

Étude participative

Pour des collectifs d'agriculteurs

auteurs et acteurs de politiques publiques

agro-environnementales sur leur territoire

AGROÉCOLOGIE

ACTIONNER LES LEVIERS

DE L'ACTION COLLECTIVE !



« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

Rapport de l'étude participative conduite dans le cadre du projet COLLAGRO de septembre 2017 à juin 2018

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 3 |
| PRÉAMBULE - Objectifs et méthode de cette étude participative | 5 |
| PARTIE I - ETAT DES LIEUX - Des collectifs d'agriculteurs engagés dans la transition agroécologique, soutenus, mais identifiant des limites dans l'appui des politiques publiques | 9 |
| Des collectifs d'agriculteurs français engagés dans la transition agroécologique à travers plusieurs fonctions clefs | 9 |
| Une diversité de dispositifs mobilisables, cependant perçus comme peu lisibles et insuffisamment adaptés | 10 |
| Des spécificités de ces démarches collectives insuffisamment prises en compte | 12 |
| PARTIE II - PRÉCONISATIONS - Perfectionner les politiques agroenvironnementales existantes et inventer de nouveaux paradigmes de politiques publiques | 13 |
| Perfectionner les politiques agro-environnementales existantes | 13 |
| Ascendance, lisibilité des cadres réglementaires et accessibilité : une nouvelle posture pour les pouvoirs publics | 13 |
| Renforcer le rôle des groupes dans la construction de politiques publiques qui intègrent les enjeux territoriaux | 13 |
| Proposer des appuis dédiés à la réglementation | 14 |
| Instaurer des "guichets uniques financement" territorialisés | 15 |
| Des cadres de financement des démarches collectives de transition agroécologique plus adaptés | 15 |
| Reconnaître et soutenir les agriculteurs engagés dans ces démarches d'innovation collective | 17 |

| | |
|---|-----------|
| Inventer de nouveaux paradigmes de politique publique pour une transition agroécologique territoriale | 17 |
| Oser un droit à l'expérimentation réglementaire en collectif | 18 |
| Concevoir en collectifs territoriaux multi acteurs l'agroécologie territoriale de demain | 19 |
| Endosser de nouvelles responsabilités collectives : concevoir, gérer et évaluer collectivement des dispositifs de politiques publiques agro-environnementales | 20 |
| PARTIE III - EXPÉRIMENTER - Pour aller plus loin vers la transition agroécologique territoriale | 23 |
| Le projet ECLAT - Expérimenter avec les collectifs locaux une agroécologie territoriale | 23 |
| Un plan d'actions 2019-2021 | 24 |
| Un partenariat élargi | 25 |
| CONCLUSION | 27 |
| ANNEXES | 29 |
| Annexe 1 - Critères d'identification des collectifs ayant participé à l'étude | 31 |
| Annexe 2 - Membres du groupe d'étude et invités | 33 |
| Annexe 3 - Présentation des six collectifs expérimentateurs français, de leurs constats et souhaits d'évolution relatifs aux politiques publiques | 35 |
| Annexe 4 - Les leçons tirées de l'expérience des Coopératives de Nature aux Pays-Bas | 49 |



INTRODUCTION

A travers le projet COLLAGRO, les réseaux FNCuma, Réseau Civam, Trame, FADEAR ont rassemblé leurs compétences, expériences et expertises au service de l'émergence et du développement des groupes en transition agroécologique. Ils ont notamment questionné le levier des politiques publiques pour soutenir ces groupes.

Depuis le projet agroécologique pour la France initié par le Ministère de l'agriculture en 2012, l'agroécologie est à l'agenda politique français. Les approches collectives entre agriculteurs sont mises en avant comme un levier majeur pour engager la transition. Pourtant, une analyse des politiques publiques existantes susceptibles de soutenir les démarches collectives de transition agroécologique conduite dans le cadre du projet COLLAGRO¹ a montré de larges marges de progression : améliorer la lisibilité des dispositifs mobilisables par les groupes et leurs membres, mieux cibler les aides sur la transition agroécologique et le levier collectif, renforcer les complémentarités entre dispositifs mobilisables par les agriculteurs individuellement et dispositifs destinés explicitement à soutenir le collectif...

L'étude participative engagée entre septembre 2017 et juin 2018 dans le cadre de COLLAGRO avec six collectifs d'agriculteurs issus des différents réseaux partenaires et le voyage d'étude conduit aux Pays-Bas avait vocation à compléter ce travail dans une approche prospective.

En s'appuyant sur l'analyse croisée des attentes et souhaits d'évolution des politiques publiques portés par des expériences françaises et sur la découverte des modalités de gestion des politiques publiques agro-environnementales aux Pays-Bas, elle visait à apporter des pistes de réponses à deux questions :

- Comment aller plus loin pour déployer le potentiel de transition engagé par les groupes en transition agroécologique en France ?
- Quels nouveaux paradigmes de politiques publiques pour accompagner la transformation du modèle agricole français ?

Nous avons souhaité par cette étude vérifier l'hypothèse suivante : une plus grande place des collectifs d'agriculteurs dans la construction, la gestion et l'évaluation des politiques publiques agro-environnementales est-elle facteur d'amélioration de la pertinence, de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact des politiques publiques agro-environnementales en France ?

Ce rapport présente en *préambule* les **objectifs et la méthode adoptée** pour conduire cette étude participative. Il introduit ensuite les principaux résultats de ces travaux : un **état des lieux** des appuis dont bénéficient ces groupes pour la transition agroécologique et des limites qu'ils ont pointées (*partie I*), puis les **préconisations** issues de ces retours d'agriculteurs concernant l'amélioration des cadres et politiques publiques existantes et de nouveaux paradigmes de politique publique au service de la transition agroécologique territoriale (*partie II*). Enfin, il présente les **propositions d'expérimentation** pour dessiner des modalités concrètes de mise en œuvre de ces évolutions souhaitées (*partie III*).

¹ Voir le rapport « *Analyse des politiques publiques existantes et propositions d'amélioration* » - COLLAGRO - Août 2018

Ces pistes de réflexion pour une transition agroécologique territoriale nous semblent en mesure d'éclairer le décideur public français, à l'heure où le cadre général et les moyens de la prochaine période de programmation de la PAC se décident, posant notamment les principes d'une plus grande subsidiarité dans la déclinaison des orientations européennes et d'obligation de résultats plus que de moyens.



PRÉAMBULE - Objectifs et méthode de cette étude participative

Un prolongement des travaux de COLLAGRO en soutien aux groupes en transition agroécologique

De 2015 à 2018, le projet COLLAGRO, soutenu par le Réseau Rural Français, a eu pour vocation de renforcer la capacité d'action des collectifs d'agriculteurs français engagés dans des démarches de transition agroécologique. Pour cela il s'est appuyé sur une mise en réseau de quatre réseaux de développement agricole et rural français fédérant et soutenant les démarches collectives en agriculture : FNCuma, Réseau Civam, Trame, FADEAR. Cette dynamique de mise en réseau s'est structurée autour de trois axes :

- La compréhension des expériences et trajectoires de groupes d'agriculteurs en démarche de transition agroécologique ayant permis d'identifier des caractéristiques communes à ces groupes au-delà de leur diversité.
- Les ressources et compétences d'accompagnement, visant l'identification des besoins clefs de ces groupes et la mise en lumière des ressources déployées pour y répondre.
- L'expertise relative aux politiques publiques, déclinée notamment à travers une analyse de Programmes de Développement Rural Régional (PDRR) et d'enquêtes auprès de groupes.

En complément des travaux qui étaient initiés depuis 2015 pour analyser les politiques publiques existantes², les partenaires, encouragés par le Ministère de l'Agriculture, ont engagé de septembre 2017 à mi 2018 une démarche participative pour formuler des propositions de politiques publiques permettant de démultiplier le potentiel des groupes en transition agroécologique en France.

Dans un contexte interpellant la capacité des réseaux partenaires à être forces de proposition pour de nouvelles politiques publiques

Début 2017, à l'heure de l'élaboration de la PAC 2020, les partenaires du projet COLLAGRO avaient partagé certains points d'attention relatifs au soutien des collectifs d'agriculteurs engagés dans la transition agroécologique : le besoin de conforter la reconnaissance de l'approche collective dans la mise en œuvre de la PAC, un risque de remise en question de la contribution de l'agriculture à la protection de l'environnement faute de résultats probants, le faible intérêt des Etats membres pour la question environnementale dans un contexte marqué par les enjeux de migration, de sécurité et de contraction budgétaire en lien avec le Brexit.

² Les conclusions de ces travaux sont détaillées dans le rapport « *Analyse des politiques publiques existantes et propositions d'amélioration* » - COLLAGRO - Août 2018

Les partenaires avaient par ailleurs connaissance d'expériences pionnières en Europe montrant la capacité de collectifs à être reconnus et soutenus pour gérer des biens communs agroenvironnementaux. En effet, aux Pays-Bas, en réponse à un cadre réglementaire agroenvironnemental jugé incohérent, les Coopératives de Nature ou d'Environnement (associations multi-acteurs territoriales) sont devenues gestionnaires de mesures agro-environnementales collectives, produisant là une nouvelle politique publique ancrée sur des organisations collectives locales gestionnaires de biens publics environnementaux³.

Soutenus par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, les partenaires ont proposé d'intégrer au projet COLLAGRO une étude destinée à mieux comprendre l'intérêt et les leviers possibles d'une plus grande implication des collectifs d'agriculteurs français dans la construction, la gestion et la mise en œuvre des politiques publiques agro-environnementales.

Pour produire des scénarios pour des collectifs d'agriculteurs auteurs et acteurs des politiques publiques agroenvironnementales

Cette étude avait pour objectif de produire des préconisations à l'attention des politiques publiques en sondant l'hypothèse **qu'une plus grande place des collectifs d'agriculteurs dans la construction, la gestion et l'évaluation des politiques publiques agro-environnementales est indispensable pour améliorer la pertinence, l'efficacité, l'efficience et l'impact des politiques publiques agro-environnementales en France.**

Plus précisément, en capitalisant les enseignements de l'expérience des Coopératives de Nature aux Pays-Bas ainsi que des expériences et réflexions de collectifs français souhaitant être davantage auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire, il s'agissait de produire trois à cinq scénarios présentant des modalités possibles de prise en charge, conduite et/ou gestion par des collectifs territoriaux portés par des agriculteurs de politiques publiques agro-environnementales territorialisées en France.

Ce travail devait permettre d'investiguer les plus-values attendues et les risques de moins-values d'une plus grande implication des collectifs ainsi que les niveaux d'implication possibles de ces collectifs, afin de formuler des scénarios articulant des caractéristiques de politiques publiques et celles de collectifs susceptibles de les mobiliser, ainsi que les conditions de leur réussite.

Une étude participative croisant expériences françaises et néerlandaises

La méthodologie choisie pour conduire cette étude sur une dizaine de mois a été celle d'une recherche action participative, s'appuyant sur l'analyse croisée de l'expérience et des souhaits d'évolution de six collectifs d'agriculteurs français et de la Coopérative de Nature Noardlike Fryske Walden aux Pays-Bas.

³ Voir notamment "Autonomie et politiques publiques : l'exemple de la NFW aux Pays-Bas", dans CAP VERT, la transition agroécologique en collectif, Journal d'une coopération au long cours - mai 2017.

Ses étapes clefs ont été :

- **la constitution d'un groupe d'étude** d'une vingtaine de personnes à l'automne 2017 (représentants de collectifs et représentants politiques des réseaux partenaires), animé par une équipe technique (référénts techniques impliqués pour la plupart dans les autres actions du projet, tout particulièrement l'équipe en charge de l'analyse des politiques publiques existantes⁴), dont la mission a également été de formaliser des préconisations à partir des expériences partagées dans le projet.

Les critères d'identification des collectifs et la liste des participants du groupe d'étude sont présentés en annexe.

Les six collectifs retenus ont été :



- **Une première journée d'étude le 28 novembre 2017, suivie de séquences de travail à distance**, a permis l'analyse croisée des expériences, problématiques, souhaits d'évolution de six collectifs expérimentateurs français pour des politiques publiques qui leur permettent d'améliorer leur contribution à la préservation des biens communs agro-environnementaux sur leur territoire. Nous en avons tiré des premières préconisations pour des politiques publiques soutenant résolument le potentiel d'innovation des groupes d'agriculteurs pour la transition agroécologique.

⁴ Cette participation croisée a permis d'assurer l'alimentation réciproque des deux études. L'analyse des politiques publiques existantes a ainsi alimenté les travaux conduits dans cette étude participative. De même, les éclairages apportés par les six collectifs ont pu étayer les conclusions des travaux d'analyse. Cf. Rapport de l'étude "Analyse des politiques publiques existantes et propositions d'amélioration" - COLLAGRO - Août 2018

- **Un voyage d'étude les 7, 8 et 9 mars 2018** pour découvrir et analyser l'expérience de la Coopérative de Nature Noardlike Fryske Walden aux Pays-Bas qui porte la contractualisation collective de mesures agro-environnementales du second pilier de la PAC pour 600 agriculteurs, sur un territoire de près de 50 000 ha au Nord de la Province de la Frise. La gestion collective des aides agro-environnementales par la NFW a particulièrement intéressé les collectifs français, volontaires pour expérimenter des modalités concrètes en France. La participation d'une représentante du Ministère a également permis de confirmer l'intérêt partagé des collectifs, réseaux et pouvoirs publics pour de nouveaux paradigmes de politiques publiques en France.
- **Une seconde journée d'étude le 23 mars 2018**, pour cadrer la finalisation de notre production de préconisations s'appuyant sur les volontés d'évolutions de collectifs et poser les bases de prolongements possibles dans le cadre de nouvelles expérimentations. Deux personnes ressources y avaient été conviées pour ouvrir nos champs de réflexion à travers leur connaissance des politiques publiques :
 - *Dominique Dron*, actuellement engagée au sein du Conseil Général à l'Economie du Ministère de l'Economie, qui a beaucoup travaillé sur les liens entre agriculture et environnement, notamment dans la conception des politiques publiques environnementales.
 - *Samuel Féret*, responsable de projet à l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, qui suit un groupe de travail sur la PAC après 2020 de France Stratégie et est impliqué dans divers "think tank" sur les politiques agricoles européennes et la place des collectifs dans ces politiques.
- **La formalisation des préconisations s'appuyant sur les expériences et souhaits de collectifs français**, à travers des séquences de travail à distance entre l'équipe technique et les membres du groupe d'étude.
- **Une restitution des conclusions** de ces travaux dans le cadre du séminaire de clôture du projet COLLAGRO le 28 juin 2018 à Paris.

La production de préconisations, illustrations et perspectives de prolongements

Cette étude aura permis de formaliser et de partager, outre le présent rapport, une synthèse des préconisations et des enseignements du voyage d'étude aux Pays-Bas dans le cadre du document présentant les principales conclusions du projet COLLAGRO "AGROÉCOLOGIE : ACTIONNER LES LEVIERS DE L'ACTION COLLECTIVE !" - Juin 2018. Six fiches présentant les collectifs ayant participé à l'étude, leurs projets, constats et souhaits d'évolution relatifs aux politiques publiques agro-environnementales ont été élaborées avec leurs représentants et sont jointes en annexes.

