projets)⁷

○ **Restreindre le nombre d'appels à projets** pour l'ensemble des acteurs du développement agricole : 1 AAP sur l'innovation technique, 1 AAP sur l'innovation sociale, 1 AAP sur les partenariats à l'échelle régionale⁸.

○ Pour l'évaluation, nous préconisons une évaluation qualitative, via par exemple la mise en avant de cas concrets locaux tant que par des indicateurs quantitatifs, et une adaptabilité des indicateurs à fournir en fonction des montants reçus par chaque ONVAR.



Reportage La Durette ©TDL Sandrine Mulas

Effets escomptés

Les orientations stratégiques du CASDAR seront plus en phase avec les observations du terrain.

La dimension sociale, l'innovation sociale et les attentes sociétales seront mieux prises en compte.

6. « Pour conforter la viabilité des exploitations et promouvoir une agriculture porteuse de solutions vis-à-vis des enjeux environnementaux et sociétaux, afficher 3 objectifs de haut niveau (produire des aliments sains et de qualité, produire durablement, atténuer le changement climatique), déclinés en 6 priorités thématiques » Ibid.

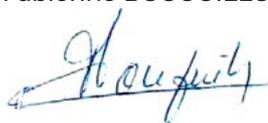
7. « De l'avis des responsables, le ratio entre le financement sur AAP et le financement structurel ne doit pas dépasser 25 %. » Ibid.

8. « R.6 Structurer le volet des appels à projets autour de quatre axes (trois appels à projets thématiques), et un appel à projets blanc ou permettant des projets commissionnés » Ibid.

Les 17 ONVAR signataires :

Accueil Paysan

Fabienne BOUGUILLON



Association Française

d'Agroforesterie

Sebastien BAILLY



Association Française

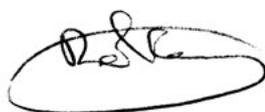
de Pastoralisme

Bruno CARAGUEL



FADEAR

Raphaël BELLANGER



FNAB

Guillaume RIOU



FNCUMA

Luc VERMEULEN



GAEC et Sociétés

Dominique CHAPOLARD



Inter AFOCG

Bruno GOBÉ



L'Atelier Paysan

Fabrice CLERC



MIRAMAP

Elisabeth CARBONE



MRJC

Nelly VALLANCÉ



Réseau CIVAM

Fabrice BOUIN



Service Remplacement France

Nicolas SARTHOU



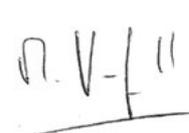
Solidarité Paysans

Jean-François BOUCHEVREAU



Terre de Liens

Michel VAMPOUILLE



TRAME

Francis CLAUDEPIERRE



UNCPIE

Dominique LARUE