La publication de valorisations de ces travaux est prévue dans plusieurs revues⁵. Les travaux engagés à travers cette étude ont alimenté la rédaction d'une réponse à l'appel à projets MCDR initié en 2018 par le Réseau Rural Français, intitulée ECLAT "Expérimenter avec des collectifs locaux une agroécologie territoriale", retenue en juillet 2018.

⁵ Articles à paraître ultérieurement à la date de publication de ce rapport dans les revues Travaux & Innovations, Lettre de l'Agriculture Durable, Entraid' et Réussir.

PARTIE I - ETAT DES LIEUX - Des collectifs d'agriculteurs engagés dans la transition agroécologique, soutenus, mais identifiant des limites dans l'appui des politiques publiques

1. Des collectifs d'agriculteurs français engagés dans la transition agroécologique à travers plusieurs fonctions clefs

Les collectifs d'agriculteurs français remplissent déjà **plusieurs fonctions complémentaires pour la transition agroécologique territoriale**⁶ :

- une fonction d'expérimentation et de construction de nouvelles connaissances, à une échelle qui peut être moins exclusivement locale ;
- une fonction de catalyseur de coopérations opérationnelles territoriales, autour de ressources matérielles, du travail, de projets économiques, impliquant de nombreuses coopérations opérationnelles de proximité entre agriculteurs voire autres acteurs du territoire (autour d'un méthaniseur, dans le cadre d'une Cuma...);
- une fonction de dialogue territorial, de négociation, voire de construction et de gestion de dispositifs ou de mesures de politiques publiques.

Les six collectifs d'agriculteurs français participant à l'étude montrent cette diversité, alliant déjà ou souhaitant allier ces différentes fonctions.

Collectifs d'agriculteurs français - Plusieurs fonctions complémentaires pour la préservation des biens agro-environnementaux :

| Expérimentation et construction de nouvelles connaissances | Projets économiques collectifs territoriaux / coopérations opérationnelles de proximité | Dialogue territorial, négociation, voire construction et gestion de mesures |
|--|---|---|
| Groupe "Maïs Populations" ADDEAR (42)- AuRA | Cuma Plaine de Faverges (38) - AuRA | ADAR Civam (36) - Centre Val de Loire |
| GDA de la Thiérache Ardennaise (08) - Grand Est | Groupe Is'Eau (60) - Hauts de France | |
| | Association Combrailles Energies (23) - Nouvelle-Aquitaine | |

⁶ Typologie s'inspirant notamment des travaux de Véronique Lucas, doctorante en sociologie FNCuma / UMR Innovation (projet CasDar CAP VERT).
Cf. http://www.cuma.fr/sites/default/files/2017-05-00_thse_vr.e_de_synthese_1.pdf

2. Une diversité de dispositifs mobilisables, cependant perçus comme peu lisibles et insuffisamment adaptés

Ces collectifs d'agriculteurs engagés dans la transition agroécologique arrivent globalement à mobiliser des financements publics (Agence de l'Eau, Vivéa, animation GIEE, ADEME, ...), mais également privés (fondations notamment) pour avancer, parfois en « bricolant ».

Plusieurs dispositifs ont ainsi été évoqués⁷ :

- **Des dispositifs déclinés du second pilier de la PAC (FEADER)** faisant l'objet d'un cadrage national mais aujourd'hui déclinés et gérés par les Régions en France, voire à des échelons infra-régionaux :
 - Les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) définies dans le cadre de Projets Agro-Environnementaux et Climatiques (PAEC) qui sont mobilisables par les exploitants individuellement, suivant des critères parfois inadaptés aux enjeux locaux, complexes dans leur suivi, et une durée parfois trop courte pour que les pratiques mises en place aient le temps d'avoir un impact bénéfique sur l'environnement.
 - Le dispositif des Groupes Opérationnels du Partenariat Européen pour l'Innovation "Pour une agriculture productive et durable" (GO PEI- AGRI), des partenariats montés pour répondre à un problème ou une opportunité d'innovation, souvent autour de projets de R&D "classiques", pour l'instant en France peu mobilisés par les groupes d'agriculteurs en tant que tels, même si certains de leurs membres peuvent parfois y être associés (appels à projets régionaux gérés par les Conseils Régionaux avec financements FEADER).
- **Des dispositifs initiés par l'Etat Français** (Ministère de l'Agriculture) et gérés par ses Directions régionales (DRAAF), financés pour certains (ex. GIEE) par le CASDAR (Compte d'affectation spécial pour le développement agricole et rural, alimenté par des cotisations des agriculteurs), pour d'autres (ex. Ecophyto) par les Agences de l'Eau.
 - Appel à projets "Mobilisation collective pour l'agro-écologie" lancé en 2013 par le Ministère de l'Agriculture (clos aujourd'hui) - 103 projets collectifs retenus
 - Reconnaissance GIEE initiée sur appel à projets régionaux en 2015 (477 GIEE reconnus au 31 janvier 2018), sans financement automatique mais avec une bonification possible ou un accès prioritaire pour les aides existantes, parfois plus théorique que réel.
 - Appel à projets Animation des GIEE initié en 2016, accessible aux GIEE déjà reconnus. Une augmentation de 70 % de l'enveloppe de fonds CASDAR dédiée à l'animation des GIEE en 2018 est prévue.
 - Appels à projets régionaux 30 000 Fermes dans le cadre du plan Ecophyto II dont la gestion par l'Etat et les DRAAF tendrait en 2018 à être unifiée avec celle des appels à projets Animation GIEE (appels à projets communs)⁸.

⁷ Pour une analyse plus poussée de certaines politiques publiques existantes, consulter le rapport "Analyse des politiques publiques existantes et propositions d'amélioration" - COLLAGRO - Août 2018

⁸ [Exemple de l'appel à projets "agroécologie en Bretagne : Groupes 30000 et GIEE" de la DRAAF Bretagne](#)

- Mesure “Emergence” ouverte en 2018 dans le cadre national de financement des groupes GIEE dans cinq régions (Hauts de France, Auvergne Rhône-Alpes, Grand-Est, Bretagne, Pays-de-la-Loire).
- **Des aides ou dispositifs initiés, gérés et financés par d'autres échelons de collectivités infra-nationaux ou organismes publics :**
 - Conseils régionaux : Appels à projets “Agriculture écologiquement performante” du Conseil régional de Bretagne (proche de l'appel à projets “animation GIEE”)
 - Agences de l'Eau : animation de conseil ou de projets collectifs, souvent financés à l'échelle de dispositif financier de mise en œuvre des Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SAGE)
 - ADEME
 - France Agrimer.
- **Des financements de la formation professionnelle** (Vivéa).
- **Des fonds privés** (fondations telle la Fondation de France sur le volet environnement).

Des cadres de financements peu lisibles / pas toujours adaptés

| | | |
|---|---|--|
| UE 2nd pilier PAC / FEADER | <ul style="list-style-type: none"> • Cadrage national • Gestion Conseils Régionaux | <ul style="list-style-type: none"> • MAEC / PAEC • GO PEI-AGRI • ... |
| Etat français Ministère de l'Agriculture | <ul style="list-style-type: none"> • Cadrage national • Gestion DRAAF | <ul style="list-style-type: none"> • Financements CASDAR : AAP national MCAE, AAP régionaux GIEE Animation, ... • Financements Agences de l'eau : AAP Ecophyto II 30000 Fermes ... |
| Conseils régionaux Agences de l'eau ADEME France AgriMer | | Ex. Conseil Régional Bretagne - AAP Agriculture écologiquement performante |
| Financements de la formation professionnelle | | |
| Financements privés (fondations...) | | |



3. Des spécificités de ces démarches collectives insuffisamment prises en compte

Tout en reconnaissant la richesse de ces multiples soutiens mobilisables en France, ces groupes témoignent d'un éparpillement et d'une **illisibilité de ces cadres de financements pouvant soutenir leurs projets** et de leur caractère souvent inadapté aux démarches collectives et territoriales de transition agroécologique, tout en laissant des angles morts.

Tout d'abord, **cette multiplicité et les cadres de financement eux-mêmes induisent des efforts importants pour rechercher et gérer les financements** et contribuent sans doute à freiner des dynamiques émergentes sur les territoires. Sans force d'accompagnement initiale, les groupes d'agriculteurs sont peu à même de rechercher, solliciter et gérer ces financements. Et lorsqu'ils ont pu se doter d'une animation, cette compétence est parfois trop mobilisée par la gestion administrative, au détriment de l'accompagnement des travaux du groupe.

Les groupes s'insèrent dans des cadres et des financements existants, s'en accommodent, parfois en renonçant à une partie de leur projet (et à la dynamique collective qui va avec) au lieu de trouver des dispositifs qui pourraient intégrer les spécificités de chaque groupe projet.

Ces cadres existants sont loin de répondre aux multitudes d'enjeux et une diversité de difficultés est relevée par les groupes participant à l'étude :

- Sur certains territoires à enjeu (bassins versants, aires de captage, etc.), des financements sont mobilisables mais bénéficient in fine peu à des projets collectifs, ou bien on tente de créer de toutes pièces des groupes mais sans qu'un projet fédérateur en motive les participants.
- Les cadres sont parfois rigides, inadaptés aux enjeux territoriaux et ne prennent pas suffisamment en considération les évolutions de pratiques déjà engagées sur les territoires par les agriculteurs.
- Les groupes ou réseaux sont parfois mis en concurrence les uns par rapport aux autres sur certains appels à projets. Ils peuvent être insécurisés par des changements d'orientations politiques. Ils sont mis en difficulté par la lourdeur administrative et la complexité de la gestion de ces financements. Enfin, il leur est parfois difficile d'apporter la part d'autofinancement nécessaire pour finaliser le budget.
- Les agriculteurs qui participent à ces démarches collectives, sous la forme d'une participation à l'animation, en tant qu'"agriculteurs - expérimentateurs" voire en tant qu'"agriculteurs - formateurs" pour transmettre ce qu'ils ont produit à d'autres ont déjà un métier. Les politiques publiques qu'ils mobilisent en collectif ne reconnaissent pas ces fonctions complémentaires et le temps qu'ils doivent y consacrer.
- L'accompagnement méthodologique de ces démarches expérimentales, qui touchent souvent à de multiples dimensions (réglementaires, technologiques, techniques, sociologiques...), est souvent difficile à structurer dans les cadres de financement actuels.
- La capitalisation des savoirs et savoir-faire produits par les agriculteurs dans le cadre de ces démarches est insuffisamment soutenue pour être accessible à d'autres groupes.
- Enfin, l'ouverture de ces démarches engagées par des agriculteurs aux autres acteurs de la société (habitants des territoires, collectivités, environnementalistes) nécessite d'être davantage encouragée (cadre de concertation, de participation, etc.).

PARTIE II - PRÉCONISATIONS - Perfectionner les politiques agroenvironnementales existantes et inventer de nouveaux paradigmes de politiques publiques

Face à ces constats, le groupe d'étude a formulé des propositions pour que les collectifs d'agriculteurs français puissent mieux contribuer à la transition agroécologique territoriale et à la préservation des biens communs agroenvironnementaux, qui sont de deux ordres :

1. Perfectionner les politiques publiques agro-environnementales existantes, afin de libérer le potentiel des démarches collectives de transition agroécologique, à travers quelques grands principes et des propositions clefs.
2. Inventer de nouveaux paradigmes de politiques publiques pour engager une transition agroécologique et territoriale.

1. Perfectionner les politiques agro-environnementales existantes

Trois niveaux de proposition ont été identifiés afin de renforcer les politiques publiques existantes : des propositions relatives à la posture des politiques publiques (1.1.), aux cadres de financement existants (1.2.) et à la reconnaissance du rôle des agriculteurs investis dans ces démarches (1.3.).

1.1. Ascendance, lisibilité des cadres réglementaires et accessibilité : une nouvelle posture pour les pouvoirs publics

1.1.1. Renforcer le rôle des groupes dans la construction de politiques publiques qui intègrent les enjeux territoriaux

L'implication des groupes d'agriculteurs dans la construction des politiques publiques agroenvironnementale territorialisées, à partir des enjeux perçus sur les territoires, est essentielle. Ils doivent pouvoir fixer avec d'autres parties prenantes les objectifs à réaliser : avec l'administration, les élus du territoire, des associations environnementales (légitimes pour travailler autour de la gestion des biens communs environnementaux) et la société civile (citoyens).

L'ADAR CIVAM constate ainsi que les MAEC sont conçues dans une approche segmentée, alors qu'une approche globale à l'échelle du système de production est nécessaire.

*“ Leur impact n'est pas évalué. Enfin, les engagements se faisant sur une durée limitée, il n'y a pas d'assurance de pérennité des actions mises en place. **Il conviendrait plus largement que***



les politiques agro-environnementales (MAEC notamment) soit adaptables aux enjeux territoriaux, que leur impact soit évalué et qu'elles puissent soutenir un changement de pratiques sur le moyen-long terme.

Les cahiers des charges des MAEC actuellement définis sur des moyennes nationales doivent être construits à partir d'un diagnostic du territoire associant les agriculteurs. Ce diagnostic doit contribuer à la définition du zonage ainsi qu'à la définition de la rémunération des agriculteurs. Un diagnostic préalable à la mobilisation des MAEC ainsi définies doit être réalisé aux échelles du territoire et des exploitations. L'évaluation de leur mobilisation et de leurs résultats sur la préservation des biens agro-environnementaux doit être utilisée comme un outil de pilotage, permettant de les ajuster au fur et à mesure. Enfin, ces engagements doivent être soutenus sur la durée pour permettre des évolutions durables des pratiques et un impact réel sur le bien environnemental concerné. (Loïc, agriculteur membre de l'Adar Civam)

1.1.2. Proposer des appuis dédiés à la réglementation

Les groupes en transition agroécologique sont bien souvent confrontés à des cadres réglementaires variés : énergie, agriculture, hygiène, etc. Trop souvent ces cadres représentent des blocages à la dynamique des projets, en raison de la lourdeur de l'investissement nécessaire pour comprendre comment on peut travailler dessus et avec qui.

Ces groupes bénéficieraient ainsi utilement d'appuis dédiés à la compréhension et à l'investigation des cadres réglementaires.

Proposition - **Les groupes en transition agroécologique doivent pouvoir bénéficier de l'appui de personnes ressources "réglementation", interlocuteurs experts des cadres de réglementation sur lesquels le projet porte, pouvant investiguer les croisements, contradictions éventuelles de champs réglementaires et identifier d'éventuelles dérogations possibles.**

Un porteur de projet doit pouvoir, dès l'obtention d'un financement (voire dès l'amont du projet), être aiguillé vers un interlocuteur expert des cadres de réglementation sur lesquels son projet porte (l'administration ou l'organisation compétente dépendra du champ sur lequel porte le projet) :

- dans une posture de facilitateur et d'intermédiaire entre les administrations et le groupe / son animation,
- en capacité d'expliquer les origines et motifs de ces réglementations aux agriculteurs ainsi que les marges de manœuvre dont ils disposent dans les cadres actuels,
- pouvant investiguer les croisements (et éventuelles contradictions) entre différents champs de réglementation susceptibles de relever d'administrations et d'échelons de collectivités territoriales distincts,
- en capacité de faciliter des expérimentations qui pourraient conduire à être en marge de la réglementation existante et pourraient permettre des adaptations et des mises en cohérence entre différentes réglementations.



1.1.3. Instaurer des “guichets uniques financement” territorialisés

Afin de faciliter l'accès des groupes aux financements mobilisables pour soutenir leurs démarches individuelles et collectives de transition agroécologique, la mise en place de guichets uniques d'accès aux financements serait souhaitable.

Le GDA de la Thiérache a ainsi rencontré des difficultés à mobiliser des moyens pour soutenir l'animation de son projet de GIEE autour de l'autonomie azotée.

“Pourtant, des moyens existent au niveau de la Chambre d'Agriculture et du PNR. Le groupe a fini par obtenir un financement dédié à l'animation en répondant à l'appel à projets GIEE animation. La Chambre d'Agriculture a maintenant recruté une personne qui pourrait dédier un temps partiel à l'animation du GIEE mais le groupe doit encore s'assurer que cette proposition correspond à ses besoins et attentes. Dans tous les cas, la durée du soutien (trois ans maximum) n'est pas en phase avec le projet.” (Cyrille, polyculteur - éleveur, administrateur du **GDA de la Thiérache Ardennaise**)

Proposition - Mettre en place des “guichets uniques financements” territorialisés pour orienter les porteurs de projets vers les financements publics permettant de soutenir des projets agroécologiques collectifs.

- Ces guichets uniques auraient a minima en charge l'information et l'orientation des porteurs de projets vers l'ensemble des mesures susceptibles de les appuyer (financements individuels et collectifs) : Programmes de développement ruraux régionaux, Etat, Collectivités, Agences de l'Eau, ADEME, Parcs naturels régionaux, etc.
- Ils pourraient également appuyer la construction de synergies entre acteurs territoriaux pour soutenir les projets agro-environnementaux afin de décroiser les fonctionnements et les moyens, et tout particulièrement de mutualiser les moyens d'animation des collectifs.

Le portage de cette mission est à réfléchir : au sein de l'administration (reconnaissance d'un “service public d'appui à l'expérimentation”, via les instances consulaires ou autres organismes qui pourraient porter ce type de compétences⁹).

1.2. Des cadres de financement des démarches collectives de transition agroécologique plus adaptés

Les travaux conduits dans le cadre de COLLAGRO pointent la nécessité que les politiques publiques soutiennent la structuration de collectifs existants engagés dans la transition, l'émergence de nouveaux collectifs et de nouveaux projets au sein de ces collectifs, l'échange entre groupes et l'échange entre pairs au sein des collectifs.

Nous l'avons vu, des dispositifs de financement mobilisables pour soutenir la transition agroécologique en collectif existent en France, ce qui constitue une richesse. Mais, pour que

⁹ Il pourrait s'inspirer du Réseau Rénovation Info-Service “service d'information et de conseils gratuits, neutres et indépendants dédié aux particuliers pour répondre à leurs questions concernant la maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables” avec des Espaces info énergie / plateformes territoriales de la rénovation énergétique conventionnés par différentes administrations (Etat, ADEME, ANAH...).



ces financements soient plus adaptés aux spécificités de la transition agroécologique en collectif, plusieurs dimensions clés doivent être prises en compte.

Proposition - **Généraliser, dans le cadre des dispositifs de reconnaissance et soutien aux projets collectifs de transition agroécologique,¹⁰ les principes suivants :**

- **Accessibilité** : en limitant notamment la lourdeur du montage et en simplifiant la gestion pour que les groupes d'agriculteurs restent moteurs de ces démarches. Le diagnostic de départ parfois exigé en amont de projet (sans financements) devrait être intégrable au financement du projet lui-même, comme une première étape.
- **Plus-value** : donner accès à des financements (et non à une simple reconnaissance), prendre en compte et valoriser les pratiques vertueuses déjà développées au sein du groupe.
- **Temps long** des trajectoires collectives de la transition agroécologique. La pérennité des pratiques mises en place et leur impact sont garantis notamment par l'implication des agriculteurs dans la construction du diagnostic initial puis des indicateurs et dans la conduite de l'évaluation, à la fois à l'échelle des exploitations et du territoire. Le caractère évolutif de ces démarches inscrites dans un temps plus long que celui des cadres de financement actuels implique de pouvoir ouvrir à des groupes l'accès à de nouveaux financements pour prolonger, réorienter, approfondir, diversifier leurs dynamiques.
- **Multi-dimensionnalité** des démarches collectives et des besoins d'accompagnement qu'elles impliquent. Il s'agit de proposer des soutiens financiers clairs et portant sur l'ensemble des dimensions dont le groupe peut avoir besoin pour avancer : soutien à l'émergence du projet, à l'animation de la vie du groupe, à l'accompagnement méthodologique et technique de démarches d'expérimentation, aides aux investissements collectifs matériels et immatériels liés aux évolutions de pratiques recherchées, etc.
- **Capitalisation et diffusion** des innovations agroécologiques et des références construites localement par ces agriculteurs, par un encouragement et un appui à la capitalisation/diffusion de références à d'autres agriculteurs d'un même territoire, et, au-delà, à d'autres groupes.
- **Ouverture** : l'ouverture au-delà du monde agricole (collectivités, consommateurs, environnementalistes, autres acteurs économiques) doit être encouragée et soutenue. Les efforts de communication des collectifs pour donner à comprendre le rôle de l'agriculture, le métier des agriculteurs, leurs initiatives et évolutions de pratiques, créer des liens avec les habitants, tout particulièrement les jeunes, sont essentiels. Les politiques publiques doivent être incitatives et accompagnatrices de la concertation territoriale nécessaire pour l'acceptabilité sociale des projets agri-environnementaux tels que des projets énergétiques, à la place des cadres de concertation aujourd'hui très administratifs (enquêtes publiques).

¹⁰ Cela pourrait concerner notamment les dispositifs "animation des GIEE" et "30000 Fermes Ecophyto II" gérés par l'Etat et ses DRAAF. D'autres dispositifs susceptibles de soutenir ces groupes et qui sont portés par d'autres échelons de collectivités pourraient aussi adopter le même principe : Groupes Opérationnels du PEI AGRI (FEADER, appels à projets régionaux), financements régionaux (par exemple les appels à projets pour une Agriculture Ecologiquement Performante initiés par le Conseil régional de Bretagne).



1.3. Reconnaître et soutenir les agriculteurs engagés dans ces démarches d'innovation collective

Pour que ces démarches agroécologiques collectives aboutissent, il convient également de prendre en compte les fonctions, les charges et risques que portent les agriculteurs qui les initient, les développent et les mettent en œuvre.

Proposition - **Reconnaître et soutenir la fonction d'agriculteur - chercheur / expérimentateur / formateur dans le cadre de démarches collectives de transition agroécologique**

Dans le cadre d'une démarche collective contractualisée avec les pouvoirs publics, le temps passé par les agriculteurs qui contribuent à l'animation, à la gestion, à la conduite de la démarche expérimentale collective, ainsi qu'à la communication et à la diffusion de ses résultats doit pouvoir être soutenu, par exemple par un **financement de son coût de remplacement pour les journées collectives**.

Il convient également de **soutenir la prise de risque** des agriculteurs en lien avec l'évolution de leurs pratiques : toute démarche expérimentale implique une prise de risque. Les mécanismes de prise en charge restent à inventer, en misant sur la mutualisation.

Les dispositifs qui se revendiquent de soutenir l'innovation, tels que le Partenariat Européen pour l'Innovation PEI-AGRI, devraient intégrer un soutien à cette prise de risque ainsi qu'à la fonction de chercheur / expérimentateur portée par les agriculteurs dans ces démarches collectives.

2. Inventer de nouveaux paradigmes de politique publique pour une transition agroécologique territoriale

Au-delà de ces propositions d'améliorations des dispositifs de politique publique mobilisables pour soutenir la transition agroécologique en collectif, l'étude participative, notamment à travers la découverte de l'expérience des Coopératives de Nature aux Pays-Bas, a fait émerger trois pistes de réflexion, que l'on pourrait rassembler autour de l'enjeu **d'engager une transition agroécologique territoriale**. Ces pistes restent à travailler avec d'autres acteurs pour être concrétisées : les pouvoirs publics aux différents échelons, les associations environnementalistes et, plus largement, les citoyens.



2.1. Oser un droit à l'expérimentation réglementaire en collectif

La transition agroécologique en collectif touche bien souvent à des **dimensions réglementaires**. La réglementation a un rôle majeur dans l'incitation à l'évolution des pratiques, particulièrement saillant sur certains territoires où les contraintes sont fortes (directive nitrates...).

*“La contrainte suscite une position réactive, certes. Mais c'est cette position réactive qui peut justement conduire les agriculteurs à se fédérer, d'abord pour protester, puis pour proposer et pour construire ensemble et avec d'autres de nouvelles propositions, suivant un fonctionnement ascendant, “bottom up”, comme nous l'avons vu aux Pays-Bas ! “ (Guy, agriculteur dans l'Oise, engagé dans le **Groupe Is'Eau** autour du développement de filières à bas niveaux d'intrants en vue de protéger la qualité des eaux de nappes de captage).*

Mais, en France comme aux Pays-Bas, qu'il s'agisse de stockage et d'épandage du co-compost en zone vulnérable ou de la multiplication de semences paysannes, de nombreuses normes (environnementales notamment) reposent sur des obligations de moyens et non de résultats.

*“ Nous n'aurions jamais pu engager le co-compostage avec le lisier de porc sans bétonner la zone de stockage, si le territoire était encore aujourd'hui en zone vulnérable selon la directive nitrates et même si les analyses conduites montraient qu'il n'y avait aucune fuite polluante. De même, nous expérimentons une démarche vertueuse de remise en état des sols exploités par un carrier, avec un comité de suivi partenarial, qui devrait pouvoir être proposée pour alimenter de nouvelles réglementations ou faire valoir des méthodes innovantes pour réhabiliter une carrière” (Yves, agriculteur membre de la **Cuma Plaine de Faverges** en Isère).*

Proposition - **Activer un droit à l'expérimentation réglementaire**, dans le cadre de démarches expérimentales en collectif contractualisées avec les pouvoirs publics.

Ce droit ouvrirait la possibilité de déroger à certaines dispositions ciblées, dans le but explicite de proposer des modalités plus adaptées et efficaces pour répondre aux enjeux territoriaux et surtout garantes de résultats agroenvironnementaux.

L'administration et les partenaires devraient être impliqués dans le pilotage pour partager la compréhension du cadre existant, valider les protocoles d'expérimentation, participer à l'évaluation des résultats et impacts et enfin travailler aux généralisations possibles des leçons de l'expérience.

A noter que depuis avril 2018, un droit de dérogation du préfet¹¹ est ouvert à titre expérimental sur certains territoires, qui pourrait être mobilisé pour décliner ce droit à l'expérimentation réglementaire. Cette expérimentation sur deux ans, ouverte dans deux régions (Pays de la Loire et Bourgogne-Franche-Comté) et quatre départements (Lot, Bas-Rhin, Haut-Rhin et Creuse), donne la faculté aux préfets de déroger à la norme réglementaire "pour tenir compte de circonstances locales et faciliter l'atteinte d'un objectif d'intérêt général". Le spectre comprend notamment les "subventions, concours financiers et dispositifs de soutien en faveur des acteurs économiques" ainsi que le champ "Environnement, agriculture et forêts".

¹¹ Décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017, Circulaire du 9 avril 2018



2.2. Concevoir en collectifs territoriaux multi acteurs l'agroécologie territoriale de demain

Les dispositifs de financement susceptibles de soutenir la transition agroécologique restent essentiellement centrés sur l'amélioration des pratiques agricoles et sur des enjeux cloisonnés (eau, biodiversité, réduction d'intrants...), alors que **le décroissement de ces enjeux et des acteurs** est essentiel. L'expérience néerlandaise nous montre que les agriculteurs savent endosser un métier complémentaire de gestionnaires de biens agro-environnementaux, mais cette nouvelle fonction s'intègre à une vision partenariale et territoriale de l'avenir de l'agriculture et de l'environnement.

*"Les agriculteurs souhaitent faire beaucoup mais ne peuvent pas tout, seuls ! Notre groupe de 85 polyculteurs éleveurs situé sur le territoire du Parc naturel régional des Ardennes ainsi que sur des aires de captage et zones vulnérables a engagé un projet sur l'autonomie azotée, reconnu GIEE, mais sans financements. Pour réellement affronter les enjeux relatifs à l'eau, aux sols (problématiques d'érosion), à la biodiversité (protection des abeilles et des cigognes noires) et à l'air (en lien avec le plan Clim'agri), nous souhaitons **impulser une mobilisation territoriale élargie**. Avec le Parc, les environnementalistes, les intercommunalités, les deux Agences de l'Eau voire des entreprises privées, nous pourrions créer **une instance territoriale** pour préciser ces enjeux majeurs pour le territoire et identifier ensemble des actions concrètes à mettre en œuvre, dont celles que nous initions, et des moyens à mobiliser qui ne concerneraient pas que les agriculteurs et les financements agricoles". (Cyrille, polyculteur-éleveur, administrateur du **GDA de la Thiérache Ardennaise**)*

Proposition - **Expérimenter des processus de concertation multi-acteurs pour la transition agroécologique territoriale**¹² sur des territoires pilotes, à partir de groupes d'agriculteurs volontaires et forces de proposition, associant les autorités de gestion de biens agro-environnementaux (telles que des Agences de l'Eau, Parcs naturels), les administrations d'Etat et collectivités, des environnementalistes et autres représentants de la société civile. Ces démarches intégreraient une première étape indispensable de précision des enjeux agro-environnementaux territoriaux, en vue de les décliner en objectifs, en indicateurs, puis en plans d'actions et modalités d'évaluation. Une instance territoriale et partenariale constituée sur ces bases pourrait ensuite élaborer des dispositifs de politiques publiques adaptés aux enjeux du territoire, ou au moins accompagner la mobilisation des lignes de financement publics et privés (tous échelons et champs d'action confondus : alimentation, santé, énergie, développement territorial...) pouvant soutenir ces plans d'actions et assurer la rigueur de l'évaluation des résultats atteints.

L'expérimentation en 2018 de "Contrats de transition écologique" signés par le Ministère de la Transition Ecologique et Solidaire avec des collectivités sur près d'une quinzaine de sites, autour de projets de territoire pluri-acteurs, ciblant prioritairement le climat et la biodiversité, avec des objectifs de résultats, dans une logique pluriannuelle et de guichet unique pourrait peut-être permettre une telle expérimentation.

En amont de tels processus de concertation territoriale élargis pour la transition agroécologique, nous avons repéré deux types de démarches nécessitant d'être davantage soutenues et encouragées, qui pourraient constituer les bases d'un positionnement moteur, et indispensable, des collectifs d'agriculteurs :

¹² Cette proposition pourrait s'alimenter d'autres expériences de concertation territoriale, par exemple celle des Secrétariats Permanents pour la Prévention des Pollutions et des risques Industriels (SPPPI) initiés en 1971.



- **la concertation territoriale autour des projets agroenvironnementaux initiés par les agriculteurs.**

*“Notre association de dix agriculteurs porte un projet de création d’unité de méthanisation. Notre projet vise à améliorer les revenus des agriculteurs mais aussi à déployer une économie circulaire sur le territoire. Il permet d’améliorer la préservation de l’environnement car nos pratiques agricoles évoluent dans le même temps. Pourtant, les cadres de concertation aujourd’hui très administratifs (enquêtes publiques) ne facilitent pas l’association de l’ensemble des acteurs du territoire intéressés (collectivités et habitants en premier lieu) pour la co-construction et l’évaluation du projet. Au-delà de formations à la communication que nous suivons, nous souhaiterions des cadres réglementaires et un soutien méthodologique pour conduire cette concertation” (Christian, membre de l’**Association Combrailles Énergies** dans la Creuse).*

- **l’élargissement d’expérimentations agroécologiques initiées par les agriculteurs à d’autres champs et d’autres partenaires.**

*“Suite au voyage d’étude aux Pays-Bas, notre groupe “maïs population” de l’ADDEAR42 qui réunit une cinquantaine d’éleveurs de la Loire et du Rhône en expérimentant en groupes locaux les conditions de culture, sélection et multiplication de maïs non hybrides est intéressé par une posture élargie, autour de la gestion dynamique de la biodiversité cultivée. Cela implique d’élargir le travail engagé à d’autres semences que le maïs, de travailler à la préservation des insectes pollinisateurs, de valoriser l’impact de ce travail sur la préservation de la qualité de l’eau. Cela implique aussi de travailler avec de nouveaux partenaires pour intégrer d’autres dimensions d’expérimentation (par exemple la mise en place d’un lieu de stockage de semences, d’un espace test), dont les groupes d’agriculteurs resteraient pilotes.” (Carl, animateur, et Laurent, agriculteur membre du **groupe Maïs Populations de l’ADDEAR42**).*

2.3. Endosser de nouvelles responsabilités collectives : concevoir, gérer et évaluer collectivement des dispositifs de politiques publiques agro-environnementales

Le voyage d’étude aux Pays-Bas a enfin fait émerger une envie : **que des collectifs territoriaux, à partir des collectifs d’agriculteurs engagés dans la transition agroécologique, puissent gérer et évaluer collectivement des mesures de politiques publiques agro-environnementales.**

Proposition - **Expérimenter la gestion collective par des groupes d’acteurs locaux** de mesures de politiques publiques destinées à préserver des biens agro-environnementaux, à partir de collectifs d’agriculteurs mobilisés. L’expérimentation pourrait cibler d’abord un dispositif (MAEC par exemple) et pourrait ensuite s’élargir à d’autres dispositifs. Elle pourrait cibler en premier lieu la gestion par un groupe d’agriculteurs local déjà engagé en collectif dans la transition agroécologique et permettre ensuite la mise en place d’un processus élargi de gestion collective de la transition agroécologique territoriale.



“L’Adar Civam est une association de développement territorial sur le territoire du Boischaut Sud, au sud de l’Indre. Sa gouvernance intègre déjà les agriculteurs, les élus territoriaux et les associations locales. Elle travaille déjà avec une association environnementaliste. Elle accompagne des groupes locaux d’agriculteurs (30 000 fermes Ecophyto notamment) ainsi que la mobilisation des MAEC existantes par le territoire.

*L’Adar Civam pourrait contribuer à l’émergence d’un **dispositif de gestion déléguée de mesures de politiques publiques** destinées à préserver des biens agro-environnementaux. Sa gouvernance intègre déjà les agriculteurs, les élus territoriaux et les associations locales. Elle travaille déjà avec une association environnementaliste, Indre Nature, ainsi qu’avec la Chambre, le Pays, la sous-préfecture... Avec tous ces acteurs, l’Adar Civam souhaiterait impulser la création d’une **instance de concertation, de pilotage et de gestion des mesures agro-environnementales**, dispositifs de financements individuels et dispositifs de financement collectifs confondus. A l’instar des Coopératives de Nature aux Pays-Bas, cette instance contribuerait à **l’élaboration du zonage** et à la **conception des cahiers des charges** des mesures, avec les agriculteurs et environnementalistes, étape durant laquelle elle concevrait également les indicateurs et modalités d’évaluation.*

*Elle **accompagnerait la gestion collective et territoriale de l’amélioration de pratiques** à partir de groupes d’agriculteurs locaux déjà mobilisés (sur Ecophyto, sur la préservation des bocages...), pour l’atteinte de résultats à l’échelle collective. Enfin, elle pourrait également contribuer à faire émerger une fonction d’organisme de gestion déléguée en charge de rendre des comptes et d’assurer les paiements d’aides aux agriculteurs”. (Loïc, agriculteur membre de l’Adar Civam)*





PARTIE III - EXPÉRIMENTER - Pour aller plus loin vers la transition agroécologique territoriale

La découverte de l'expérience de contractualisation collective des MAEC par les Coopératives de Nature aux Pays-Bas a ouvert une piste de réflexion pour les dynamiques collectives françaises : **dans quelle mesure un collectif territorial multi-acteurs peut-il concevoir, mettre en œuvre et gérer la préservation des biens communs agro-environnementaux et la transition agroécologique territoriale, tout particulièrement par le biais d'une contractualisation collective directe avec les autorités publiques ?**

Ce souhait partagé de prolonger nos premiers travaux par l'expérimentation en France d'une conception, gestion, contractualisation collective autour de la gestion de biens communs agro-environnementaux a été approfondi dans le cadre d'une dernière journée d'étude et a débouché sur la formalisation du projet d'expérimentation présenté dans nos préconisations.

1. Le projet ECLAT - Expérimenter avec les collectifs locaux une agroécologie territoriale

L'intention de ce projet ECLAT : "Expérimenter avec les collectifs locaux une agroécologie territoriale" est par la **mise en réseau de sites pilotes - capables de mobiliser agriculteurs, collectivités territoriales, entités gestionnaires de biens communs agroenvironnementaux, Etat, associations - d'expérimenter la conception, la contractualisation, la mise en œuvre et la gestion par une organisation collective territoriale élargie d'une transition agroécologique territoriale.**

Ce projet a été soumis en réponse à l'appel à projets MCDR lancé par le Réseau Rural Français en avril 2018 et retenu en juillet 2018.

Cette expérimentation se déploiera sur trois dimensions différentes :

- 1) expérimenter des démarches de concertation et de co-construction de politiques de transition agroécologique multi-acteurs sur le territoire,
- 2) expérimenter différents modes de mise en œuvre et de gestion, et potentiellement de contractualisation autour de la gestion collective et territoriale de biens communs agroenvironnementaux,
- 3) expérimenter des modalités de suivi et d'évaluation des engagements.

Cette expérimentation s'appuiera sur une analyse partenariale, une mise en débat élargie et une diffusion des enseignements (conditions de réussite et de reproductibilité), tout particulièrement en vue d'alimenter l'élaboration des politiques publiques à venir (dans le contexte de la PAC Post 2020 et des prochains PDRR).



2. Un plan d'actions 2019-2021

Pour y parvenir, nous proposons un plan d'actions structuré en quatre volets.

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|---|---|------|------|
| ACTION 1 - TERRITOIRES EXPÉRIMENTAUX | <i>Sur trois ans, explorer avec les acteurs de cinq territoires la faisabilité et les modalités opérationnelles d'une construction, mise en œuvre, gestion et évaluation par des collectifs territoriaux multi-acteurs de politiques publiques agroenvironnementales contribuant à une transition agroécologique territoriale</i> | | |
| Appel d'offres, sélection et conventionnement | ■ | | |
| Cadre méthodologique et dispositif d'accompagnement | | | |
| Mise en place méthodologie | ■ | | |
| Appuis aux sites pilotes | ■ | ■ | ■ |
| Sites pilotes | | | |
| Expérimentation locale | | ■ | ■ |
| Contribution travaux nationaux | | ■ | ■ |
| ACTION 2 - VISITES D'ÉTUDE ET ÉCHANGES EUROPÉENS | <i>Enrichir notre compréhension de la conception / contractualisation / gestion / évaluation d'engagements collectifs des agriculteurs en transition agroécologique par la mise en discussion avec d'autres expériences françaises et européennes</i> | | |
| Visites d'étude en France | ■ | | ■ |
| Témoignages expériences extérieures | | ■ | ■ |
| Voyage d'étude en Europe | | ■ | |
| ACTION 3 - OBSERVATION ET DIFFUSION | <i>Capitaliser les enseignements du projet et les mettre en débat à la fois entre réseaux et en régions</i> | | |
| Capitaliser les enseignements du projet | | | |
| - Mise en place comité d'évaluation | ■ | | ■ |
| - Cycle de réunions comité | ■ | ■ | ■ |
| Produire et diffuser le "journal du projet" | ■ | ■ | ■ |
| Produire une série de débats de proximité | | | |
| - Cahier des charges des "débats de proximité" et sélection | ■ | ■ | ■ |
| - Production des différents débats | ■ | ■ | ■ |
| ACTION 4 PILOTAGE | | | |
| Gestion du projet | ■ | ■ | ■ |
| Un comité de pilotage | ■ | ■ | ■ |
| Un comité de suivi opérationnel | ■ | ■ | ■ |



3. Un partenariat élargi

| |
|---|
| <p>FNCUMA, chef de file. La FNCUMA est la tête de réseau des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole (Cuma). Elle s'appuie sur un réseau de 12 260 coopératives, de 65 fédérations de proximité, départementales ou interdépartementales, regroupées au sein de 10 fédérations régionales. Elle mène des actions de terrain et des études participant ainsi à l'amélioration du fonctionnement des Cuma et à la dynamique locale.</p> |
| <p>TRAME réunit les réseaux des groupes de développement agricole (FNGEDA), des cercles d'échanges de machines agricoles (ANCEMA), l'association des salariés agricoles de France, les Agriculteurs Composteurs de France (ACF), l'Association des Agriculteurs Méthaniseurs de France (AAMF) et l'Association pour la Promotion d'une Agriculture Durable (APAD). Le réseau accompagne des collectifs d'agriculteurs et de salariés agricoles vers la triple performance humaine, économique, environnementale.</p> |
| <p>RESEAU CIVAM réunit les Centres d'Initiatives pour Valoriser l'Agriculture et le Milieu rural (CIVAM) qui sont des groupes d'agriculteurs et de ruraux qui, par l'information, l'échange et la dynamique collective, innovent sur les territoires.</p> |
| <p>FRCIVAM PAYS DE LA LOIRE. Organisation régionale du RESEAU CIVAM en Pays de la Loire.</p> |
| <p>FADEAR réunit les Associations pour le Développement de l'Emploi Agricole et Rural (ADEAR), associations qui regroupent des paysannes, des paysans et d'autres acteurs du monde rural pour partager leur expérience afin de maintenir et installer des paysans nombreux et de faire vivre les valeurs de l'agriculture paysanne.</p> |
| <p>France Nature Environnement (FNE) est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. Elle est la porte-parole d'un mouvement de 3 500 associations, regroupées au sein de 80 organisations adhérentes.</p> |

Ont également donné leur accord pour participer à ces travaux :

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

- **La Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France** qui, avec un certain nombre de Parcs Naturels Régionaux, aborde cette question de l'engagement des agriculteurs dans les transitions agroécologiques des territoires,
- **Le Forum des Marais Atlantiques**, qui travaille sur une problématique approachante.

INNOVATION

- **Le Réseau Mixte Technologique "Systèmes de culture innovants"** constitué de 69 partenaires de la recherche, du développement et de la formation dont l'objet est d'identifier des systèmes originaux et doublement performants chez les agriculteurs innovants, de mettre à disposition les ressources en connaissances actionnables issues



des expérimentations et des exploitations agricoles, et à développer les compétences des conseillers et des enseignants accompagnateurs des agriculteurs dans le changement.

ENVIRONNEMENT

- **Dominique DRON, Conseil Général de l'Economie, Ministère de l'Economie et des Finances, à titre personnel**, pour son expertise sur les questions environnementales.

Enfin, les partenaires solliciteront également des chercheurs dont les travaux croisent la problématique du projet ECLAT (en particulier sur le dialogue territorial et sur les politiques publiques) pour alimenter les différentes instances de travail.



CONCLUSION

Cette étude participative conduite de septembre 2017 à juin 2018 avec six collectifs d'agriculteurs français issus des différents réseaux partenaires du projet COLLAGRO nous a permis sur quelques mois d'envisager un nouveau champ des possibles pour les politiques publiques qui interviennent en soutien à la transition agroécologique des territoires.

Des préconisations d'amélioration des politiques publiques existantes en soutien aux groupes en transition agroécologique ont pu être formalisées, ainsi que trois pistes plus prospectives invitant à de nouveaux paradigmes de politiques publiques : oser un droit à l'expérimentation réglementaire en collectif, expérimenter des processus de concertation multi-acteurs pour la transition agroécologique territoriale et expérimenter la contractualisation collective par des groupes d'agriculteurs.

On le voit, ces propositions sont complémentaires et l'ordonnement de leur mobilisation dépendra avant tout des contextes territoriaux propres aux dynamiques collectives engagées par les agriculteurs avec leurs partenaires.

Pour aller plus loin dans la perspective d'une transition agroécologique territoriale, un nouveau projet expérimental a émergé de ces travaux qui, aujourd'hui lauréat à l'appel à projets MCDR du Réseau Rural Français 2017, pourra engager ses travaux sur la période 2019-2021. Il s'attachera plus particulièrement à investiguer l'hypothèse de confier la conception, la contractualisation, la mise en œuvre et la gestion à des organisations collectives territoriales. Il s'inspirera de l'expérience réussie d'une démarche de recherche participative, en s'appuyant sur la mise en réseau de sites pilotes capables de mobiliser agriculteurs, collectivités territoriales, entités gestionnaires de biens communs agroenvironnementaux, Etat, associations. Le partenariat porteur sera élargi pour intégrer France Nature Environnement.

Dans le contexte de finalisation du cadre de la prochaine PAC qui pose d'ores et déjà les principes de subsidiarité accrue et d'obligation de résultats, cette expérimentation à venir nous permettra d'enrichir nos propositions à travers la découverte d'initiatives en Europe.

D'ores et déjà, nous identifions l'opportunité de creuser plus avant les complémentarités possibles entre les démarches collectives de transition agroécologique qui fleurissent en France grâce aux dispositifs déployés depuis 2013 et la fonction de gestionnaire de biens publics agroenvironnementaux telle que l'ont faite reconnaître les Coopératives de Nature aux Pays-Bas. En effet, la gestion collective de financements individuels telle qu'aux Pays-Bas semble être un excellent levier pour donner tous les moyens à des groupes multi-acteurs territoriaux d'être autonomes dans la conduite de leurs dynamiques collectives de transition agroécologique territoriale, au-delà des financements par projet.



ANNEXES

Annexe 1 - Critères d'identification des collectifs français ayant participé à l'étude

Annexe 2 - Membres du groupe d'étude et invités

Annexe 3 - Présentation des six collectifs français ayant participé à l'étude, leurs constats, souhaits d'évolution relatifs aux politiques publiques

Annexe 4 - Les leçons tirées de l'expérience des Coopératives de Nature aux Pays-Bas





Annexe 1 - Critères d'identification des collectifs ayant participé à l'étude

Pour la constitution du groupe d'étude, les réseaux partenaires du projet COLLAGRO ont identifié, à partir des collectifs d'agriculteurs qu'ils fédèrent ou accompagnent, **des groupes pouvant être supports pour l'élaboration de scénarios d'implication plus grande dans la proposition, la mise en œuvre, la gestion de politiques publiques visant à améliorer les pratiques agricoles en vue de préserver des biens communs environnementaux sur un territoire.**

Les critères suivants ont guidé l'identification :

1. Un collectif territorial formalisé, porté par des agriculteurs

- collectif territorial = ancré dans un territoire d'une échelle cohérente par rapport au bien commun environnemental concerné - cf. ci-dessous
- formalisé = incarné dans une entité juridique (pouvant notamment contractualiser la mise en œuvre ou la gestion d'un dispositif de politique publique)
- porté par des agriculteurs = dans lequel des agriculteurs sont moteurs, impliqués de manière prépondérante dans la gouvernance, mais pouvant associer d'autres acteurs du territoire (citoyens, associations, collectivités, entreprises, etc.).

2. sur un territoire concerné par l'impact des pratiques agricoles sur un ou des biens communs environnementaux (la biodiversité, la qualité de l'eau, des sols...)

- Le territoire est cohérent par rapport à la "communauté" des acteurs concernés par le bien commun environnemental visé, sans forcément qu'il s'agisse d'une zone à enjeu déterminée par l'administration.
- Un bien commun environnemental peut être défini comme une ressource naturelle jugée importante pour une "communauté" donnée (ici les acteurs du territoire), qui peut être dégradée par l'activité de membres de la communauté, ici tout particulièrement par l'agriculture. On peut citer à titre d'exemple la biodiversité, la qualité de l'eau, des sols...
- Il n'est pas indispensable que la gestion de ce bien commun sur le territoire fasse déjà l'objet d'incitations ou d'obligations à l'amélioration des pratiques agricoles (ex. dispositifs réglementaires tels que les bassins de captage "Grenelle", directive nitrates...). Mais il est intéressant de la repérer et de la qualifier (contrainte incitative / impérative - obligation de résultats / de moyens) si elle existe et il sera important de veiller à la complémentarité des initiatives identifiées et à la cohérence d'ensemble de la réflexion (par rapport à l'initiative néerlandaise pour laquelle la contrainte a été identifiée comme un facteur clef d'émergence, autour d'un bien commun "biodiversité" particulièrement sensible en Europe du Nord).



3. **engagé dans une / des démarches ou réflexions collectives sur l'amélioration des pratiques agricoles pouvant contribuer à préserver les biens communs environnementaux**
 - il peut s'agir d'actions déjà engagées ou de volontés d'agir en cours de réflexion
 - portées **en collectif** (faisant l'objet d'échanges, de coopérations, d'expérimentations, de propositions travaillées en collectif)
 - devant porter sur **des pratiques agricoles pouvant permettre de préserver les biens communs environnementaux en jeu** (et non sur des diversifications de l'activité au-delà de la production agricole, par exemple la production d'énergies renouvelables)
 - même si la motivation première des agriculteurs dans le changement de pratique n'est pas la préservation de ces biens communs (ex. projets relatifs à l'autonomie fourragère), il faut que **le collectif souhaite intégrer l'enjeu de préservation de ces biens communs dans son projet.**
4. **souhaitant travailler sur le levier des politiques publiques agro-environnementales territorialisées afin de soutenir sa démarche collective**
 - il s'agit ici de s'assurer de l'intérêt du groupe pour **travailler sur la question de la place des collectifs dans les politiques publiques agro-environnementales.** En effet, certains groupes peuvent avancer collectivement dans l'amélioration des pratiques sans pour autant s'intéresser aux politiques publiques. **Les politiques publiques visées doivent concerner la préservation des biens communs environnementaux.**
 - il peut s'agir de volontés de propositions dans les cadres existants (contraintes déjà imposées sur le territoire, mais à adapter), mobilisables (ex. être force de proposition pour des cahiers des charges MAE adaptés) ou n'existant pas encore (anticiper la pression réglementaire à venir sur le glyphosate, possibilité pour un groupe de contractualiser collectivement, de gérer collectivement...).
5. **intéressé pour participer à cette démarche de réflexion autour de la place des collectifs dans les politiques publiques agro-environnementales territorialisées à partir de son expérience et de ses réflexions.**
6. **pouvant nommer un représentant professionnel (agriculteur impliqué dans la gouvernance)** volontaire et disponible pour participer à la dynamique de travail proposée.



Annexe 2 - Membres du groupe d'étude et invités

| Agriculteurs représentants des six collectifs "expérimentateurs" retenus | | |
|---|-----------------|--|
| BUVAT | Christian | Association Combrailles Energies |
| DEKOSTER | Loïc | ADAR CIVAM |
| DUCAT | Cyrille | GDA Thiérache |
| FRANÇOIS | Yves | Cuma Plaine de Faverges |
| GRANGE | Laurent | ADDEAR 42 ¹³ |
| VANLERBERGHE | Guy | Terres de Picardie - Groupe Is'Eau |
| Animateurs de collectifs expérimentateurs | | |
| HENNER | Lucas | ADAR CIVAM |
| WAROQUIERS | Carl | ADDEAR 42 |
| Administrateurs de réseaux partenaires du projet COLLAGRO | | |
| BEDOUET | Hervé | FADEAR |
| BOUIN | Fabrice | Réseau CIVAM |
| DIARD | Stéphane | FNCuma |
| GAUTRONNEAU | Etienne | TRAME |
| LEMONNIER | Michel | FNCuma |
| Salarié-e-s de réseaux partenaires du projet COLLAGRO (Equipe technique) | | |
| BAILLY | Marie-Laure | FNCuma |
| BLONDEL | Lore | Réseau CIVAM |
| CHARBONNIER | Éric | TRAME |
| DALMAIS | Mathieu | FADEAR |
| DULONG | Vincent | Réseau CIVAM |
| LATAPIE | Pauline | FNCuma |
| LEMOINE | Yasmina | TRAME |
| MAGNIN | Lionel | FR CIVAM Pays-de-la-Loire |
| PIGNAL | Anne Claire | FNCuma |
| VAQUIE | Pierre-François | FNCuma ¹⁴ |
| Invités : | | |
| <i>Représentante du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation ayant participé au voyage d'étude</i> | | |
| LUCBERT | Anne-Kristen | MAA / DGPE |
| <i>Personnes ressources invitées lors de 2^e journée d'étude :</i> | | |
| DRON | Dominique | Conseil général de l'économie, Ministère de l'Economie |
| FERET | Samuel | Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier |

¹³ Bernard Gaubert (ADDEAR 42) a également participé à la 1^e journée d'étude

¹⁴ Franck Thomas (FNCuma) a également participé à la 2^e journée d'étude





Annexe 3 - Présentation des six collectifs expérimentateurs français, de leurs constats et souhaits d'évolution relatifs aux politiques publiques

- GDA de la Thiérache - Autonomie azotée - Liart (Ardennes) - Réseau Trame
- Cuma Plaine de Faverges - Restauration agronomique des sols - Creys-Mépieu (Isère) - Réseau Cuma
- Groupe "Maïs Population" - ADDEAR de la Loire - Autonomie semencière - Feurs (Loire) - Réseau FADEAR
- Association Combrailles Energies - Méthanisation collective - Evaux-les-Bains (Creuse) - Région Nouvelle-Aquitaine - Réseau TRAME
- Adar Civam - Développement territorial et biodiversité bocagère - La Châtre (Indre) - Réseau Civam
- Groupe Is'Eau - Association Terre de Picardie - Protection de la qualité de l'eau de captage - Auger Saint-Vincent (Oise)





« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

GDA de la Thiérache
Autonomie azotée
Liart (Ardennes) - Région Grand Est
Réseau Trame

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires :

Le GDA¹ de la Thiérache Ardennaise porte un projet de GIEE² sur l'autonomie azotée, reconnu au printemps 2017 et mobilisant 85 adhérents.

L'accompagnement est réalisé par la Chambre d'Agriculture (appui technique et réglementaire, Réseau Dephy).

La FDCuma intervient pour des journées de démonstration et des formations sur les charges de mécanisation. Le groupe a pris contact avec les communautés de communes du territoire.

Son territoire :

Situé sur le secteur Ouest des Ardennes, le territoire du GDA / GIEE couvre 1/5e du département, intégrant des zones de forêts (Parc Naturel Régional).

Les pâtures sont présentes, même si les retournements ont augmenté. Les membres sont essentiellement polyculteurs éleveurs, principalement bovins laitiers et allaitants, ainsi qu'un peu d'ovins.

Le ou les biens communs environnementaux concernés :

La préservation des haies et bosquets et le maintien de l'herbe permettent de limiter l'érosion des sols, ce qui limite les pollutions diffuses (ruissellement) en nitrates et pesticides notamment et permet de protéger la qualité de l'eau.

Le territoire comprend deux aires d'alimentations de captage Grenelle et est situé sur les zones de deux Agences de l'Eau (Rhin Meuse et Seine Normandie). Une partie est située en Zone Vulnérable.

Les actions collectives engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques agricoles :

- A travers les actions du GDA, via le GIEE notamment, les agriculteurs membres s'engagent dans l'agriculture de conservation pour limiter l'érosion et dans la réduction du recours aux intrants. Certains vont plus loin que les obligations liées à la réglementation et s'orientent vers l'agriculture biologique.
- Le pilotage de l'azote est conduit en collectif : matériel N testeur, analyse des effluents, balance globale azotée, limitation des achats d'engrais. Des essais sont engagés pour choisir les meilleures espèces, adaptées au climat rigoureux.
- Les travaux sont conduits en sous-groupes, autour de thématiques, avec l'appui de deux techniciens GDA salariés de la Chambre d'Agriculture. Le groupe est en attente d'un animateur GIEE au niveau départemental, ce qui semble nécessaire pour limiter le risque de démobilité des membres.
- Les mutualisations de matériels sont limitées, même si des Cuma sont présentes sur le territoire.



¹ GDA : Groupes de Développement Agricole (fédéré au sein de la FNGEDA, membre de TRAME) créés à l'initiative d'agriculteurs désireux d'échanger sur leurs pratiques à l'échelle de leurs territoires pour progresser et innover.

² Groupements d'intérêt économique et environnemental (reconnaissance de l'Etat français)



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées :

- Subventions pour l'achat de matériels pour les adhérents souhaitant acheter et travailler en commun.
- Aides des deux Agences de l'Eau
- Mesures Agro-environnementales et Climatiques (MAEC) de la PAC et aides à l'implantation de légumineuses et protéagineux.

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales

- **Animation pour le projet GIEE : le groupe a besoin de moyens mais aussi de conditions facilitatrices.** Afin de faire vivre le projet, le groupe avait demandé lors de la reconnaissance GIEE une animation spécifique auprès de la Chambre d'Agriculture, qui n'avait pas été pourvue. Pour pouvoir se doter de moyens d'animation, le GDA a répondu à l'appel à projets GIEE animation et a été retenu en dépit de son manque de moyens pour entreprendre de telles démarches. La Chambre d'Agriculture a maintenant recruté une personne qui pourrait dédier un temps partiel à l'animation du GIEE, mais le groupe doit encore s'assurer que cette proposition correspond à ses besoins et attentes. Dans tous les cas, la durée du soutien (trois ans maximum) n'est pas en phase avec le projet.
- **Sortir du monde agricole.** Le GDA désire travailler avec les communautés de communes, les structures qui portent les aires d'alimentation de captage, le Parc naturel régional et valoriser ses actions auprès d'elles. Il souhaiterait sortir des relations bilatérales et organiser un travail concerté entre tous les acteurs sur le territoire. Pour cela aussi il a besoin de moyens et d'animation supplémentaires.
- **Les MAEC sont saisies de manière volontariste par les agriculteurs.** Le GDA informe ses membres. La mise en œuvre est individuelle. De nombreux membres du GDA sont bénéficiaires de ces aides. Mais ces MAEC ne font pas l'objet d'études technico-économiques préalables et, de ce fait, le bilan de leur mise en œuvre peut être négatif pour les agriculteurs. Les cahiers des charges de certaines MAEC sont modifiées en cours de programme. Enfin, il y a des délais de paiement importants.
- **Le plafond minimum d'investissement pour les aides à l'achat de matériels peut pousser à un surinvestissement.**

Évolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

> Une reconnaissance GIEE qui apporte automatiquement des moyens de conduire le projet, en lien avec les acteurs des territoires.

> Vers des "guichets uniques financements" territorialisés, s'appuyant sur des synergies entre acteurs territoriaux pour soutenir les projets agro-environnementaux. L'objectif est de décloisonner les fonctionnements et les moyens (financements du PNR, des agences de l'eau, des collectivités, de l'Etat, aides du 2nd pilier de la PAC...) et tout particulièrement de mutualiser les moyens d'animation.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

"Nous souhaitons initier un processus de concertation pour la transition agroécologique de notre territoire. En effet, pour réellement affronter les enjeux relatifs à l'eau, aux sols (problématiques d'érosion), à la biodiversité (protection des abeilles et des cigognes noires) et à l'air, il faut une mobilisation territoriale élargie au-delà des agriculteurs.

Avec le Parc naturel régional, les environnementalistes, les intercommunalités, les deux Agences de l'Eau voire des entreprises privées, nous pourrions créer une instance territoriale pour préciser ces enjeux majeurs pour le territoire, les décliner en objectifs et en indicateurs.

Nous identifierions ainsi ensemble des actions concrètes à mettre en œuvre, dont les changements de pratiques que nous avons engagés, et des moyens à mobiliser qui ne concerneraient pas que les agriculteurs et les financements agricoles.

Une telle instance de concertation pourrait notamment mobiliser voire mutualiser les financements nécessaires à notre dynamique collective d'amélioration des pratiques agricoles : financements du PNR (l'un de ses volets d'action est l'agriculture), du GDA directement ou via la Chambre d'Agriculture, des communautés, de Clim'agri, financements de l'Etat liés à l'animation GIEE, financements européens (y compris LEADER) et financements privés. Enfin, cette instance assurerait la rigueur de l'évaluation des résultats atteints."

Cyrille, polyculteur éleveur, administrateur du GDA de la Thiérache Ardennaise

« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

Cuma Plaine de Faverges

Reconstruction des sols dans une carrière de granulats en exploitation et co-compostage de déchets verts

Creys-Mépieu (Isère) - Région Auvergne Rhône-Alpes

Réseau Cuma

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires : La Cuma Plaine de Faverges a été créée par sept agriculteurs en 1991 autour de deux activités : l'utilisation du lisier de porc d'une porcherie voisine et la culture du maïs semence.

Les 30 agriculteurs associés aujourd'hui sont en majorité en production végétale (légumes, grandes cultures, céréales avec prédominance du maïs semence), mais la Cuma compte également quelques éleveurs.

Un noyau de membres fondateurs fonctionne en Cuma intégrale, c'est-à-dire que ces membres n'utilisent plus que le matériel de la Cuma. La Cuma dispose de deux hangars. L'assolement en commun se développe.

Le groupe est impliqué dans le projet Cotrae¹ et dans la dynamique Collagro régionale.

A noter que le collectif a misé dès les années 1990 dans des actions d'appui au relationnel et à la communication inter-personnelle entre les membres.

Son territoire : La Cuma est située dans le Nord du département de l'Isère, sur une boucle du Rhône et sur les contreforts du Jura, un terrain de moraines fluvioglaciales nécessitant une irrigation.

Le ou les biens communs environnementaux concernés : Le premier bien commun environnemental visé par les actions de la Cuma est le sol : préservation de sa fertilité et de sa capacité en stockage de carbone. Ses démarches contribuent également à la préservation de la qualité de l'eau (même si le territoire n'est plus en zone directive Nitrates) et à celle de la biodiversité.

Les actions collectives engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques agricoles. La Cuma a engagé deux démarches volontaristes qui concernent au total cinq exploitations membres :

> **La restructuration des sols dans le cadre de leur exploitation par un carrier**, impliquant la Mairie, la recherche privée, l'observatoire français du sol vivant, une association naturaliste et la Chambre d'Agriculture. La société Granulats VICAT fait appel à la Cuma et apporte un soutien financier (matériel et semences) pour la mise en place d'associations de plantes (luzerne, graminées) afin de mettre les terres en convalescence. Un profil pédologique est réalisé au début de l'opération puis après 3-4 ans avant la remise des terres aux agriculteurs. Puis du compost est épandu, avant l'implantation de nouvelles cultures sur une partie des terres, sur lesquelles les agriculteurs s'engagent moralement à repartir en bio ou au moins en agroécologie (orge pour la fabrication de bière, apiculture, moutons en pâturage).

> **Le co-compostage des déchets verts du SICTOM²** avec du lisier de porc, qui concerne les adhérents dans la partie intégrale en Cuma. La Cuma récupère les déchets verts d'un SICTOM voisin, épand le lisier sur les andains de compost, puis les retourne. Ce compost est notamment épandu sur les sols remis en état après l'exploitation des carrières.

En complément, le groupe porte d'autres initiatives collectives d'amélioration des pratiques agricoles : orientation stratégique autour de l'assolement en commun pour trois membres, gestion de la matière organique, échanges paille-fumier, pâturage de moutons d'un éleveur dans les cultures des céréaliculteurs, agriculture de précision (guidage GPS RTK), réduction du travail du sol (semis direct et strip till), travail autour de la microbiologie des sols.



¹ [COTRAE - Collectifs agricoles pour une Transition Agro-Ecologique](#) - Projet financé par le Programme de Recherche pour et sur le développement régional (PSDR IV) - Région AURA et FEADER

² SICTOM : Syndicat Intercommunal de Traitement des Ordures Ménagères



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées : Le groupe ne bénéficie d'aucune reconnaissance ni d'aides pour soutenir l'amélioration des pratiques agricoles et les démarches d'expérimentation partenariales qu'il a engagées. Seules des aides à l'investissement ont pu être mobilisées.

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales

> **Le cadre de la labellisation GIEE³ pour soutenir les démarches collectives d'amélioration des pratiques agricoles** présente des limites. L'élaboration d'une demande de reconnaissance GIEE a mobilisé le groupe pendant deux ans et n'a jamais pu être finalisée en raison d'un découragement des membres face à plusieurs limites : un investissement trop lourd (diagnostic avec indicateurs complexes à renseigner en amont sans financements), pour des bénéfices trop peu lisibles (la reconnaissance n'engendre pas automatiquement du financement), des cadres pas assez clairs, et ne valorisant pas assez l'existant (semis direct, guidage GPS, gestion azote au dernier apport...).

> **L'expérimentation agro-environnementale n'est pas soutenue, ni réglementairement ni financièrement.** De nombreuses normes environnementales reposent sur des objectifs de moyens et non de résultats. A titre d'exemple, si le territoire était encore aujourd'hui en zone directive nitrates, le groupe n'aurait jamais pu faire du co-compostage avec le lisier de porc sans bétonner la zone de stockage, même si les analyses conduites montraient qu'il n'y avait aucune fuite polluante. De même, l'expérimentation vertueuse de remise en état des sols exploités par un carrier pourrait être proposée pour alimenter de nouvelles réglementations ou faire valoir des méthodes innovantes pour réhabiliter une carrière.

Évolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

> **Un cadre de reconnaissance et de soutien financier aux projets collectifs de transition agroécologique⁴ plus simple d'accès, valorisant la transition agroécologique engagée, présentant une réelle plus-value pour l'amélioration des pratiques :**

- plus accessible dans sa mobilisation : le diagnostic initial actuellement exigé en amont du projet (sans financements), devrait être intégrable à la demande de financement et au projet lui-même, comme une première étape. Les critères et indicateurs doivent pouvoir être construits par le groupe lui-même, en fonction des attentes de ses membres.
- prenant davantage en compte les améliorations de pratiques déjà engagées ainsi que les risques et besoins de mobilisation accrus pour la poursuite de l'amélioration de pratiques.
- intégrant l'objectif de diffusion des évolutions de pratiques au sein du groupe (par exemple quand un noyau de pionniers souhaite diffuser à l'ensemble d'un collectif).
- proposant des soutiens financiers clairs et portant sur l'ensemble des dimensions dont le groupe peut avoir besoin pour avancer : soutien à l'animation globale du projet, à l'accompagnement méthodologique et technique de démarches d'expérimentation, aides aux investissements collectifs matériels et immatériels liés aux évolutions de pratiques recherchées, etc.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

"Dans le cadre de démarches expérimentales contractualisées avec les pouvoirs publics telles que le dispositif GIEE, nous souhaitons promouvoir un droit à l'expérimentation réglementaire qui encadrerait :

- *la possibilité de déroger à certaines réglementations (par exemple aux réglementations relatives à l'épandage du co-compost en zone vulnérable),*
- *avec des engagements forts à respecter l'environnement et en vue de voir si des résultats similaires ou meilleurs en termes environnementaux peuvent être obtenus avec des moyens plus écologiques et/ou plus adaptés et moins coûteux,*
- *en associant au pilotage l'administration et les partenaires locaux, collectivités et environnementalistes notamment, pour aider à comprendre le cadre existant, valider les résultats et travailler aux généralisations possibles des leçons de l'expérience,*
- *avec des financements pour soutenir méthodologiquement (avec appui de la recherche) ces démarches et en mesurer les résultats (ex analyses de la microbiologie des sols).*

L'expérimentation initiée en 2018 du droit de dérogation du Préfet⁵ pourrait être mobilisée pour décliner ce droit à l'expérimentation réglementaire."

Yves, agriculteur membre de la Cuma Plaine de Faverges en Isère

³ Groupements d'Intérêt économique et environnemental (reconnaissance officielle par l'Etat)

⁴ Type Animation GIEE ou 30 000 Fermes Ecophyto II, dispositifs portés par le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

⁵ Décret n° 2017-1845 du 29 décembre 2017, Circulaire du 9 avril 2018

« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

Groupe "Maïs Population" - ADDEAR de la Loire

Autonomie semencière : sélection participative et multiplication de variétés population de maïs (non hybrides)

Feurs (Loire) - Région Auvergne Rhône-Alpes
Réseau FADEAR

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires :

Le Groupe "Maïs Population" de l'ADDEAR 42¹ réunit une cinquantaine d'éleveurs de la Loire et du Rhône. L'objectif du groupe est de remettre en culture des maïs issus de variétés population² : à la différence des hybrides, ils sont sélectionnés et ressemés chaque année, ce qui permet de les adapter aux conditions pédoclimatiques, aux usages et besoins des paysans. Ces éleveurs, en bovins lait majoritairement (et quelques éleveurs allaitants), travaillent ensemble à la sélection et à la multiplication du maïs dans de petits groupes locaux, se réappropriant et échangeant ainsi sur les pratiques de sélection à la ferme, selon leurs propres critères. Des représentants de groupes locaux participent au comité de pilotage du groupe.

Au sein de l'ADDEAR 42, un autre groupe axé sur l'autonomie protéique (culture, tri, toastage des protéagineux) réunit une partie des mêmes membres et les actions des deux groupes sont très liées.

Les partenaires du groupe sont le Contrôle Laitier, l'Agence de l'Eau via les syndicats de bassin versant, des lycées agricoles, le Groupement des Agriculteurs Bio (ARDAB), la FDCuma 42 et l'Atelier Paysan

Le groupe participe à un collectif national "Maïs Population", qui conduit un essai de pratiques de sélection paysanne au niveau national, impliquant des groupes d'agriculteurs, des chercheurs et l'enseignement agricole.



Son territoire : Le groupe rayonne principalement sur la Loire et sur l'Ouest du Rhône (Monts du Lyonnais), des territoires marqués par une prédominance de fermes de taille moyenne cherchant à autoproduire pour une consommation locale, mais également par la présence d'élevages intensifs.

Le ou les biens communs environnementaux concernés : enjeux eau (à travers la réduction d'intrants) et biodiversité cultivée (plus de 15 variétés de maïs).

Les actions engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques

Les agriculteurs membres du groupe s'orientent vers l'Agriculture Biologique (les 3/4 des membres sont en AB). Ils élargissent leur réflexion aux semences d'autres espèces : protéagineux, prairies.

Les membres ont visité le GRAPEA en Vendée pour étudier le toastage permettant d'améliorer la teneur en protéines. Ils ont ensuite fait l'acquisition d'un matériel de toastage américain sur fonds propres. Ils expérimentent ensemble et ont autoconstruit un nettoyeur-séparateur de méteils.

Le maïs population (15 variétés mises en culture dont certaines pour la consommation humaine) offre de plus une vitrine pour échanger avec les citoyens.

¹ <http://www.agriculturepaysanne.org/loire>

² Jusqu'à la deuxième guerre mondiale, seuls des maïs populations étaient cultivés en France. Les maïs hybrides sont venus des Etats-Unis après la guerre, puis l'INRA s'est attaché à créer des hybrides français. En 1973, les maïs pop sont sortis du catalogue des semences en France.



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées :

Les financements mobilisés par le groupe sont multiples :

- Agence de l'Eau Loire Bretagne (groupes « maïs » et « protéines » pour l'enjeu eau),
- Financement sur appel à projets "Mobilisation collective pour l'agro-écologie" (MCAE/DRAAF),
- Reconnaissance GIEE et financement de l'animation GIEE pour le groupe « maïs » (DRAAF),
- Financement sur appel à projets CASDAR Partenariat & Innovation pour un projet « Covalience » (3,5 ans, démarré en janvier 2017), axé sur les pratiques de sélection participative avec quatre autres collectifs paysans (CIVAM44, AgroBioPérigord, CBD Poitou-Charentes, ARDEAR Centre), l'INRA, l'ITAB, le Réseau Semences Paysannes, Purpan et le lycée du Valentin,
- Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) du Massif Central (partenaire du projet),
- Région Auvergne Rhône-Alpes.

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales :

- **Expérimentation et régime assurantiel** : la réintroduction de semences de maïs implique à la fois la possibilité d'expérimenter pour les agriculteurs qui souhaitent le faire (expérimentation participative) et de garantir une viabilité des exploitations. Pour le groupe, les questions sont nombreuses autour de l'autonomie vis-à-vis des firmes semencières, la nécessaire maîtrise technique ainsi que sur le volet éthique et économique de ce projet.
- **Formation et échanges de pratiques** : la diffusion de pratiques vertueuses, préservant les biens agro-environnementaux communs, implique un effort de formation, tant pour les agriculteurs qui cherchent à valoriser et à préserver des semences (enjeu majeur de biodiversité) que pour les agriculteurs non parties prenantes, au départ, du projet et les générations futures (formation agricole initiale par exemple).
- **Animation du groupe** : être agriculteur est un métier à part entière. L'animation de ce travail en collectif mené autour des semences de maïs pop nécessite des compétences complémentaires à celles des agriculteurs et le temps nécessaire pour la conduire doit être soutenu.
- **Recherche de financement** : le temps passé à la recherche et à la gestion des demandes de financement est une limite à la mise en œuvre des projets en raison de la lourdeur administrative des dossiers, et parce que ce temps, de fait, ne peut pas être dédié à l'animation du projet.

D'autres points ont également été évoqués tels que l'accès au foncier, la concertation avec les autres acteurs, notamment non agricoles du territoire, l'anticipation du changement climatique à intégrer dans les réflexions.

Evolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

> **Reconnaître un statut de paysan-chercheur/expérimentateur** : dans une dynamique d'expérimentation participative, dans le cadre de programmes de recherche, attribuer des moyens pour soutenir la participation des agriculteurs (en finançant le remplacement des agriculteurs pour ces journées par exemple).

> **Reconnaître un statut de paysan-formateur** en co-construisant les priorités des fonds de formation et en ayant une politique publique de dédommagement en termes de temps et de rémunération du temps passé pour le transfert de connaissances et de compétences. Ouvrir les lycées et écoles aux agriculteurs formateurs et les doter de budgets pour faire intervenir ces formateurs.

> **Faciliter un financement du groupe de façon globale** en limitant les procédures administratives et le nombre de guichets pour accéder à un financement pérenne des projets.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

"Suite au voyage d'étude aux Pays-Bas, notre groupe "maïs population" de l'ADDEAR42 est intéressé par une démarche expérimentale élargie, autour de la gestion dynamique de la biodiversité cultivée. Cela implique d'élargir le travail engagé à d'autres semences que le maïs, de travailler à la préservation des insectes pollinisateurs, de valoriser l'impact de ce travail sur la préservation de la qualité de l'eau. Cela implique aussi de travailler avec de nouveaux partenaires pour intégrer d'autres dimensions d'expérimentation (par exemple, la création d'un lieu de stockage de semences ou encore d'un espace test)."

Laurent, polyculteur-éleveur membre de l'ADDEAR42.

« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

Association Combrailles Energies
Méthanisation collective
Evaux-les-Bains (Creuse) - Région Nouvelle-Aquitaine
Réseau TRAME

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires : L'association Combrailles Energies réunit 10 exploitations : polyculteurs-éleveurs, allaitants en majorité, ainsi qu'un laitier, un porc et un ovin. Elle porte le projet de création d'une unité de méthanisation. La commune est partenaire du projet.

Elle est issue d'un GEDA¹. Certaines exploitations sont également membres d'une importante Cuma² de la Creuse investie dans l'énergie solaire. Certaines sont également membres d'un GIE³ qui produit du blé panifiable supérieur utilisé pour la production d'un pain local.

Son territoire : situé dans la Creuse, entre Montluçon, Clermont-Ferrand et Limoges, il est marqué par une faible densité de population et une agriculture alliant élevage et céréales dans les plaines.

Le ou les biens communs environnementaux concernés : eau, sol, air. Le plan d'épandage est soumis à différentes réglementations : quelques parcelles sont en zone Natura 2000 biodiversité, d'autres en zones vulnérables.

Les actions collectives engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques agricoles :

L'association porte un projet d'implantation d'une unité de méthanisation qui vise la diversification des activités et sources de revenus des agriculteurs. Suite à une étude de faisabilité, le groupe n'envisage pas un circuit classique de génération d'électricité, mais une génération directe de méthane. Il n'y a pas de besoin en chaleur identifié sur le territoire. Par ailleurs, la faible densité de population ne permet pas d'utiliser la production localement. Le groupe envisage donc la liquéfaction du produit et son transport par camion jusqu'à un point d'injection. La gestion du digestat liquide et solide se fera avec l'intervention de la Cuma, pour un meilleur traitement et une meilleure valorisation. Le plan d'épandage sera géré par l'unité de méthanisation.

Ce projet intègre également le développement de nouvelles pratiques agricoles : gestion des intrants et travail sur le stockage des effluents (les stockages en bout de champ ne seront peut-être plus autorisés à l'avenir), limitation des transports d'effluents et de leur impact carbone. Parallèlement, les systèmes et techniques agricoles évoluent : les membres étaient déjà investis dans les techniques culturales simplifiées, mais ils implantent désormais des intercultures, CIPAN, etc. Ils envisagent de repenser tout leur système, intégrant notamment les co-produits pouvant alimenter le méthaniseur (cives, menues pailles issues de céréales, CIPAN et quelques produits extérieurs type graisses) pour une production envisagée de 150 normo m³.

Le groupe s'engage dans la communication à destination des habitants du territoire. En partenariat avec le Pays de Combrailles, des ateliers ont été organisés avec des étudiants d'une école de design et d'une école de paysagisme pour donner à voir au monde non agricole les pratiques des agriculteurs et comment ils souhaitaient évoluer. Les étudiants ont ensuite proposé des thèmes de communication (problématique carbone, circuits courts, tourisme, etc.). Des projets concrets ont émergé : mise en place avec le lycée agricole de parcelles tests sur l'agriculture de conservation avec une rotation de diverses cultures, accompagnées de panneaux décrivant les avantages de cette technique, un projet festif de communication sur la Cuma pour ses 40 ans, etc.



¹ GEDA : Groupes d'Etude et de Développement Agricole (fédérés au sein de la FNGEDA, membre de TRAME) créés à l'initiative d'agriculteurs désireux d'échanger sur leurs pratiques à l'échelle de leurs territoires pour progresser et innover.

² Cuma : Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole

³ GIE : Groupement d'Intérêt Economique



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées

Le projet du groupe autour de la méthanisation a obtenu la reconnaissance GIEE⁴ (après deux premiers dossiers infructueux), puis un soutien à l'animation du GIEE (mise en œuvre par TRAME qui accompagne globalement le groupe, son projet, ses recherches de financement et d'appuis complémentaires). L'ADEME a soutenu l'étude de faisabilité (50 %) puis doit soutenir l'étude dans le cadre du chantier. A noter, une majoration de l'aide de 10 % a été accordée grâce à la reconnaissance GIEE sur cette 2^e étude (mais pas sur l'étude de faisabilité).

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales

> **La concertation sociale et territoriale autour de ce type de projet nécessite d'être accompagnée** : Il est nécessaire d'engager tôt une concertation avec les citoyens, les collectivités et les autres acteurs dans le cadre de ce type de projets.

> **Les champs d'expérimentation multiples nécessitent des accompagnements et soutiens adaptés**, à la fois en termes financier, de partenariats, en méthodes et expertises.

- Sur le plan technologique, le groupe envisage de mobiliser un procédé de liquéfaction par cryogénéisation encore très marginal en France et posant des questions de technologies et de normes.
- Au niveau économique, les pistes de débouchés sont à investiguer (véhicules au fonctionnement gaz, possibilité d'installation pour produire et distribuer sur place, auprès de la commune, d'entreprises).
- Concernant l'environnement, le bilan carbone de la transformation du GNL est encore à étudier, ainsi que l'évolution des composants du digestat entre l'entrée et la sortie et leur impact potentiel sur les cultures.

> **Un besoin de compréhension des cadres réglementaires et d'identification des champs des possibles** : normes liées au Gaz Naturel Liquéfié, à l'hygiénisation des intrants dans le méthaniseur, à l'utilisation du digestat pour des exploitations en bio. *"Trop souvent ces cadres représentent des blocages à la dynamique des projets, en raison de la lourdeur de l'investissement nécessaire pour comprendre comment on peut travailler dessus et avec qui."*

Évolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

> Des politiques publiques incitatives et accompagnatrices de la concertation territoriale autour de projets agri-environnementaux tels que des projets énergétiques, à la place des cadres de concertation aujourd'hui très administratifs (enquêtes publiques).

> Des cadres de financements de l'expérimentation agro-environnementale en collectif plus lisibles, accessibles, adaptés aux multiples dimensions et au caractère évolutif de ces démarches.

> L'appui de personnes ressources "réglementation", interlocuteurs experts des cadres de réglementation sur lesquels le projet porte pouvant investiguer les croisements, contradictions éventuelles de champs réglementaires, identifier des dérogations le cas échéant.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

"Il nous semble essentiel d'associer d'autres parties prenantes du territoire à notre projet : citoyens, élus, administrations, associations."

En premier lieu, nous pourrions associer ces acteurs à la définition des critères puis au suivi des performances environnementales, économiques et sociales du méthaniseur, mais également des exploitations sur lesquelles les pratiques agricoles évoluent.

Ce premier travail poserait les bases de la concertation nécessaire pour que ce projet s'intègre dans son environnement territorial. Cela faciliterait certainement également le repérage des financements pouvant être mobilisés aux différentes étapes du projet."

Christian, polyculteur - éleveur membre de l'association Combrailles Energie.

⁴ Groupements d'intérêt économique et environnemental (reconnaissance de l'Etat)

« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

Adar Civam
Développement territorial et biodiversité bocagère
La Châtre (Indre) - Région Centre Val-de-Loire
Réseau Civam

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires

L'Adar Civam¹ est une association de développement territorial sur le territoire du Boischaud Sud, au sud de l'Indre. Sa gouvernance intègre trois collèges : collège "bénévoles" avec, entre autres, des agriculteurs, collège "élus" et collège "associatifs" avec notamment des associations de développement agricole et des groupements d'agriculteurs. Une association environnementale, Indre Nature, est partenaire.

Son territoire : Le Sud de l'Indre est un territoire bocager, avec des prairies humides et une agriculture dominée par la polyculture élevage, tout particulièrement en bovins allaitants (charolais, limousine). Le Pays comprend 81 communes et à peu près 1 000 exploitations. Une dizaine de groupes de développement y sont actifs (Geda, Ceta, Gva, Civam), dont une partie sont fédérés au sein d'une autre association, le CODAR (Comité de Développement Agricole et Rural du Boischaud Sud), et sont accompagnés par la Chambre d'Agriculture. Le CODAR adhère et siège au Conseil d'Administration de l'Adar.

Le ou les biens communs environnementaux concernés par l'impact des pratiques agricoles : principalement la préservation de l'eau et de la biodiversité liée au bocage et aux zones humides, prairies alluviales et sources. L'enjeu paysager est également notable.

Les actions engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques agricoles :

Entre 1999 et 2008, l'association Indre Nature, désireuse de mieux appréhender la flore des prairies humides du Boischaud Sud, propose de réaliser des diagnostics auprès des agriculteurs, certains considérant parfois ces prairies comme contraignantes. L'Adar Civam a alors favorisé le lien entre naturalistes et agriculteurs, en ouvrant les portes des fermes aux naturalistes et en demandant, avec le CODAR, une restitution des diagnostics, qui a pris la forme d'un Carrefour de la Biodiversité en 2008. Cette première rencontre a permis une interconnaissance et un décloisonnement qui ont posé les bases du dialogue. En 2009, un comité de pilotage pour la préservation de la biodiversité et du paysage a été instauré avec pour objectif de mobiliser les fonds des politiques publiques au service de ces enjeux. La Chambre d'Agriculture l'a intégré. L'Etat, via la sous-préfecture, le préside. Les deux Pays du territoire y sont associés. Au sein de cette instance, le travail entre agriculteurs et naturalistes est structurant : il permet de piloter localement des dispositifs agro-environnementaux (MAE) en mobilisant des cahiers des charges pertinents, par exemple pour préserver l'entretien des prairies et revaloriser ces milieux.

L'Adar Civam accompagne également plusieurs groupes d'agriculteurs, notamment autour de la réduction du recours aux produits phytosanitaires (groupe Dephy, groupe « 30 000 fermes » du plan Ecophyto II) et dans le changement de pratiques à travers la mobilisation de MAEC. L'Adar porte un objectif de développement local et adopte une posture de concertation, ce qui lui permet de travailler avec un grand nombre d'acteurs, dont les collectifs d'agriculteurs du CODAR, en plus des groupes d'agriculteurs adhérents de l'Adar.

¹<http://www.adar-civam.fr/>. Civam : Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural.



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées

Le territoire est reconnu comme zone à enjeu « biodiversité ». L'ADAR anime le Projet agroenvironnemental et climatique (PAEC) du territoire, à partir duquel ont été identifiées les MAEC (Mesures agroenvironnementales et climatiques) mobilisables. En 2011, des MAEC pour la préservation des zones humides (cahier des charges « Zéro fertilisation ») ont été mises en place. En 2014, à l'occasion de la préparation de la nouvelle PAC, l'Adar et Indre Nature ont réalisé des tests, pour identifier les seuils pertinents à proposer dans les futurs cahiers des charges des MAEC.

L'Adar anime également la Trame Verte et Bleue sur le territoire pour que ce projet allie préservation de la biodiversité et développement économique, avec un travail sur la valorisation de la filière viande locale et la promotion des usages du bois déchiqueté.

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales

- **Les MAEC sont conçues dans une approche segmentée**, alors qu'une approche globale à l'échelle du système de production est nécessaire. Leur impact n'est pas évalué. Enfin, les engagements se faisant sur une durée limitée, il n'y a pas d'assurance de pérennité des actions mises en place.
- **Les agriculteurs ont besoin d'un soutien pour la conduite de leurs expérimentations locales**, ainsi que pour la capitalisation des références issues de l'expérimentation. Cette capitalisation des expériences locales doit pouvoir être accessible et adaptée aux besoins des groupes.
- L'accompagnement et l'aide à l'installation doivent être menés de manière intégrée aux politiques publiques agro-environnementales (favoriser les projets qui répondent aux enjeux territoriaux).

Évolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

> **Des politiques agro-environnementales (MAEC notamment) adaptables aux enjeux territoriaux, dont l'impact est évalué**, soutenant un changement de pratiques sur le moyen-long terme

- Les cahiers des charges des MAEC actuellement définis sur des moyennes nationales, doivent être construits à partir d'un diagnostic du territoire associant les agriculteurs. Ce diagnostic doit contribuer à la définition du zonage ainsi qu'à la définition de la rémunération des agriculteurs.
 - Un diagnostic préalable à la mobilisation des MAEC ainsi définies doit être réalisé aux échelles du territoire et des exploitations. L'évaluation de leur mobilisation et de leurs résultats sur la préservation des biens agro-environnementaux doit être utilisée comme un outil de pilotage, permettant de les ajuster au fur et à mesure.
 - Ces engagements doivent être soutenus sur la durée pour permettre des évolutions durables des pratiques et un impact réel sur le bien environnemental concerné.
- > **Un soutien à la communication**
- La communication et l'information auprès des agriculteurs sur ces mesures peuvent encore être renforcées.
 - Surtout, les efforts destinés à rendre visibles au grand public les démarches agro-environnementales engagées par les agriculteurs devraient être davantage soutenus.
- > **Des moyens renforcés pour l'expérimentation locale, la création et la diffusion de références locales.**
- > **Des dispositifs de financement de l'animation de ces collectifs** donnant plus de visibilité sur le moyen-long terme.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

"L'Adar Civam pourrait contribuer à l'émergence d'un dispositif de gestion déléguée de mesures de politiques publiques destinées à préserver des biens agro-environnementaux. Sa gouvernance intègre déjà les agriculteurs, les élus territoriaux et les associations locales. Elle travaille déjà avec une association environnementaliste, Indre Nature, ainsi qu'avec la Chambre, le Pays, la sous-préfecture... Avec tous ces acteurs, l'Adar Civam souhaiterait impulser la création d'une instance de concertation, de pilotage et de gestion des mesures agro-environnementales, dispositifs de financements individuels et dispositifs de financement collectifs confondus. A l'instar des coopératives de nature aux Pays-Bas, cette instance contribuerait à l'élaboration du zonage et à la conception des cahiers des charges des mesures, avec les agriculteurs et environnementalistes, étape durant laquelle elle concevrait également les indicateurs et modalités d'évaluation.

Elle accompagnerait la gestion collective et territoriale de l'amélioration de pratique à partir de groupes d'agriculteurs locaux déjà mobilisés (sur EcoPhyto, sur la préservation des bocages...), pour l'atteinte de résultats à l'échelle collective. Enfin, elle pourrait également contribuer à faire émerger une fonction d'organisme de gestion déléguée en charge de rendre des comptes et d'assurer les paiements d'aides aux agriculteurs".

Loïc, agriculteur membre de l'Adar Civam

« Pour des collectifs d'agriculteurs, auteurs et acteurs de politiques publiques agro-environnementales sur leur territoire »

COLLAGRO - Etude participative 2017-18

Groupe Is'Eau - Association Terre de Picardie
*Création de filières à bas niveaux d'intrants
pour protéger la qualité de l'eau de captage*
Auger Saint-Vincent (Oise) - Région Hauts-de-France
Membre de Terr'Avenir

LE COLLECTIF, SON TERRITOIRE, SES BIENS COMMUNS, SES PROJETS

Le collectif + partenaires :

13 exploitations participent au Groupe Is'Eau, porté par l'Association Terres de Picardie.

Historiquement, une vingtaine d'agriculteurs avaient participé dès les années 2000 à une démarche d'amélioration des pratiques agricoles, accompagnée par l'association Terres d'Avenir en Picardie (initiée par CerFrance), en vue d'obtenir la certification ISO 14001.

En 2010, à l'occasion du Congrès mondial de l'eau, trois de ces agriculteurs ont pris conscience de l'impact des pratiques agricoles sur la qualité des eaux. En 2013-14, ils ont mobilisé une dizaine d'autres agriculteurs.

Ce sont finalement 13 agriculteurs, majoritairement en systèmes betteraviers-céréaliers sur des exploitations de 200-300 ha, ainsi qu'un verger, couvrant 70 % de la superficie de la nappe, qui ont rejoint le groupe Is'Eau.

Son territoire : A une vingtaine de km au nord de l'Île de France, près de Roissy en Brie, sur une nappe de captage. La production agricole est concentrée sur les céréales et betteraves. A noter que, dans l'Oise, le groupe est loin des structures officielles d'accompagnement (Chambre d'Agriculture notamment).

Le ou les biens communs environnementaux concernés par l'impact des pratiques agricoles

Ces agriculteurs ont essayé, avec l'appui d'un chercheur de l'INRA, de comprendre comment fonctionnait la nappe et l'impact des pratiques agricoles sur la **qualité de l'eau**. Ils ont identifié que la pollution en nitrates s'était accrue dans les années 80 avec le lessivage de l'azote utilisé dans les cultures de pois protéagineux, qui étaient bien soutenues par la PAC. Sur l'exploitation intégrant un verger (100 ha de pommes industrielles pour le groupe Agrial), le 1^{er} produit qui ressortait sur la nappe était le désherbant.

Les actions engagées et en projet pour l'amélioration des pratiques agricoles

Le projet Is'Eau intègre l'accompagnement du groupe au changement de pratiques, avec une animation assurée par PERI-G, prestataire de service de Terres d'Avenir : expérimentation de cultures de CIPAN, de luzerne. Un partenariat avec un éleveur de taurillons voisin autour de l'échange de matière organique contre luzerne a été initié.

Un séchoir fixe est utilisé pour sécher la luzerne mais le groupe réfléchit actuellement à l'utilisation d'un méthaniseur avec chaîne mobile qui soit d'une taille adaptée pour sécher du foin et de la luzerne (300-400 ha).

Toute l'exploitation intégrant un verger a été convertie en bio en 2015 et des moutons ont été introduits, avec financement de l'Agence de l'Eau et le suivi d'un ingénieur. Un 2^e agriculteur a converti son exploitation en bio.

Le groupe souhaite s'engager plus avant dans la création de filières à bas niveaux d'intrants : chanvre, luzerne, impliquant notamment une réflexion sur les investissements et débouchés (investissement en collectif dans une nouvelle unité de séchage).

Néanmoins, le groupe sent une difficulté à mobiliser les agriculteurs, dont certains ont des incertitudes de revenus et hésitent à investir en commun.



PROBLÉMATIQUES RELATIVES AUX POLITIQUES PUBLIQUES ET PISTES D'ÉVOLUTION

Politiques publiques mobilisées :

Le projet a été initié en 2014 avec un soutien de l'Agence de l'Eau Seine Normandie pour un budget de plus d'un million d'euros, intégrant de l'animation, des formations, des expérimentations et des investissements.

Le groupe a obtenu 25 000 euros de l'ADEME pour mettre en œuvre l'outil Clim'Agr¹ de diagnostic énergie et gaz à effet de serre pour l'agriculture et la forêt.

Le Groupe Is'Eau trouvait plus pertinent de mettre en place le diagnostic à l'échelle du territoire et a pris contact avec la Communauté de communes pour qu'elle porte la démarche et complète le financement de l'ADEME (8 000 euros).

A cette occasion, le groupe a découvert que la Communauté de communes pouvait soutenir les efforts du secteur agricole relatifs au climat et à l'énergie dans le cadre de son Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET)².

Problématiques relatives aux politiques publiques agro-environnementales

Les Mesures Agro-environnementales et Climatiques (MAEC) sont jugées trop administratives.

Le groupe recherche plutôt des aides à l'investissement et aux filières, notamment auprès de l'Agence de l'Eau qui souhaite soutenir de plus en plus les approches collectives, notamment les investissements collectifs à bas intrants de carbone, avec un diagnostic des Gaz à Effets de Serre en amont et une mesure de l'impact ensuite.

La question des investissements en commun pour avancer sur ces problématiques est un frein dans le groupe, avec des réticences à investir de certains. L'accompagnement à la création d'un groupe de développement qui serait un lieu de travail et de réflexion sur les stratégies agronomiques et économiques, de partage, de co-construction autour d'enjeux communs serait souhaité.

Évolutions souhaitées des politiques publiques agro-environnementales

Les solutions doivent être construites par le terrain.

Les politiques publiques doivent donc faciliter l'émergence des projets à partir de problématiques repérées par les agriculteurs sur leur territoire. Elles doivent soutenir la concertation territoriale autour de ces problématiques et projets.

La contribution de la recherche doit se faire à partir de demandes spécifiques du terrain, en appui notamment aux agriculteurs-chercheurs engagés dans des expérimentations et dans la construction de nouvelles références.

Perspectives suite à la découverte de l'expérience de gestion collective et territoriale des Mesures agroenvironnementales et climatiques aux Pays-Bas

" La réglementation a, par son effet de contrainte, un rôle majeur dans l'incitation à l'évolution des pratiques, particulièrement saillant sur certains territoires où la "dépendance au sentier" est difficile à lever.

La contrainte suscite une position réactive, certes. Mais c'est cette position réactive qui peut justement conduire les agriculteurs à se fédérer, d'abord pour protester, puis pour proposer et pour construire ensemble et avec d'autres de nouvelles propositions, suivant un fonctionnement ascendant, "bottom up", comme nous l'avons vu aux Pays-Bas !"

Guy, agriculteur dans l'Oise, engagé dans le Groupe Is'Eau.

¹ Un outil et une démarche de diagnostic énergie-gaz à effet de serre pour l'agriculture et la forêt, à l'échelle des territoires, diffusés par l'ADEME.

² Plans Climat-Air-Energie Territoriaux (PCAET) que les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants doivent mettre en place depuis la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015. Voir centre de ressources de l'ADEME <http://www.territoires-climat.ademe.fr>

Annexe 4 - Les leçons tirées de l'expérience des Coopératives de Nature aux Pays-Bas

AGROÉCOLOGIE Actionner les leviers de l'action collective !

DÉCOUVERTE : LA CONTRACTUALISATION COLLECTIVE DE MESURES AGROENVIRONNEMENTALES AUX PAYS-BAS

Gérer en collectif les aides du second pilier de la PAC pour la préservation de biens agroenvironnementaux, c'est possible ! Les "coopératives de nature" néerlandaises ont ouvert la voie.

Pour alimenter notre réflexion sur de nouveaux modèles de politiques publiques agroenvironnementales, un groupe d'étude, composé d'agriculteurs et de représentants des partenaires, est allé étudier en mars 2018 ce modèle, à travers l'exemple de la Noardlike Fryske Walden (NFW).



L'ÉMERGENCE D'UNE FORCE DE PROPOSITION COLLECTIVE

A la fin des années 1990, face à des rejets agricoles d'ammoniaque responsables de pluies acides qui menaçaient les haies du paysage bocager du Nord de la Frise, les agriculteurs, majoritairement polyculteurs-éleveurs laitiers, ont été confrontés à la mise en place par l'Etat néerlandais de mesures agroenvironnementales contraignantes destinées à améliorer la gestion de l'azote. Jugeant ces mesures incohérentes, ils ont créé des associations. Grâce à une collaboration avec la recherche et d'autres acteurs locaux, ils ont pu faire acter un moratoire, expérimenter et faire reconnaître des solutions alternatives adaptées au contexte agricole local. La NFW est née de la fusion de 6 associations locales permettant de couvrir aujourd'hui un terri-

toire de 50 000 ha composés de terres agricoles et d'espaces naturels et de réunir 800 membres.

UNE CONTRACTUALISATION COLLECTIVE ET TERRITORIALE

Forte de cette capacité de négociation historique, l'association NFW a expérimenté de nouvelles modalités de gestion des aides publiques du second pilier de la PAC et elle est la pionnière des 40 "coopératives de nature" qui contractualisent aujourd'hui avec leur Province pour la gestion déléguée de toutes les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) sur l'ensemble des "zones à enjeux" des Pays-Bas.

Elle participe à la définition des zones et des cahiers des charges des MAEC, autour de la préservation de la biodiversité et de la gestion des paysages notamment. Elle contractualise ensuite sur la durée de programmation de la PAC avec la Province, puis avec chacun des agriculteurs.

La NFW mobilise les agriculteurs, assure la gestion administrative et les accompagne dans une perspective de gestion collective et territoriale des biens agroenvironnementaux. A titre d'exemple, un calendrier et un zonage du pâturage et de la fauche sont élaborés collectivement sur les territoires concernés pour préserver la nidification des oiseaux de prairie. Elle assure également le contrôle de l'atteinte des résultats auprès des agriculteurs et rend des comptes sur la base de résultats collectifs auprès de la Province. Enfin, elle est en charge du paiement des agriculteurs.

La NFW constitue aussi une force de lobbying alimentée de l'expertise des agriculteurs et de la concertation avec les autres associations.

LES CLEFS DE RÉUSSITE DU MODÈLE

Le **modèle économique** sur lequel s'appuie la NFW est un atout majeur : sur un budget de 3,7 millions d'Euros par an issus du second pilier de la PAC, la NFW en conserve 22,5%, pour asseoir son fonctionnement, garantir l'obtention des résultats (en engageant par exemple sur ces fonds la plantation d'arbres sur les parcelles) et soutenir de nouveaux projets.

Sa **gouvernance** associe aux 600 agriculteurs membres 200 autres adhérents (environnementalistes, élus locaux, citoyens...), qui sont ainsi les "alliés" des agriculteurs et donnent de la crédibilité au dispositif. La NFW a su établir une **relation de confiance** durable avec les pouvoirs publics (Union Européenne, Ministère et Province).

SES PLUS VALUES

Ce modèle permet de simplifier la gestion (40 contrats collectifs signés au lieu de 18 000 individuels auparavant) et d'optimiser la participation au dispositif : 80 % des agriculteurs du territoire de la NFW contractualisent des MAEC. Les agriculteurs, libérés de la gestion administrative, bénéficient d'un soutien financier sur 6 ans. Enfin, la responsabilité de l'atteinte des résultats repose sur l'association NFW.



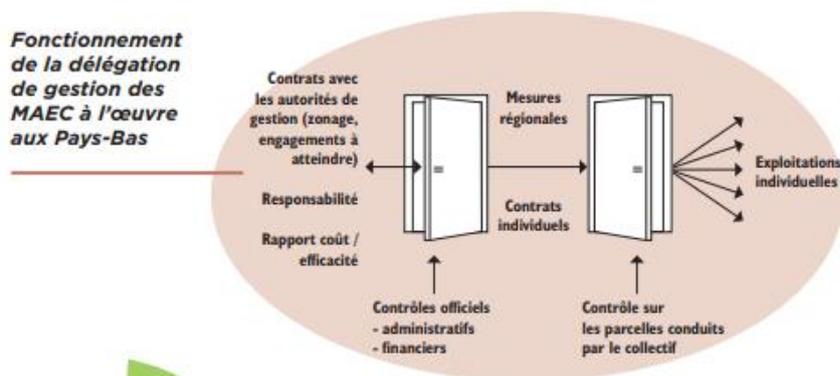
UNE EXPÉRIENCE REPRODUCTIBLE EN FRANCE ?

L'expérience de la NFW est le fruit de 25 années d'évolutions. Cette histoire s'inscrit dans un terreau local unique.

Pourtant, le modèle agricole néerlandais, globalement productiviste et tourné vers l'export, ne laisse pas entrevoir une volonté de progression des agriculteurs vers l'agroécologie et l'autonomie à la hauteur de ce que les agriculteurs français espéraient découvrir. A la différence de la France, il ne semble pas y avoir aux Pays-Bas d'autres dispositifs de politique publique pour soutenir la progression des pratiques agricoles en collectif (GIEE, Ecophyto 30000...).

Une fois installé, le modèle de gestion déléguée questionne aussi la place réelle laissée aux agriculteurs membres dans la prise de décision ainsi que leur autonomie dans la gestion de leurs exploitations. Mais la découverte de cette expérience de contractualisation collective a ouvert de nombreuses pistes de réflexion pour les dynamiques collectives françaises, à concrétiser en partenariat avec les pouvoirs publics et autres acteurs des territoires !

Fonctionnement de la délégation de gestion des MAEC à l'œuvre aux Pays-Bas



Ce document est issu des travaux du projet COLLAGRO

Le réseau des collectifs d'agriculteurs pour la transition agroécologique

Ce projet vise à favoriser l'autonomie des collectifs d'acteurs du territoire et des groupes d'agriculteurs, engagés dans une réflexion sur la transition agroécologique. Cette autonomie est le gage du succès de ces projets et de l'inscription dans la durée du changement de pratiques et de systèmes. Pour cela, COLLAGRO vise à mettre en réseau au niveau national comme régional quatre des "principaux" réseaux fédérant des collectifs d'agriculteurs. Cette mise en réseau a pour objectif de favoriser les synergies, l'expertise et les complémentarités dans les domaines croisés de l'agroécologie et de l'accompagnement de collectifs. Elle doit permettre de favoriser les dynamiques de création et de pérennisation de collectifs par l'accompagnement local, la reconnaissance par les pouvoirs publics de ces collectifs et la mise en œuvre de politiques publiques cohérentes, voire novatrices.

CE PROJET EST COFINANCÉ PAR

Le Réseau rural français (RRF)

Le Réseau Rural est une initiative européenne financée par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et mise en place par chaque Etat membre pour la période 2014-2020. Il contribue aux réflexions, échanges et débats sur les territoires ruraux et les politiques utiles à leur développement. En France, avec plus de 200 organismes partenaires, il facilite le dialogue entre acteurs et valorise les bonnes pratiques locales. Il est copiloté par le Ministère chargé de l'Agriculture, le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) et l'Association des Régions de France (RdF).



Cette action est cofinancée par le Fonds européen agricole pour le développement rural : l'Europe investit dans les zones rurales.



Le CASDAR

La politique de recherche appliquée et de développement agricole et rural du ministère de l'agriculture est mise en œuvre notamment dans le cadre du Programme national de développement agricole et rural (PN DAR). Le ministère contribue à son financement au moyen du compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR : Compte d'Affectation Spéciale Développement Agricole et Rural), un fonds issu d'une taxe sur le chiffre d'affaires des exploitations agricoles. Il représente un levier important pour faire évoluer les pratiques des agriculteurs en vue de répondre aux enjeux liés à l'innovation et à la transition agroécologique de l'agriculture française.

| | |
|---|--|
|  Liberté • Égalité • Fraternité RÉPUBLIQUE FRANÇAISE | AVEC LA CONTRIBUTION FINANCIÈRE DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL |
| MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION | |